

# CRÓNICA DE DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO

**Por E. JIMÉNEZ PINEDA, C. QUESADA ALCALÁ, M. E. SALAMANCA AGUADO, N. M. OCHOA RUIZ, M. I. TORRES CAZORLA, F. GÓMEZ ISA, F. PASCUAL VIVES, L. E. ARAGONÉS MOLINA, y A. D. ARRUFAT Cárdua**

**Coordinada por E. M. RUBIO FERNÁNDEZ\*  
y M. GARCÍA CASAS\*\***

Sumario:

LA SENTENCIA DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA DE 21 DE ABRIL DE 2022 EN LA CONTROVERSIA SOBRE LAS PRESUNTAS VIOLACIONES DE DERECHOS SOBERANOS Y ESPACIOS MARÍTIMOS EN EL MAR CARIBE (NICARAGUA C. COLOMBIA)  
POR E. JIMÉNEZ PINEDA..... pp. 3-7

LA CPI ANTE LA INTERVENCIÓN DE RUSIA EN GEORGIA: COMENTARIO A LA VERSIÓN PÚBLICA REDACTADA DE LA SOLICITUD DE LA FISCALÍA EN VIRTUD DEL ART. 58 PARA LAS ÓRDENES DE DETENCIÓN CONTRA MIKHAIL MINDZAEV, GAMLET GUCHMAZOV Y DAVID SANAKOEV (ICC-01/15-34-CONF-EXP, DE 10 DE MARZO DE 2022)  
POR C. QUESADA ALCALÁ..... pp. 8-14

LA SENTENCIA *SAFI Y OTROS CONTRA GRECIA* Y LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER A LOS REFUGIADOS Y MIGRANTES EN EL MAR  
POR M.E. SALAMANCA AGUADO Y N.M. OCHOA RUIZ...pp.15-21

CUANDO EL TIEMPO ES EL GRAN ENEMIGO: COMENTARIO A LA SENTENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS DE 1 DE FEBRERO DE 2022 (CASO FEDERACIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES MARÍTIMOS Y PORTUARIOS (FEMAPOR) VS. PERÚ; EXCEPCIONES PRELIMINARES, FONDO Y REPARACIONES)  
POR M. I. TORRES CAZORLA.....pp.22-27

COMISIÓN AFRICANA DE DERECHOS HUMANOS Y DE LOS PUEBLOS C. REPÚBLICA DE KENIA, SENTENCIAS DE LA CORTE AFRICANA DE 26 DE MAYO DE 2017 Y DE 23 DE JUNIO DE 2022 (REPARACIONES)  
POR F. GÓMEZ ISA.....pp. 28-33

---

\* Profesora de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad de Murcia ([evrubio@um.es](mailto:evrubio@um.es)).

\*\* Profesora de Derecho Internacional Público, Universidad Autónoma de Madrid ([maria.garciac@uam.es](mailto:maria.garciac@uam.es)).

LA DOCTRINA DE LAS MANOS LIMPIAS COMO CAUSA DE ANULACIÓN DEL LAUDO: ¿UN ÚLTIMO RECURSO PARA ESPAÑA? (*INFRARED c. ESPAÑA* Y *NEXTERA c. ESPAÑA*)

POR F. PASCUAL-VIVES Y L. ARAGONÉS-MOLINA..... pp.34-39

SOBRE LA AUTOMATICIDAD DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL ANTE EL SILENCIO NEGATIVO DE LA ADMINISTRACIÓN POR EL INCUMPLIMIENTO DE DICTAMENES EMITIDOS POR EL COMITÉ CONTRA LA TORTURA: LA SENTENCIA 1804 DE LA AUDIENCIA NACIONAL DE 27 DE ABRIL DE 2022

POR A. D. ARRUFAT CÁRDAVA..... pp. 40-45

# **SOBRE LA AUTOMATICIDAD DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL ANTE EL SILENCIO NEGATIVO DE LA ADMINISTRACIÓN POR EL INCUMPLIMIENTO DE DICTAMENES EMITIDOS POR EL COMITÉ CONTRA LA TORTURA: LA SENTENCIA 1804 DE LA AUDIENCIA NACIONAL DE 27 DE ABRIL DE 2022**

**ALBERTO DELFÍN ARRUFAT CÁRDAVA\***

## **I. HECHOS**

El 26 de enero de 2013, E.L.G. fue abordada por la policía a la salida de una discoteca cuando se encontraba caminando por la estación de trenes de Córdoba bajo sospecha de ser la responsable de varios hurtos cometidos esa noche en el local de ocio al encontrar en su bolso una cartera que no le pertenecía.

