

# La ejecución de sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en España

*Encarna Carmona Cuenca\**

## 1. INTRODUCCIÓN

España ratificó el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH)<sup>1</sup> el 4 de octubre de 1979. En ese país el Convenio ha sido particularmente importante, pues la propia declaración constitucional de derechos fue elaborada bajo la directa influencia del mismo.

De igual modo, la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) ha sido una fuente jurídica de pri-

---

\* Doctora en Derecho por la Universidad de Alcalá (1991). Profesora titular de Derecho Constitucional de la Universidad de Alcalá, coordinadora del Programa de Doctorado en Derecho y del Grupo de Investigación: Extranjería, Inmigración y Asilo. Los derechos fundamentales en España y en Europa (UAH), y miembro del Instituto de Derecho Parlamentario (UCM/Congreso de los Diputados). Ha sido vicesecretaria general de la Universidad de Alcalá (2006-2010) e investigadora visitante en las Universidades italianas de Turín (1994) y Bolonia (2006) y en el Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional Público Heidelberg, Alemania (2011-2012 y 2017). Autora de más de 50 publicaciones nacionales e internacionales, actualmente codirige el proyecto de investigación “La Carta Social Europea y la doctrina del Comité Europeo de Derechos Sociales: su impacto en España”.

<sup>1</sup> Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH), aprobado en Roma, en el marco del Consejo de Europa, el 4 de noviembre de 1950.

mer orden para el Tribunal Constitucional español que, desde el inicio de su funcionamiento, ha aplicado en numerosas ocasiones la jurisprudencia de aquel. No podía ser de otra forma, dado el tenor literal del artículo 96.1<sup>2</sup> de la Constitución española y, sobre todo, de su artículo 10.2.<sup>3</sup>

Desde la fecha de la ratificación española del CEDH, han sido más de 80 las sentencias condenatorias del Tribunal de Estrasburgo contra dicho país<sup>4</sup> y, aunque en el comienzo hubo reticencias para cumplir estas decisiones, en los últimos años la ejecución de las decisiones europeas ha sido bastante razonable.

Sin embargo, durante muchos años, en España no existió un procedimiento específico para que las víctimas de una vulneración de derechos reconocida por el Tribunal Europeo pudieran lograr su reparación en el ámbito interno. Esto era particularmente importante en el caso de que la sentencia europea requiriese el reexamen de una sentencia interna firme y, especialmente, si se trataba de una sentencia penal que hubiese ocasionado una lesión actual del derecho de libertad personal de la víctima de la violación constatada. Es decir, si los beneficiados por la sentencia europea permanecían en prisión.

La ejecución de sentencias del TEDH se ha llevado a cabo a través de distintos cauces procesales, pero los frecuentes cambios de criterio de los tribunales internos (Tribunal Constitucional y Tribunal Supremo, especialmente) hacían necesario que el

<sup>2</sup> Art. 96.1 de la Constitución: “Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones solo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del derecho internacional”.

<sup>3</sup> Art. 10.2 de la Constitución: “Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”.

<sup>4</sup> En el sitio web del Ministerio de Justicia puede consultarse una relación de las últimas sentencias respecto de España: <http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/es/areas-tematicas/area-internacional/tribunal-europeo-derechos/jurisprudencia-tedh/asuntos-espana-sido-part>

## La ejecución de sentencias del TEDH en España

---

legislador arbitrara un mecanismo específico, como el Comité de Ministros del Consejo de Europa había recomendado a España en varias ocasiones.

En este trabajo trato de dar cuenta del modo en que se han cumplido en España las sentencias condenatorias del Tribunal Europeo. Comienzo con una breve referencia al valor de estas sentencias y al mecanismo de supervisión de cumplimiento establecido en el Convenio Europeo. Posteriormente, se relata la situación anterior a las reformas legislativas llevadas a cabo en España en 2015, en donde no existía ninguna regulación específica sobre el cumplimiento de sentencias del Tribunal Europeo. En tercer lugar, describo someramente estas reformas de las distintas leyes procesales españolas, mediante las cuales se ha introducido un mecanismo específico para dar cumplimiento a las sentencias condenatorias del Tribunal Europeo que requieran la reapertura de procesos internos concluidos con fuerza de cosa juzgada. También se hace referencia al Informe del Consejo de Estado de 2008, que proponía el establecimiento de un cauce procesal autónomo para esta finalidad. Finalmente, concluyo con algunas reflexiones críticas.

### 2. EL VALOR DE LAS SENTENCIAS DEL TEDH

#### 2.1. Perspectiva general

Entre las obligaciones que el CEDH impone a los Estados cabe destacar la establecida en el artículo 46 (modificado por el Protocolo de reforma núm. 14, que entró en vigor el 1 de junio de 2010):

Fuerza obligatoria y ejecución de las sentencias

1. Las Altas Partes Contratantes se comprometen a acatar las sentencias definitivas del Tribunal en los litigios en que sean partes.
2. La sentencia definitiva del Tribunal se transmitirá al Comité de Ministros, que velará por su ejecución. [...].

Pero este deber se funda también en el artículo 1 del CEDH: “Las Altas Partes Contratantes reconocen a toda persona depen-

diente de su jurisdicción los derechos y libertades reconocidos en el Título I del Presente Convenio”.

Esta no es una mera norma programática, sino que se trata de una disposición garantista. Pretende proteger derechos reales y efectivos y no ilusorios, como ha dicho el Tribunal de Estrasburgo en numerosas ocasiones.<sup>5</sup>

Así pues, los Estados deben acatar las sentencias definitivas del TEDH en los litigios en que sean parte y la ejecución de las mismas será controlada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa (art. 46.2 CEDH).

El problema es que no se sabe muy bien en qué consiste la “ejecución” de las sentencias del TEDH. Estas siguen siendo “declarativas” y obligatorias —tienen efecto de *cosa juzgada* respecto del Estado demandado—, pero no “ejecutivas”.<sup>6</sup> Así se puso de manifiesto en el caso *Marckx vs. Bélgica*,<sup>7</sup> en el que el Tribunal estableció que el Estado puede decidir los medios a utilizar en su ordenamiento jurídico para adaptarse a lo que impone la sentencia europea. Si en una sentencia el Tribunal decide que hubo violación del Convenio, atribuye esta violación al Estado y no a una autoridad nacional en concreto.<sup>8</sup>

El Convenio solo concede al Tribunal Europeo la potestad de juzgar los litigios que sean de su competencia, pero no la potestad de hacer ejecutar lo juzgado. El TEDH carece, por sí solo, de las facultades necesarias para, por ejemplo, derogar las normas internas de un Estado que considere incompatibles con el Convenio, anular o dejar sin efecto actuaciones de las administraciones

<sup>5</sup> Véase TEDH. *Airey vs. Irlanda*, sentencia de 9 de octubre de 1979 (Req. núm. 6289/73).

<sup>6</sup> Queralt Jiménez, Argelia, *La interpretación de los derechos: del Tribunal de Estrasburgo al Tribunal Constitucional*, Madrid, CEPC, 2008, pp. 71 y ss.

<sup>7</sup> TEDH. *Marckx vs. Bélgica*, sentencia de 13 de junio de 1979 (Req. núm. 6833/74)

<sup>8</sup> Carmona Cuenca, Encarnación, “El derecho a un recurso efectivo ante una instancia nacional. Problemas interpretativos (Art. 13 CEDH)”, en García Roca, Francisco Javier y Santolaya, Pablo (coords.), *La Europa de los Derechos. El Convenio Europeo de Derechos Humanos*, 3a. ed., Madrid, CEPC, 2014, p. 582.

## La ejecución de sentencias del TEDH en España

---

públicas o resoluciones judiciales u ordenar la reapertura de un proceso en que se produjo la vulneración del Convenio Europeo.<sup>9</sup>

Hasta hace unos pocos años, el Tribunal, en sus sentencias, normalmente se había limitado a declarar vulnerado un determinado derecho y a imponer al Estado la “satisfacción equitativa” prevista en el artículo 41 del CEDH (casi siempre una indemnización), pero no establecía otras medidas a adoptar por el Estado responsable de la vulneración. En la práctica, había sido únicamente el Comité de Ministros el que exigía medidas de carácter general a los Estados, esto es, el que establecía el contenido y alcance de las obligaciones que derivan del artículo 46 del CEDH.

Sin embargo, en la actualidad, la jurisprudencia del TEDH está cambiando hacia la *restitutio in integrum*: restituir o restablecer al individuo a la situación anterior a la violación, reparando en la medida de lo posible las consecuencias dañinas. La *restitutio in integrum* pasa a ser el objetivo de la sentencia siempre que las circunstancias del caso lo permitan.<sup>10</sup> La indemnización o compensación debe juzgar si no es posible otra forma de reparación. Parece que, en este punto, el Tribunal Europeo se está acercando al *modus operandi* de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

Desde 2004, el TEDH viene utilizando el procedimiento que se conoce como “caso piloto”, cuya finalidad es dar una respuesta general a aquellos asuntos que tienen una misma causa, o indicar al Estado cuáles son las medidas generales que debe adoptar para

---

<sup>9</sup> Garberí Llobregat, José, “La ejecución en España de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos”, *Diario La Ley*, núm. 8187, de 25 de octubre de 2013, pp. 7-8, <http://lawcenter.es/w/blog/view/3519/la-ejecucion-en-espana-de-las-sentencias-del-tribunal-europeo-de-derechos-humanos>

<sup>10</sup> Véase Zanghi Claudio, “Evolución e innovación de los efectos de las sentencias del TEDH”, en García Roca, Francisco Javier y Fernández Sánchez, Pablo (coords.), *Integración europea a través de derechos fundamentales: de un sistema binario a otro integrado*, Madrid, CEPC, 2009. Sobre la dificultad de la *restitutio in integrum* véase García Roca, Francisco Javier, *El margen de apreciación nacional en la interpretación del Convenio Europeo de Derechos Humanos: soberanía e integración*, Navarra, Civitas-Thomson Reuters-Cizur Menor, 2010, pp. 74 y ss.

resolver la situación.<sup>11</sup> Así lo hace, por ejemplo, en el caso *Ananyev y otros vs. Rusia*,<sup>12</sup> en el que no solo se condena a Rusia por la violación de los artículos 3 y 13 del CEDH, sino que también se ordena a este Estado a mejorar las condiciones generales de las celdas de detención y reformar la legislación sobre las condiciones para la prisión provisional. En el caso *Ališić y otros vs. Bosnia-Herzegovina, Croacia, Serbia, Eslovenia y la Antigua República Yugoslava de Macedonia*,<sup>13</sup> además de condenar por violación del derecho de propiedad contenido en el artículo 1 del Protocolo número 1 al CEDH, impuso un plazo de seis meses a los gobiernos serbio y esloveno para dar solución al problema estructural que había causado la vulneración del derecho.

Para el caso de que el Estado condenado no cumpla voluntariamente el fallo de la sentencia del TEDH, se ha establecido un procedimiento de supervisión de la ejecución, que es el previsto en el artículo 46 del CEDH, al que se hará referencia más adelante.

## 2.2. Especial referencia a las sentencias indemnizatorias

El artículo 41 del CEDH establece: “Si el Tribunal declara que ha habido violación del Convenio o de sus Protocolos y si el derecho interno de la Alta Parte Contratante solo permite de manera imperfecta reparar las consecuencias de dicha violación, el Tribunal concederá a la parte perjudicada, si así procede, una satisfacción equitativa”.

Aunque la expresión “satisfacción equitativa” no es del todo clara y en ocasiones el Tribunal ha interpretado que puede in-

<sup>11</sup> Sobre los casos piloto véase Queralt Jiménez, Argelia, “La protección de derechos y libertades en Europa tras la entrada en vigor del Protocolo núm. 14 al CEDH”, *Revista Española de Derecho Europeo*, núm. 36, 2010, pp. 502-503.

<sup>12</sup> TEDH. *Ananyev y otros vs. Rusia*, sentencia de 10 de febrero de 2012 (Req. núms. 42525/07 y 60800/08).

<sup>13</sup> TEDH. *Ališić y otros vs. Bosnia-Herzegovina, Croacia, Serbia, Eslovenia y la Antigua República Yugoslava de Macedonia*, sentencia de 6 de noviembre de 2012 (Req. núm. 60642/08).

## La ejecución de sentencias del TEDH en España

---

cluir la propia decisión sobre el fondo del asunto que declara la violación de uno de los derechos del Convenio, en la práctica ha significado, en la mayoría de los casos, una indemnización por daños materiales y/o morales a favor de la víctima de la violación.<sup>14</sup>

Ahora bien, en el marco del Convenio Europeo, los Estados tienen la competencia en materia de reparaciones —tanto las indemnizaciones como otras medidas de reparación a las que se ha hecho referencia—. Como se ha visto, las sentencias del Tribunal Europeo imponen obligaciones a los Estados sin fijar los medios para cumplirlas pero, en el caso de las indemnizaciones, el contenido de la obligación está perfectamente delimitado. El Tribunal determina de forma precisa quién es el beneficiario, el obligado, el importe y el plazo para su abono. Así pues, el Estado debe limitarse a pagar esas cantidades a las víctimas. Por esa razón, se ha planteado si las sentencias indemnizatorias podrían tener una naturaleza mixta “ejecutoria-declarativa”.<sup>15</sup>

Lo que no hace el Convenio es establecer un procedimiento interno a fin de dar ejecución a las sentencias indemnizatorias. Cada Estado, de acuerdo con su ordenamiento jurídico interno, arbitrará los cauces oportunos para hacer efectivas las indemnizaciones decididas por sentencia definitiva.

### 3. LA SUPERVISIÓN DE LA EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DEL TEDH

Con carácter previo, hay que afirmar que solo cabe ejecutar las sentencias del TEDH que sean de condena, lo que excluye, en términos generales, la ejecución de las sentencias desestimatorias de la demanda.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Salado Ana, “La ejecución de las sentencias indemnizatorias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas”, en García Roca, Francisco Javier y Fernández Sánchez, Pablo (coords.), *op. cit.*, p. 260.