Sin notificarle su detención, recibe de la policía tirones de pelo y golpes contra la puerta del coche policial; una vez se encuentra en la parte trasera del vehículo en marcha, su cabeza sufre multitud de impactos contra la mampara separadora consecuencia de la aceleración y frenados premeditados efectuados por el conductor de la patrulla. Ya en la comisaría, insultos y burlas fueron la única respuesta obtenida a sus reiteradas solicitudes de ser asistida por un médico. Sin ser informada de sus derechos fue puesta en libertad media hora más tarde; llamó por sus propios medios a una ambulancia que la recogió frente a las dependencias policiales y la trasladó a un hospital donde los médicos certificaron la rotura de su tabique nasal con la necesidad de cirugía y la existencia de hematomas en una de sus muñecas. Al día siguiente, la autora denunció a los cuatro policías bajo la acusación de tortura y del incumplimiento del deber de cuidado cuando solicitó asistencia médica.

## **II. CUESTIONES JURÍDICAS DE CARÁCTER PRELIMINAR**

El Juzgado de Instrucción Núm. 1 de Córdoba inició la investigación el 27 de junio de 2013<sup>1</sup>; seis meses más tarde, el médico que la atendió prestó declaración afirmando que las fracturas nasales de la autora no presentaban sangrado cuando la atendió. En 2014, el Juzgado de Instrucción dictó el sobreseimiento<sup>2</sup>; recurrido el fallo en instancia, la Audiencia Provincial de Córdoba lo confirmó en apelación al entender que las testimoniales de los policías y las grabaciones no permitían aseverar la autoría de los daños. El 16 de

---

\* Profesor de Derecho Internacional Público en la Universitat Jaume I de Castellón (aarrufat@uji.es).

<sup>1</sup> Diligencias Previas 337/2013 del Juzgado de Instrucción número 1 de Córdoba.

<sup>2</sup> En dos autos sucesivos de 31 de enero y 22 de mayo de 2014.

marzo de 2015, el Tribunal Constitucional inadmitió el recurso de amparo alegando una manifiesta inexistencia de violación de un derecho fundamental.

En 2016, E.L.G. presentó una comunicación individual contra España ante el Comité contra la tortura (en adelante, CAT) solicitando una investigación exhaustiva de la tortura y malos tratos sufridos, la adopción de medidas adecuadas contra los responsables de dichos tratos y, finalmente, que se garantizara que la víctima recibía una compensación completa y adecuada por los daños sufridos.

El CAT condenó a España, mediante Dictamen de 26 de noviembre de 2019<sup>3</sup>, al considerar que existieron indicios razonables de tratos crueles, inhumanos o degradantes (artículo 16 de la Convención) que no fueron adecuadamente disipados; igualmente, concluyó que el Estado incumplió su obligación de asegurar asistencia médica como una de las garantías recogidas en los artículos 2, párrafo 1, y 11 de la Convención, leído solo y conjuntamente con el artículo 2 y afirmó que había incurrido en una violación del artículo 2, párrafo 1, leído conjuntamente con el artículo 16, y de los artículos 11, leído solo y conjuntamente con el artículo 2, y 16 de la Convención. Finalmente, el Comité instó al Estado a: a) proporcionar a la víctima una reparación plena y adecuada y b) a tomar las medidas necesarias, para evitar que se cometan infracciones semejantes en el futuro.

Sin haber transcurrido el año, la víctima dirigió un escrito a la Secretaría de Estado de Seguridad solicitando información sobre los acuerdos adoptados en ejecución del Dictamen del CAT, interesando los motivos del retraso y solicitando que se adoptaran instrucciones para su inmediato cumplimiento; en febrero de 2021, la víctima presentó reclamación ante el Ministerio del Interior por responsabilidad patrimonial por anormal funcionamiento de la Administración tomando como fundamento, la vulneración de derechos declarada en el Dictamen. De ninguna de ambas reclamaciones recibió respuesta.