<sup>15</sup> *Ibidem*, pp. 262-263.

<sup>16</sup> Garberí Llobregat, José, *op. cit.*, p. 3.

Cuando no se produce el cumplimiento voluntario de las sentencias del TEDH por parte del Estado condenado, entra en juego, como hemos visto, el procedimiento de supervisión de la ejecución previsto en el artículo 46 del CEDH, que es el único precepto del Convenio que contempla medidas de carácter ejecutivo.

El artículo 46 del CEDH, en sus apartados 3, 4 y 5 establece:

[...]

3. Cuando el Comité de Ministros considere que la supervisión de la ejecución de una sentencia definitiva resulta obstaculizada por un problema de interpretación de dicha sentencia, podrá dirigirse al Tribunal con objeto de que éste se pronuncie sobre dicho problema de interpretación. La decisión de dirigirse al Tribunal se tomará por mayoría de dos tercios de los votos de los representantes que tengan derecho a formar parte del Comité.

4. Si el Comité considera que una Alta Parte Contratante se niega a acatar una sentencia definitiva sobre un asunto en que es parte, podrá, tras notificarlo formalmente a esa Parte y por decisión adoptada por mayoría de dos tercios de los votos de los representantes que tengan derecho a formar parte del Comité, plantear al Tribunal la cuestión de si esa Parte ha incumplido su obligación en virtud del párrafo 1.

5. Si el Tribunal concluye que se ha producido una violación del párrafo 1, remitirá el asunto al Comité de Ministros para que examine las medidas que sea preciso adoptar. En caso de que el Tribunal concluya que no se ha producido violación alguna del párrafo 1, reenviará el asunto al Comité de Ministros, que pondrá fin a su examen del asunto.

En este sistema de supervisión de la ejecución de sentencias, el Comité de Ministros asume un papel protagonista que se ha visto reforzado por el Protocolo número 14. En sus actuaciones, el Comité se rige por las Reglas de Supervisión de la Ejecución de Sentencias y los Acuerdos de Solución Amistosa, aprobadas en su reunión de 10 de mayo de 2006.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Sobre el procedimiento de supervisión de la ejecución de sentencias del TEDH véase <http://www.coe.int/en/web/execution/home>

## La ejecución de sentencias del TEDH en España

---

Si a partir del informe que le habrá remitido el Estado condenado sobre la ejecución de la sentencia previo requerimiento del propio Comité, este considera que dicho Estado no ha dado cumplimiento al fallo, remitirá de nuevo la cuestión al TEDH.

El Comité de Ministros deberá fundamentar esta apreciación sobre el eventual incumplimiento de la ejecución, en la ausencia o insuficiencia en la adopción a cargo del Estado condenado de:

- a) Las *medidas individuales*, esto es, aquellas que aseguren que la violación ha cesado y que la víctima de la vulneración se encuentra ya en una situación similar a la que se encontraba con anterioridad a que se produjese dicha vulneración, así como, en su caso, las que acrediten el pago de las indemnizaciones establecidas.

O bien de:

- b) Las *medidas generales*, esto es, aquellas destinadas a prevenir la reiteración de vulneraciones análogas o semejantes (Regla de supervisión núm. 6).<sup>18</sup>

Las medidas individuales dependen de la naturaleza de la violación constatada y de la situación del demandante. Entre ellas, reviste una especial importancia la reapertura y reexamen de los procedimientos judiciales internos ya definitivos y con fuerza de cosa juzgada que, en algunos casos, es el único medio efectivo para reparar la violación del Convenio.

A la vista de los problemas de ejecución suscitados por la ausencia, en algunos países, de disposiciones legislativas nacionales que permitan proceder a la reapertura de estos procesos, el Comité de Ministros adoptó una Recomendación para los Estados sobre la reapertura y el reexamen de procedimientos nacionales a consecuencia de una sentencia del TEDH,<sup>19</sup> instándoles a garantizar tal posibilidad en el ámbito interno. La Recomen-

---

<sup>18</sup> Garberí Llobregat, José, *op. cit.*, p. 5.

<sup>19</sup> Comité de Ministros del Consejo de Europa, Recommendation No. R (2000) 2 of the Committee of Ministers to member states on the re-examination or reopening of certain cases at domestic level following judgments of the European Court of Human Rights, de 19 de enero de 2000, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=334147>

ción no aborda el problema de quién debe estar legitimado para solicitar el reexamen o la reapertura del proceso interno, pero la lógica del sistema implica que los afectados deberían poder dirigir sus demandas ante los tribunales u órganos internos competentes.<sup>20</sup>

Las medidas de orden general que pretenden prevenir nuevas violaciones semejantes resultan complejas de definir y también de poner en práctica. Requieren, en primer lugar, un análisis profundo de las causas que han llevado a la violación del Convenio por parte de las autoridades nacionales.<sup>21</sup>

Con ocasión del quincuagésimo aniversario del Convenio, el Comité de expertos para la mejora de los procedimientos de protección de los derechos humanos elaboró una lista de las medidas de carácter general adoptadas por los Estados parte en ejecución de las decisiones tomadas por los órganos del Convenio después de su creación. La Dirección General de Derechos Humanos somete esta lista a actualizaciones regulares.<sup>22</sup>

Tales medidas generales deben consistir, fundamentalmente, en la aprobación de las correspondientes reformas legislativas o en la adaptación de la interpretación jurisprudencial interna al Convenio, tal y como este es interpretado por el Tribunal Europeo.

El TEDH, tras el planteamiento de la situación de incumplimiento por parte del Comité de Ministros y a la vista de las circunstancias del caso podrá:

- a) declarar que el fallo ha sido debidamente ejecutado, con lo que el Comité de Ministros archivará sin más el asunto, o

<sup>20</sup> Arangüena, Coral, “El cumplimiento de las sentencias del TEDH y la revisión de sentencias firmes”, en García Roca, Francisco Javier y Fernández Sánchez, Pablo (coords.), *op. cit.*, pp. 295-296.

<sup>21</sup> Véase Informe del Consejo de Estado sobre la inserción del derecho europeo en el ordenamiento español, de 14 de febrero de 2008, p. 319, <http://www.consejo-estado.es/pdf/Europa.pdf>

<sup>22</sup> Véase sitio web del Department for the Execution of Judgments of the European Court of Human Rights, [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Presentation/Pres\\_Exec\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Presentation/Pres_Exec_en.asp)

## La ejecución de sentencias del TEDH en España

---

- b) declarar que el fallo no ha sido debidamente ejecutado, en cuyo caso remitirá el asunto otra vez al Comité de Ministros, al que competirá entonces examinar “las medidas que sea preciso adoptar”.

Lo que no aclara el artículo 46 del CEDH es la entidad de estas “medidas” que pueden adoptarse. Podría pensarse en la utilización del mecanismo previsto en el artículo 8 del Estatuto del Consejo de Europa,<sup>23</sup> pero el propio Informe Explicativo del Protocolo número 14 del CEDH considera contraproducente esta posibilidad. Así las cosas, parece que toda la virtualidad de esta medida está en la repercusión pública que esta vuelta al TEDH puede generar.<sup>24</sup>

En la doctrina se ha criticado la competencia del Comité de Ministros para velar por la ejecución de las sentencias del TEDH.<sup>25</sup> Lo más discutible de este procedimiento es que la competencia para instarlo, dirigirlo y —con la conformidad previa del TEDH— resolverlo, corresponda a un órgano como el Comité de Ministros, un órgano político intergubernamental. Esta no parece ser la solución más adecuada para supervisar la ejecución de sentencias que condenan a un Estado cuyo representante forma parte del propio Comité.

Esta circunstancia ha hecho que, en la práctica, sea absolutamente insólito que el Comité de Ministros decida poner en marcha el procedimiento para sancionar la inejecución de sentencias del TEDH previsto por el artículo 46 del CEDH.

España nunca ha sido, hasta ahora, destinataria de una constatación de incumplimiento de sus obligaciones por inejecución de las sentencias de condena del TEDH (hasta donde he teni-

---

<sup>23</sup> “El Comité de Ministros del Consejo de Europa podrá dejar en suspenso el derecho de representación del Miembro del Consejo de Europa que infrinja gravemente lo dispuesto en el artículo 3, e invitarle a retirarse en las condiciones previstas en el artículo 7. Si no atiende dicha invitación, el Comité puede decidir que el Miembro de que se trata ha cesado de pertenecer al Consejo a partir de una fecha que determinará el propio Comité”.

<sup>24</sup> Queralt Jiménez, Argelia, “La protección de derechos y libertades...”, *cit.*, p. 508.

<sup>25</sup> Garberí Llobregat, José, *op. cit.*, pp. 5 y 6.

do noticia), aunque no han faltado ocasiones. Por ejemplo, en el caso *Ruiz Mateos*,<sup>26</sup> en que se condenó a España por no haber dado audiencia al interesado en la cuestión de inconstitucionalidad donde se enjuició el decreto-ley de expropiación del grupo empresarial RUMASA, la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional no se reformó en este punto sino hasta 2006. Y, a pesar de ello, en su día se estimó debidamente ejecutada la sentencia del TEDH en cuestión.

#### 4. LA EJECUCIÓN VOLUNTARIA DE LAS SENTENCIAS DEL TEDH EN ESPAÑA

##### 4.1. La situación anterior a las reformas de 2015

En cumplimiento de su genérica obligación de acatamiento de las sentencias del TEDH, y para evitar que el procedimiento de supervisión de la ejecución del artículo 46 del CEDH sea promovido por el Comité de Ministros, el Estado condenado debe adoptar todas las medidas de ejecución capaces de hacer efectivo el restablecimiento del reclamante en la integridad de su derecho, así como el pago de la indemnización establecida en la condena. Esto es algo que, como hemos visto, no puede hacer el TEDH por sí mismo.

Las medidas de ejecución susceptibles de adopción voluntaria por los Estados, bien de oficio bien a instancia de parte, podrían clasificarse del modo siguiente:<sup>27</sup>

1. Si la sentencia condenatoria del TEDH afecta a una norma legal del ordenamiento interno del Estado condenado, para su ejecución este último puede promover una reforma legislativa. Este sería el caso, en España, de la modificación de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional para posibilitar la audiencia de los interesados en la cuestión de inconstitucionalidad, a la que antes se hizo referencia.

<sup>26</sup> TEDH. *Ruiz Mateos vs. España*, sentencia de 23 de junio de 1993 (Req. núm. 12952/87).

<sup>27</sup> Garberí Llobregat, José, *op. cit.*, p. 8.

## La ejecución de sentencias del TEDH en España

---

2. Si la sentencia condenatoria del TEDH afecta una actuación administrativa concreta llevada a cabo por un Estado parte, este puede proceder a la ejecución, bien dictando un acto posterior que sustituya o deje sin efecto el anterior, o bien, anulando el primero. En España puede promoverse la revisión de oficio por causa de nulidad por el procedimiento previsto en el artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
3. Si la sentencia dispone el pago de una indemnización por los daños materiales y/o morales causados por la vulneración del Convenio, el Estado debe abonar esta cantidad lo antes posible.
4. Si la sentencia condenatoria afecta a una resolución judicial interna firme, su ejecución es más problemática. Hasta las reformas de las leyes procesales a las que se hará referencia en el siguiente epígrafe, el Estado español no ofrecía ningún cauce procesal específico a través del cual pudiera canalizar la revocación o anulación de sentencias firmes, ni de oficio ni a instancia de parte. Por ello, el Comité de Ministros había censurado en diversas ocasiones a España (p. ej., en los casos *Gabbari Moreno*,<sup>28</sup> *Perote Pellón*<sup>29</sup> o *Pescador Valero*<sup>30</sup>).

En España, el órgano encargado de coordinar la ejecución de las sentencias condenatorias del Tribunal de Estrasburgo es el Gobierno, a través del Ministerio de Justicia<sup>31</sup>, que se encarga de

---

<sup>28</sup> TEDH. *Gabbari Moreno vs. España*, sentencia de 22 de julio de 2003 (Req. núm. 68066/01).

<sup>29</sup> TEDH. *Perote Pellón vs. España*, sentencia de 25 de julio de 2002 (Req. núm. 45238/99).

<sup>30</sup> TEDH. *Pescador Valero vs. España*, sentencia de 17 de junio de 2003 (Req. núm. 62435/00).

<sup>31</sup> Recientemente, el Consejo de Ministros ha aprobado el Real Decreto 1044/2018, de 24 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Justicia. Entre las principales novedades de esta norma está el reforzamiento de la competencia de este Ministerio en materia de promoción y protección de los derechos humanos. Para ello se crea la nueva Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional, Relaciones con las Confesiones y Derechos Humanos.

la publicación de dichas sentencias en su Boletín de Información. Con cargo a los presupuestos de este Ministerio se pagan las indemnizaciones impuestas. Si se trata de medidas legislativas, se preparan también en el Ministerio las iniciativas correspondientes. Y si la vulneración se ha producido por una sentencia firme de los tribunales internos, se comunica la sentencia europea al Consejo General del Poder Judicial, al Tribunal Constitucional y al Tribunal Supremo.

Merece la pena que nos detengamos en este supuesto en que la sentencia condenatoria del TEDH afecta a una resolución judicial firme, puesto que casi la totalidad de las reclamaciones que se plantean ante el Tribunal de Estrasburgo se dirigen, precisamente, frente a resoluciones judiciales internas. No podía ser de otra forma, dado que el artículo 35 del CEDH impone la necesidad de agotar todas las vías de recurso del ordenamiento interno como presupuesto de admisibilidad de la demanda individual ante el TEDH.

Según el Informe del Consejo de Estado sobre la inserción del Derecho europeo en el ordenamiento español,<sup>32</sup> cerca de una treintena de países contaban en esa fecha con un procedimiento específico de ejecución de las sentencias del TEDH. En la mayor parte de estos países se autorizaba la reapertura de los procedimientos penales, dado que es en ellos donde las violaciones de los derechos humanos y libertades fundamentales comportan consecuencias más graves, señaladamente la privación de libertad personal. No obstante, hay Estados donde se admite también la reapertura de procedimientos civiles.