E.L.G. interpuso, el 23 de febrero de 2021, recurso contencioso-administrativo en la Audiencia Nacional bajo el procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales de la persona<sup>4</sup> donde solicitó que se dictara “sentencia declarando que la desestimación por silencio administrativo de la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado por anormal funcionamiento de la Administración perpetúa la violación de derechos fundamentales regulados en el artículo 15CE -derecho a la integridad integral-, en relación con los artículos 10, 53.3, 103.1, 106.2 y 121 de la Constitución y los artículos 1, 3, 8 y 13 del Convenio Europeo de Derechos Humanos”<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Dictamen *E.L.G. contra España* adoptado por el Comité contra la Tortura en virtud del artículo 22 de la Convención, respecto de la comunicación núm. 818/2017 de 26/11/2019. *CAT/C/68/D/818/2017*. Texto disponible [aquí](#) (UAV 10 de julio de 2022).

<sup>4</sup> Recogido en el artículo 53.2 de la CE y desarrollado en el artículo 114 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa.

<sup>5</sup> En realidad, en el recurso, la autora alegó incumplimiento del artículo 15 CE pero también de los artículos 17 -derecho a la libertad y seguridad- y 24 de la CE-derecho a la tutela judicial efectiva-. Éstos dos últimos, fueron rechazados por la Audiencia Nacional.

### III. CUESTIONES JURÍDICAS SOBRE EL FONDO

La sentencia se enmarca en el conjunto de pronunciamientos dictados a partir de la Sentencia en el caso de D<sup>a</sup> Ángela González Carreño<sup>6</sup> que estableció una solución judicial -en ausencia cualquier otra- a la falta de reparación por el Estado de las vulneraciones de derechos humanos señaladas por los Comités de seguimiento de Tratados de las Naciones Unidas. Un camino todavía inconcluso que ha experimentado importantes virajes en lo referente a los cauces de reclamación y su aceptación por parte de los Tribunales internos; siendo responsable, también, de un renovado compromiso desde la abogacía institucional con la búsqueda de nuevos cauces para la defensa de los derechos humanos y la reparación de las víctimas<sup>7</sup>. En consecuencia -y, a propósito de la sentencia aquí analizada- conviene manifestar que resultan de aplicación el conjunto de comentarios señalados sobre aquella en anteriores crónicas y por la doctrina<sup>8</sup>; sin embargo, la presente incorpora algunas novedades respecto de anteriores pronunciamientos:

Un primer aspecto a destacar es que, en su fallo, la Sentencia menciona que el Dictamen del CAT preveía la obligación del Estado de informar en un plazo de noventa días "sobre las medidas que haya adoptado para dar curso a la presente decisión" y, sin embargo, la Sala considera que España no atendió esta obligación. En este sentido la Representación Permanente de España ante las Naciones Unidas emitió un informe indicando que "la labor de los comités no engloba una función de revisión de decisiones judiciales internas" y que "el Reino de España no puede sino respetar la decisión de sus órganos jurisdiccionales". Esta respuesta no sólo omite el actual debate jurisprudencial a propósito del valor que los tribunales internos deben otorgar a los Dictámenes emitidos contra

<sup>6</sup> Asunto *Ángela González Carreño* STS 2747/2018 de la Sala de lo Contencioso, sección 4<sup>a</sup>. de 17 de julio que reconoció responsabilidad patrimonial del Estado por daños morales, en base al carácter vinculante de un dictamen del CEDAW. Texto accesible [aquí](#).

<sup>7</sup> En este sentido, véase AGUILAR VILLUENDAS, V. J., *Efectos de los dictámenes de los Comités Internacionales de Derechos Humanos*, Fundación Abogacía del Estado (2022). Accesible [aquí](#).