Por lo que se refiere al orden penal, en España, hasta las mencionadas reformas de 2015, no existía ningún mecanismo específico de ejecución de sentencias condenatorias del TEDH. Sin embargo, estas sentencias se han venido cumpliendo de forma razonable (sobre todo en los últimos años).

Un ejemplo paradigmático de esta situación fue la sentencia en el caso *del Río Prada*,<sup>33</sup> que condenó a España por la aplica-

<sup>32</sup> Informe del Consejo de Estado sobre la inserción del derecho europeo en el ordenamiento español, *op. cit.*, pp. 296 y 297.

<sup>33</sup> TEDH. *Río Prada vs. España*, sentencia de 21 de octubre de 2013 (Req. núm. 42750/09).

## La ejecución de sentencias del TEDH en España

---

ción retroactiva de la denominada “doctrina Parot”.<sup>34</sup> Este caso tuvo un gran impacto en los actores políticos y en los medios de comunicación. Se produjeron críticas muy fuertes al Tribunal Europeo, pero el Gobierno acató la sentencia y los tribunales la ejecutaron de forma rápida y correcta, no solo en el caso concreto, sino también en los casos similares.<sup>35</sup>

Así, antes de las reformas de las leyes procesales de 2015, que después se referirán, en la doctrina se habían propuesto —y también se habían ensayado en la práctica— varias posibilidades para lograr el cumplimiento de las sentencias condenatorias del Tribunal Europeo que exigiesen la revisión de resoluciones judiciales internas firmes.<sup>36</sup> A continuación se describen estas posibilidades.

### 4.1.1. El incidente de nulidad de actuaciones

La primera de ellas consistía en la utilización del denominado “incidente de nulidad de actuaciones” previsto en el artículo 241 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.<sup>37</sup> Se trata de un mecanismo para impugnar las resoluciones judiciales que pongan fin a un procedimiento, porque no son susceptibles de ser impugnados

---

<sup>34</sup> Desde la sentencia del Tribunal Supremo de España en el *Caso Parot* (TS núm. 197/2006, de 28 de febrero de 2006), esta doctrina computa los beneficios penitenciarios a partir de la condena penal total, en caso de delitos múltiples. Pero anteriormente se venían computando a partir de los 30 años de máximo cumplimiento. Los afectados por la aplicación retroactiva de esta doctrina recurrieron sin éxito ante el Tribunal Constitucional por vulneración del principio de legalidad penal y del derecho de libertad personal y, posteriormente, ante el TEDH, que les dio la razón. Véase Díaz Crego, María, “Cuando *Parot* llegó a Estrasburgo”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 31, 2013, pp. 573-612.

<sup>35</sup> Véase, por ejemplo y entre otros, los autos 61/2013, de 22 de octubre, y 62/2013 de 25 de octubre, de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional.

<sup>36</sup> Véase Garberí Llobregat, José, *op. cit.*; Díaz Crego, María, *op. cit.*, y el Informe del Consejo de Estado sobre la inserción del derecho europeo en el ordenamiento español, *op. cit.*

<sup>37</sup> Arangüena, Coral, *op. cit.*, p. 308; Garberí Llobregat, José, *op. cit.*, p. 9, y Díaz Crego, María, *op. cit.*, p. 607.

mediante recurso alguno, por vulneración de cualquier derecho fundamental. El plazo para presentarlo es de “veinte días desde la notificación de la resolución cuya nulidad se pretende o, en todo caso, desde que se tuvo conocimiento del defecto causante de indefensión, sin que, en este último caso, pueda solicitarse la nulidad de actuaciones después de transcurridos cinco años desde la notificación de la resolución”.

Este procedimiento se instó tras la sentencia del TEDH en el caso *Hiro Balani*,<sup>38</sup> que declaró la violación del artículo 6.1 del CEDH. La Sala Primera de lo Civil del Tribunal Supremo de España negó esta posibilidad en su sentencia 6502/1996, de 20 de noviembre, argumentado con base en los efectos meramente “declarativos” de las sentencias del Tribunal de Estrasburgo.

#### 4.1.2. El recurso de amparo

También se ha utilizado el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional para intentar la ejecución de una sentencia condenatoria del TEDH contra España. Ahora bien, esta vía solo ha tenido éxito en una ocasión. Se trató del caso *Barberá, Messegué y Jabardo*, conocido como caso *Bultó*.<sup>39</sup>

El Tribunal Constitucional, en su conocida sentencia 245/1991, de 16 de diciembre de 1991,<sup>40</sup> afirmó que:

El que el Convenio Europeo, como instrumento internacional, no obligue a España a reconocer en su ordenamiento jurídico la fuerza ejecutoria directa de las decisiones del TEDH ni tampoco a introducir reformas legales que permitan la revisión judicial de las Sentencias firmes a consecuencia de la declaración por el Tribunal de la violación de un derecho de los reconocidos por el Convenio, [...], no significa que en el plano de nuestro sistema constitucional

<sup>38</sup> TEDH. *Hiro Balani vs. España*, sentencia de 9 de diciembre de 1994 (Req. núm. 18064/91).

<sup>39</sup> TEDH. *Barberá, Messegué y Jabardo vs. España*, sentencia de 6 de diciembre de 1988 (Req. núm. 10590/83).

<sup>40</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional de España (STC) 245/1991, de 16 de diciembre de 1991 (BOE núm. 13, de 15 de enero de 1992).

## La ejecución de sentencias del TEDH en España

---

de protección de los derechos fundamentales los poderes públicos hayan de permanecer indiferentes ante esa declaración de violación del derecho reconocido en el Convenio, ni que sea conforme a nuestro sistema constitucional el mantenimiento, [...], de una situación que puede implicar lesión actual de derechos fundamentales de los recurrentes.

Conforme a estas afirmaciones, el Tribunal Constitucional se atribuyó la competencia para ejecutar las sentencias condenatorias del TEDH, al menos en aquellos supuestos en los que la condena supusiera una vulneración actual de los derechos de los demandantes, lo que ocurría en el caso citado, pues los condenados permanecían en prisión. El Tribunal Constitucional afirmó que, aunque las sentencias del TEDH carecen de fuerza ejecutiva en España, la imposibilidad de acceso a la revisión de una resolución judicial firme, necesaria para el cumplimiento de una sentencia del TEDH, constituía una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 24 de la Constitución.

En ese caso concedió el amparo e instó a los poderes públicos a establecer cauces procesales adecuados para dar cumplimiento a las sentencias del TEDH cuando fuera preciso revisar sentencias internas firmes. Lo mismo hizo el Defensor del Pueblo en una recomendación al Ministerio de Justicia en 1996.<sup>41</sup>

A pesar de esta primera sentencia, los pronunciamientos posteriores del Tribunal Constitucional han sido muy restrictivos a la hora de admitir la posibilidad de utilizar el amparo como mecanismo para dotar de eficacia interna a las sentencias condenatorias del TEDH.

Así sucedió con la sentencia del TEDH en el caso *Ruiz Mateos*,<sup>42</sup> en la que se condenó a España y se declaró la violación del artículo 6.1 del CEDH. En este caso, el Tribunal Constitucional español se enfrentaba a una petición de anulación de una sentencia que él mismo había dictado. Mediante providencia de 31 de enero de 1994, inadmitió los recursos de amparo presentados por la familia Ruiz Mateos, alegando carecer de jurisdicción para

---

<sup>41</sup> Carmona Cuenca, Encarnación, *op. cit.*, p. 583.

<sup>42</sup> TEDH. *Ruiz Mateos vs. España*, *cit.*

revisar sus propias sentencias. Afirmó, además, que existían serias diferencias con la anterior sentencia 245/1991, pues en este caso los demandantes no se encontraban privados de libertad.

Esta postura restrictiva se consolidó con varias resoluciones del Tribunal Constitucional. Así, por ejemplo, tras la sentencia del TEDH de 1998 en el caso *Castillo Algar*,<sup>43</sup> que declaró también la violación del artículo 6.1 del CEDH, el afectado presentó dos recursos de amparo, que fueron inadmitidos argumentando la falta de carácter actual de la violación (el recurrente ya había cumplido condena), y que el propio Tribunal Europeo había considerado suficiente, a efectos de satisfacción equitativa, la propia declaración de violación del derecho a un juicio justo.<sup>44</sup>

El caso *Fuentes Bobo*<sup>45</sup> se enfrentaba también a la cuestión de la subsistencia de la violación, pero ahora tratándose de un pleito laboral. En esta sentencia, el Tribunal Europeo consideró vulnerada la libertad de expresión del demandante por el despido que había sufrido como consecuencia de las expresiones que había vertido en varios medios de comunicación, y concedió una cuantiosa indemnización. Cuando el señor Fuentes Bobo instó, mediante un recurso de amparo, la reapertura del proceso interno que había considerado procedente su despido, el Tribunal Constitucional centró su análisis en determinar si la vulneración del derecho fundamental lesionado seguía siendo actual y precisando, por ello, de medidas especiales de reparación, lo que resolvió en sentido negativo.<sup>46</sup>

<sup>43</sup> TEDH. *Castillo Algar vs. España*, sentencia de 28 de octubre de 1998 (79/1997/863/1074).

<sup>44</sup> En similares términos se pronuncia, entre otras resoluciones, la STC 313/2005, de 12 de diciembre de 2005 (BOE núm. 10, de 12 de enero de 2006) —sobre la sentencia del TEDH de 25 de julio de 2002 en el *Caso Perote Pellón*— y el ATC 119/2010, de 4 de octubre de 2010 —en relación con la ejecución de la sentencia del TEDH de 8 de noviembre de 2007 en el caso de la Fuente Ariza—. Véase Arangüena, Coral, *op. cit.*, pp. 308 y ss., y Díaz Crego, María, *op. cit.*, p. 608.

<sup>45</sup> TEDH. *Fuentes Bobo vs. España*, sentencia de 29 de febrero de 2000 (Req. núm. 39293/98).

<sup>46</sup> STC 197/2006, de 3 de julio de 2006 (BOE núm. 185, de 4 de agosto de 2006).

## La ejecución de sentencias del TEDH en España

---

### 4.1.3. El recurso de revisión

Otra posibilidad propuesta y utilizada en España para obtener la ejecución de sentencias del Tribunal Europeo ha sido el recurso de revisión ante el Tribunal Supremo, regulado, para el orden penal, en el artículo 954 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (LECrim), en su redacción anterior a la reforma operada por la ley 41/2015.

Este recurso extraordinario permitía la revisión de sentencias firmes, entre otros motivos, por la aparición de un “hecho nuevo”. Tradicionalmente, el Tribunal Supremo había negado repetidamente la viabilidad del recurso de revisión para conseguir la reapertura de un proceso con base en una sentencia del Tribunal de Estrasburgo que declarase la violación de un derecho reconocido en el Convenio Europeo.

Así, por ejemplo, se declaró en las sentencias de la Sala Segunda de lo Penal del Tribunal Supremo, de 4 de abril de 1990 (caso *Barberá, Messegué y Jabardo*) y 27 de enero de 2000 (caso *Castillo Algar*), o en la sentencia de la Sala Cuarta de lo Social del Tribunal Supremo, de 20 de noviembre de 2001 (caso *Fuentes Bobo*), confirmada por la ya citada sentencia del Tribunal Constitucional 197/2006, de 3 de julio de 2006.

Esta postura restrictiva comenzó a ser cuestionada a raíz del caso *Riera Blume y otros*,<sup>47</sup> que declaró la violación del artículo 5.1 del CEDH en un proceso penal.<sup>48</sup> Los demandantes beneficiados por esta sentencia promovieron un recurso de revisión ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo, al entender que la resolución del TEDH constituía un “hecho nuevo” que evidenciaba su inocencia. Este recurso fue inadmitido a trámite por el Tribunal Supremo, entre otras razones, porque la sentencia dictada por el TEDH no podía ser considerada como un hecho nuevo.

Los demandantes interpusieron posteriormente un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. En su sentencia, este

---

<sup>47</sup> TEDH. *Riera Blume y otros vs. España*, sentencia de 14 de octubre de 1999 (Req. núm. 37680/97).

<sup>48</sup> Arangüena, Coral, *op. cit.*, pp. 310-313.

desestimó el amparo por varias razones, pero rechazó la afirmación del Tribunal Supremo de no considerar como hecho nuevo, a efectos del recurso de revisión, la condena del Tribunal de Estrasburgo, aunque lo hizo *obiter dicta*. Así se expresa el Tribunal Constitucional en esta sentencia:

No parece constitucionalmente aceptable que se deniegue una revisión penal por razones formales cuando lo que el recurrente alega es que en un procedimiento diferente se ha llegado a la constatación firme y de obligado acatamiento de que una de las pruebas en que se sustenta su condena fue obtenida con vulneración de derechos fundamentales, queja que encaja nítidamente con la finalidad originaria del recurso de revisión: “remediar errores sobre los presupuestos fácticos de la infracción” (STC 150/1997, de 29 de septiembre, FJ 5). Ni puede negarse que una sentencia sea un “hecho”, “algo que acaece en el tiempo y en el espacio” (STC 150/1997, FJ 5), ni cabe negar que respecto al proceso que finalizó con su condena la Sentencia invocada del Tribunal Europeo de Derechos Humanos constituya un dato nuevo, consistente en la imposibilidad de valorar dicha prueba. Se trata así de lo propio de la revisión, según afirmábamos en el ATC 112/1991, de 11 de abril, que no es una instancia más en la que replantear el debate fáctico o jurídico, sino un nuevo proceso derivado de una novedad extrínseca al procedimiento que constituye su objeto.<sup>49</sup>

En el mismo sentido, pueden citarse las resoluciones del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional que traen causa de la sentencia del TEDH en el caso *Prado Bugallo*,<sup>50</sup> que declaró la violación del artículo 8 del CEDH por las escuchas telefónicas acordadas en un proceso que había finalizado con la condena del demandante por tráfico de drogas.