<sup>8</sup> Entre otros, ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., "Sobre la problemática determinación de los efectos jurídicos internos de los "dictámenes" adoptados por comités de derechos humanos. Algunas reflexiones a la luz de la STS 1263/2018, de 17 de julio", REDI (2019), 71 (1), 241-250; GUTIÉRREZ ESPADA, C., "La aplicación en España de los dictámenes de comités internacionales: la STS 1263/2018, un importante punto de inflexión", Cuadernos de Derecho Transnacional (2018), 10 (2), 836-851; también, la reciente discusión doctrinal acontecida en el número 23 del *Spanish Yearbook of International Law*: CARDONA LLORENS, C., "The legal value of the views and interim measures adopted by United Nations treaty bodies (A response to the opinions of E. Jimenez Pineda, C. Jiménez Sánchez and B. Vázquez Rodríguez)" 23 *SYbIL* (2019) 146-165; JIMÉNEZ PINEDA, E., "A commentary on the supreme court's judgment of 17 July 2018 (sts 1263/2018) and its supposed impact for a legally binding value of the decisions adopted by the Committee on the elimination of discrimination against women (CEDAW)", 23 *SYbIL* (2019) 129-145; JIMÉNEZ SÁNCHEZ, C., "Human Rights Committees: their nature and legal relevance in Spain" 23 *SYbIL* (2019) 104-128; VÁZQUEZ RODRÍGUEZ, B., "Interim measures requested before International Courts and International quasi-judicial bodies in the protection of Human Rights: do they also protect the right to participate in public affairs?", 22 *SYbIL* (2018) 77-115; ver también VÁZQUEZ RODRÍGUEZ, B., "Práctica española de Derecho Internacional Público: la STS (sala especial) 1/2020, de 12 de febrero: ¿es el recurso de revisión una vía útil para dotar de efectividad a los dictámenes adoptados por los comités de derechos humanos?", REDI (2021), vol.73, 353-359; y, ARRUFAT CÁRDABA, A., "Resquicios del caso Banesto: sobre la imposibilidad de extender la doctrina González Carreño sobre el valor interno de los dictámenes de la ONU por la vía del recurso de revisión", REEI (2020), vol. 40, 24-27.

España, sino que, además, niega la potestad de la Administración de separarse de los pronunciamientos de sus tribunales internos al objeto de reparar a las víctimas de vulneraciones de derechos humanos dictaminadas por los Comités de seguimiento a los que España ha reconocido competencia. La Audiencia no sólo llama la atención sobre la falta de información del Estado al CAT en el ámbito internacional, sino que también afirma, en el plano interno España, que tampoco atendió la obligación de reparar cuando no respondió en vía administrativa al escrito dirigido por E.L.G. a la Secretaría de Estado de Seguridad el 23 de octubre de 2020, pidiendo información sobre los acuerdos adoptados en ejecución de la Decisión, ni al mantener silencio ante la reclamación de responsabilidad patrimonial contra el Ministerio del Interior en vía administrativa<sup>9</sup>.

Un segundo aspecto novedoso de la sentencia se refiere a la afirmación de que cabe derivar responsabilidad patrimonial del Estado por funcionamiento anormal cuando la respuesta negativa -por silencio- de la Administración a adoptar las medidas establecidas en el Dictamen haya vulnerado derechos fundamentales susceptibles de ser reclamados a través del Procedimiento Especial para la protección de los derechos fundamentales de la persona. Este procedimiento -regulado en la Ley 29/1998, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa- tiene por objeto los actos de las Administraciones Públicas en cuanto afecte a los derechos fundamentales que señala el art. 53.2 de la Constitución, es decir las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección primera del Capítulo Segundo de la Constitución.

El tercer aspecto es, sin duda, el más relevante al afirmar la sentencia que, mientras no se proceda a la reparación plena y adecuada de los daños causados mediante la ejecución del Dictamen del CAT, la vulneración de derechos humanos declarada se mantiene, persiste y se perpetúa ex artículo 5 de la DUDH y del artículo 7 del PIDESC. Por tanto, la sala considera que, una vez declarada la vulneración del derecho por el CAT, su no ejecución perpetúa la infracción habilitando “indudablemente” la responsabilidad patrimonial del Estado por una vulneración de derechos fundamentales -que se torna permanente- por no haber sido restaurada la lesión por el Estado tras el Dictamen del Comité.

Una obligación de conceder la responsabilidad patrimonial que deviene “automática” y que, en palabras del Abogado del Estado -en el anuncio del recurso de casación al pronunciamiento de la Audiencia- “sienta una doctrina que es gravemente dañosa para los intereses generales y afecta a un gran número de situaciones, no siendo aplicable solo al caso individualmente analizado”<sup>10</sup>.

A fecha de entrega del presente trabajo ya se conoce que la Abogacía del Estado instó mediante recurso el interés casacional de las siguientes cuestiones<sup>11</sup>: a) alcance de los

---

<sup>9</sup> El propio Ministerio Fiscal ya *informó favorablemente la estimación* del recurso al entender que la desestimación por silencio administrativo de la solicitud de responsabilidad patrimonial formulada por E.L.G., era nula de pleno derecho en cuanto lesionó el derecho fundamental del art. 15 CE, por no proporcionar una reparación efectiva y adecuada del daño producido.

<sup>10</sup> Escrito de la Abogacía del Estado a la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional NAE/SJE-TS:3015/ 2022, RCA 2/2021 anunciando la interposición del recurso de casación de 26 de octubre de 2021.