Es especialmente destacable el auto del Tribunal Supremo de 24 de abril de 2004, que canalizó por la vía del recurso de revisión el recurso innominado interpuesto por el demandante para esgrimir su pretensión de nulidad de la condena impuesta.

<sup>49</sup> STC 240/2005, de 10 de octubre de 2005 (BOE núm. 273, de 15 de noviembre de 2005).

<sup>50</sup> TEDH. *Prado Bugallo vs. España*, sentencia de 18 de febrero de 2003 (Req. núm. 58496/00).

## La ejecución de sentencias del TEDH en España

---

El Tribunal Supremo, amparándose en la sentencia del Tribunal Constitucional 245/1991 y en la recomendación adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, de 19 de enero de 2000, concluía que, ante la falta de respuesta del legislador, la Sala no podía permanecer ajena a la vulneración declarada, especialmente cuando las penas impuestas en la sentencia cuestionada aún estaban pendientes de cumplimiento, lo que implicaba que había afectación actual del derecho de libertad personal. Por ello, admitió la virtualidad del recurso de revisión como cauce apto para dar efectividad a la sentencia del TEDH.

Y también es interesante destacar la posterior sentencia del Tribunal Constitucional 70/2007 que, aunque desestimó uno de los recursos de amparo presentados e inadmitió el otro, consideró justificada la actuación del Tribunal Supremo que canalizó la pretensión del demandante por la vía de la revisión, considerando este recurso como un medio apto para dotar de efectividad a las sentencias del TEDH.<sup>51</sup>

En esta línea, el 21 de octubre de 2014, la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo acordó, por unanimidad, que “en tanto no exista en el ordenamiento jurídico una expresa previsión legal para la efectividad de las sentencias dictadas por el TEDH, se da por bueno que el recurso de revisión que se regula en el artículo 954 LECrim es el que cumple este cometido”.

En este acuerdo, además, el Tribunal consideraba necesario que el poder legislativo regulara “con la necesaria claridad y precisión” el cauce procesal adecuado en relación con la efectividad de las resoluciones del TEDH.

La primera vez que el Tribunal Supremo aplicó este acuerdo fue en el auto de 13 de noviembre de 2014, en el que se autorizó a la defensa de Pedro Tomás LL. G. a interponer un recurso de revisión para hacer cumplir la sentencia del TEDH que le amparó frente a una condena que le impuso el propio Tribunal Supremo en 2006 por un delito contra el medio ambiente.

---

<sup>51</sup> STC 70/2007, de 16 de abril de 2007 (BOE núm. 123, de 23 de mayo de 2007).

## 4.2. Las reformas legislativas de 2015

En 2015, a través de dos leyes, tuvieron lugar las esperadas reformas a las leyes procesales que posibilitaban la ejecución de sentencias condenatorias del TEDH que exigiesen la reapertura de procesos internos concluidos en España.<sup>52</sup>

La primera de ellas es la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio de 2015, por la que se modifica la Ley Orgánica del Poder Judicial, que entró en vigor el 1 de octubre de 2015. Esta ley introdujo un precepto (art. 5 bis) aplicable a todos los órdenes jurisdiccionales. En él se incluye un nuevo motivo para interponer el recurso de revisión cuando se ha producido una sentencia condenatoria del Tribunal Europeo. El tenor literal de este artículo es el siguiente:

Se podrá interponer recurso de revisión ante el Tribunal Supremo contra una resolución judicial firme, con arreglo a las normas procesales de cada orden jurisdiccional, cuando el Tribunal Europeo de Derechos Humanos haya declarado que dicha resolución ha sido dictada en violación de alguno de los derechos reconocidos en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales y sus Protocolos, siempre que la violación, por su naturaleza y gravedad, entrañe efectos que persistan y no puedan cesar de ningún otro modo que no sea mediante esta revisión.

En el orden civil, la disposición final cuarta de esta misma ley modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (arts. 510 a 512) para introducir también un nuevo motivo de revisión. El nuevo artículo 510.2 de esta ley, con un tenor similar al transcrito, establece la posibilidad de interponer un recurso de revisión ante la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo contra una

<sup>52</sup> Sobre estas reformas véase Montesinos Padilla, Carmen, “El recurso de revisión como cauce de ejecución de las sentencias del Tribunal de Estrasburgo: pasado, presente y futuro”, *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 10, 2016, pp. 98-113 y Guillén López, Enrique, “Ejecutar en España las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Una perspectiva constitucional europea”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 42, 2018, pp. 335-370.

## La ejecución de sentencias del TEDH en España

---

resolución judicial firme que haya sido declarada vulneradora de los derechos reconocidos en el Convenio Europeo por el Tribunal de Estrasburgo.

En el orden contencioso-administrativo, la disposición final tercera de la misma ley modifica la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (art. 102.2) en los términos que acabamos de reseñar. Y otro tanto hace la disposición final segunda con la Ley Orgánica 2/1989, de 13 de abril, Procesal Militar (art. 328.2).

En cuanto al orden social, el artículo 236.1 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social se remite a lo establecido en el artículo 510 de la Ley de Enjuiciamiento Civil en lo que se refiere a los motivos para interponer un recurso de revisión.

La segunda ley se refiere al orden penal. Es la Ley 41/2015, de 5 de octubre, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para la agilización de la justicia penal y el fortalecimiento de las garantías procesales,<sup>53</sup> que entró en vigor el 6 de diciembre de 2015. Esta ley modifica la Ley de Enjuiciamiento Criminal para introducir un nuevo motivo de fundamentación del recurso de revisión frente a resoluciones judiciales firmes, como había propuesto la mayoría de la doctrina.<sup>54</sup>

El nuevo artículo 954 ley de enjuiciamiento criminal establece los casos en los que se podrá solicitar la revisión de las sentencias firmes y, en concreto, prevé en su apartado 3:

Se podrá solicitar la revisión de una resolución judicial firme cuando el Tribunal Europeo de Derechos Humanos haya declarado que dicha resolución fue dictada en violación de alguno de los derechos reconocidos en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales y sus Protocolos, siempre que la violación, por su naturaleza y gravedad, entrañe efectos que persistan y no puedan cesar de ningún otro modo que no sea mediante esta revisión.

---

<sup>53</sup> Esta ley ha sido criticada en España por otros motivos, principalmente por la reducción de los plazos de instrucción de las causas penales.

<sup>54</sup> Véase Garberí Llobregat, José, *op. cit.*, p. 11.

En este supuesto, la revisión sólo podrá ser solicitada por quien, estando legitimado para interponer este recurso, hubiera sido demandante ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. La solicitud deberá formularse en el plazo de un año desde que adquiera firmeza la sentencia del referido Tribunal.

De esta forma, en el ordenamiento jurídico español se ha incorporado un nuevo motivo de revisión de resoluciones judiciales firmes en todos los órdenes jurisdiccionales cuando el TEDH dicta una sentencia condenatoria que afecta a una de esas resoluciones.

El procedimiento es similar en todas las jurisdicciones. En cuanto a los requisitos, es preciso que la resolución judicial interna firme “entrañe efectos que persistan y no puedan cesar de ningún otro modo que no sea mediante la revisión”. Podrá interponer este recurso de revisión quien, estando legitimado para hacerlo, haya sido demandante ante el TEDH. El plazo para hacerlo es de un año desde que haya adquirido firmeza la sentencia del Tribunal Europeo.