<sup>11</sup> Recurso de Casación núm. 5269/2022 de 23 de junio de 2022.

Dictámenes de los Comités de Derechos Humanos de las NNUU, su obligatoriedad y eficacia en el Derecho español y ante los Tribunales españoles; b) la reparación, si procede, a qué organismos correspondería para su ejecución en España y si la reclamación por responsabilidad patrimonial del Estado es vía adecuada de reparación; c) si los dictámenes son vinculantes en sí y si automáticamente permiten considerar que existe responsabilidad patrimonial del Estado; y, finalmente, d) si corresponde al legislador desarrollar la forma de ejecutar estos dictámenes, así como los plazos para solicitar su ejecución de reparación. Sin embargo, la Sala de Admisión del Tribunal Supremo ha precisado<sup>12</sup> que la única cuestión en la que reconoce interés casacional objetivo es si en el supuesto de decisiones condenatorias del CAT que insten una reparación mediante medidas de indemnización por los daños materiales y morales, las mismas vinculan a la Administración y a los órganos jurisdiccionales españoles en el sentido de considerarlas como prueba de la existencia de responsabilidad patrimonial, sin posibilidad de análisis de la concurrencia de la misma<sup>13</sup>.

A la espera de la decisión del Tribunal Supremo cabe recordar que la Observación General núm. 2 del CAT indica que, cuando las autoridades del Estado hayan cometido actos de tortura o malos tratos, recae sobre el Estado la responsabilidad de otorgar reparación a las víctimas<sup>14</sup>; y la número 3 establece que los Estados parte tienen la obligación de adoptar todas las medidas efectivas que sean necesarias para que todas las víctimas obtengan una reparación suficiente, plena y efectiva (...) y que han de promulgar leyes y establecer mecanismos que sean eficaces y a los que todas las víctimas puedan recurrir. La reparación tiene un efecto preventivo y disuasivo inherente respecto de la comisión de transgresiones en el futuro. La obligación de reparación no guarda relación con los recursos de que dispongan el Estado y no se puede aplazar (...) debiendo permitir ejercer individualmente el derecho a reclamarla<sup>15</sup>.

#### IV. CONCLUSIONES.

La sentencia analizada constituye un paso más a propósito de la reparación judicial a través de la reclamación de la responsabilidad patrimonial del Estado por el anormal funcionamiento de la Administración por el incumplimiento de Dictámenes emitidos contra España por Comités de seguimiento del cumplimiento de Tratados sobre derechos humanos de las Naciones Unidas.

---

<sup>12</sup> Auto de la Sección Primera de la Sala de los Contencioso-Administrativo de 27 de octubre de 2022 sobre el recurso de Casación 5269/2022. Notificado el 2 de noviembre de 2022.

<sup>13</sup> Serán objeto de interpretación a efectos del recurso planteado: el art. 15CE, el art. 22 de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, hecha en Nueva York el 10 de diciembre de 1984, así como arts. 32 y 34 de la Ley 40/ 2015 del Sector Público sobre responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas y el art. 30 la Ley 25/ 2015 de 27 de noviembre, sobre Tratados y otros Acuerdos Internacionales. Todo ello, sin perjuicio de que la sentencia pueda extenderse a otras cuestiones y normas jurídicas si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, *ex* artículo 90.4 de la LJCA.

<sup>14</sup> Observación General número 2 del CAT sobre la aplicación del artículo 3 de la Convención contra la Tortura por los Estados Parte de 24 de enero de 2008 (CAT/C/GC/2). Accesible [aquí](#).

<sup>15</sup> Observación General número 3 del CAT sobre la aplicación del artículo 14 de la Convención contra la Tortura por los Estados Parte de 13 de diciembre de 2008 (CAT/C/GC/3). Accesible [aquí](#).

Reviste particular relevancia que la Audiencia Nacional haya señalado que, en el caso de dictámenes procedentes del CAT, mientras éste no se ejecute, la vulneración de derechos humanos declarada se mantiene, persiste y se perpetúa habilitando “indudablemente” la responsabilidad patrimonial del Estado por una vulneración de derechos fundamentales. Un “automatismo” que ha sido recurrido por la Abogacía del Estado ante el Tribunal Supremo y que puede fijar jurisprudencia a propósito del carácter vinculante de los Dictámenes de los Comités de Tratados sobre derechos humanos de la ONU -se trataría de la segunda sentencia reconociendo dicho valor- o, por el contrario, condenar a la excepcionalidad al asunto González Carreño.