#### **4.3. La propuesta del Informe del Consejo de Estado de 14 de febrero de 2008: el establecimiento de un cauce procesal autónomo**

El Consejo de Estado español, en su citado Informe sobre la inserción del Derecho europeo en el ordenamiento español, de 14 de febrero de 2008, se decantaba, en cambio, por la instauración de un mecanismo procesal autónomo del que conociera el Tribunal Supremo. Esta solución, según se afirmaba en el citado informe, no desnaturalizaría el recurso de revisión, cuya fundamentación tradicional se basa en hechos injustos y no en infracciones jurídicas (como las que se desprenden de toda sentencia condenatoria del TEDH).<sup>55</sup>

La propuesta de reforma legislativa del Consejo de Estado consistía en la previsión de un mecanismo específico en el que

---

<sup>55</sup> Informe del Consejo de Estado sobre la inserción del derecho europeo en el ordenamiento español, *op. cit.*, pp. 316-317.

## La ejecución de sentencias del TEDH en España

---

fuera el Tribunal Supremo quien decidiera sobre la reapertura de los procesos cuestionados y, en su caso, revisara por sí mismo la sentencia o, si ello no fuera posible debido a la naturaleza de la violación constatada, declarara la nulidad de las actuaciones y reenviara el asunto al órgano jurisdiccional en el que se produjo la violación.

El ámbito de aplicación de este nuevo procedimiento debía abarcar aquellos procesos en los que se hubiesen producido y se mantuviesen efectos lesivos graves, como la privación de libertad. El Consejo de Estado manifestaba sus dudas sobre la posible extensión de esta medida a otros supuestos en los que la libertad personal no estuviese comprometida.

En la propuesta se incluían previsiones de legitimación, plazo y medidas cautelares, como la posible suspensión de la ejecución de la sentencia cuestionada. Pero lo más importante era la regulación de las condiciones sustantivas que debían concurrir para que el proceso fuera reabierto, entre las que se señalaban —en la línea sugerida por la Recomendación (2000) 2 del Comité de Ministros del Consejo de Europa ya citada— las siguientes:

1. En primer lugar, que la violación apreciada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos haya influido decisivamente en el contenido de la decisión impugnada o existan errores o irregularidades procedimentales de tal gravedad que pongan en cuestión dicha decisión.
2. En segundo término, que la violación no pueda ser reparada con el abono de la satisfacción equitativa concedida al amparo del artículo 46.2 del Convenio, ni de ningún otro modo que no sea la reapertura del proceso.<sup>56</sup>

### 5. A MODO DE CONCLUSIÓN

El Tribunal Constitucional español, en su citada sentencia 245/1991 (caso *Barberá, Messegue y Jabardo*), ya instaba a los poderes públicos a establecer un cauce procesal para posibilitar la ejecución de sentencias del TEDH que hubieran constatado la

---

<sup>56</sup> *Ibidem*, p. 317.

violación de un derecho reconocido en el CEDH y que exigiesen la revisión de una sentencia interna firme.

Sin embargo, durante casi 25 años, el legislador español no previó ningún mecanismo con esta finalidad. Tanto el Tribunal Supremo como el Tribunal Constitucional habían ensayado distintas soluciones, que no resultaron satisfactorias, como hemos visto, sobre todo por la inseguridad jurídica que generaban los frecuentes cambios de criterio.

De *lege ferenda* se barajaban dos opciones principales para conseguir la ejecución en España de las sentencias condenatorias del TEDH.<sup>57</sup>

La primera, más sencilla, consistía en reformar el recurso de revisión penal para incluir un motivo adicional: la existencia de una sentencia del TEDH que hubiese constatado la vulneración de uno de los derechos reconocidos en el Convenio por parte de una sentencia interna firme. Esta primera solución parte de la consideración de que únicamente en el ámbito penal resulta imprescindible arbitrar algún procedimiento de actuación, dada la entidad de los bienes en conflicto y, especialmente, la libertad personal. En esa línea se manifestaba la citada Recomendación (2000) 2 del Comité de Ministros del Consejo de Europa.

La segunda solución propuesta, más ambiciosa, tenía en cuenta que las violaciones de derechos pueden producirse en todo tipo de procesos. Recordemos, a este respecto, el caso *Fuentes Bobo*,<sup>58</sup> en el orden social; el caso *Hiro Balani*,<sup>59</sup> en el orden civil, o el caso *Stone Court Shipping Company, S.A.*,<sup>60</sup> en el orden contencioso-administrativo. En cualquiera de estos casos está presente un interés público en la defensa de los derechos fundamentales y debería contarse con un cauce idóneo que permitiese

<sup>57</sup> Arangüena, Coral, *op. cit.*, pp. 314-315.

<sup>58</sup> TEDH. *Fuentes Bobo vs. España*, *op. cit.*, que declaró la vulneración del art. 10 CEDH.

<sup>59</sup> TEDH. *Hiro Balani vs. España*, *op. cit.*, que declaró la vulneración del art. 6.1 CEDH.

<sup>60</sup> TEDH. *Stone Court Shipping Company, S.A. vs. España*, sentencia de 28 de octubre de 2003 (Req. núm. 55524/00), que declaró la vulneración del art. 6.1 CEDH.

## La ejecución de sentencias del TEDH en España

---

el reexamen de una resolución judicial y, en su caso, la reapertura del proceso.

El legislador español ha optado por esta segunda solución, pues ha previsto la ampliación de los motivos que pueden fundamentar un recurso de revisión para incluir los supuestos de sentencias condenatorias del TEDH en todos los órdenes jurisdiccionales. Para ello ha modificado todas las leyes procesales, como hemos visto.

Después de cuatro años de vigencia de estas reformas, aún es pronto para evaluar su aplicación práctica. Habrá que esperar un tiempo para dilucidar si los procedimientos señalados cumplen con la finalidad de lograr el cumplimiento efectivo y rápido de las sentencias del TEDH.

Pero se plantea otra cuestión importante. Cualquiera de las posibilidades de reapertura de procesos internos apuntadas no dejan de suponer un costoso peregrinaje seguido por las víctimas de la vulneración de derechos, que no solo han tenido que llegar hasta el Tribunal de Estrasburgo sino después volver a los tribunales españoles para instar la ejecución de la sentencia europea.<sup>61</sup> Todo ello se compagina mal con el derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 24 de la Constitución española y en el propio Convenio Europeo.

Lo ideal sería que las sentencias del TEDH se ejecutasen “de oficio” y a la mayor brevedad posible. En este sentido, resulta ejemplar la ejecución de la sentencia dictada en el caso del *Río Prada*, a la que ya se ha aludido. El propio Convenio ya establece esta obligación de los Estados en su artículo 46.1. Esta debería ser la primera opción y, solo para el caso de que el cumplimiento no se lleve a cabo en un plazo razonable y breve, es preciso arbitrar un procedimiento mediante el que las víctimas de la violación de sus derechos puedan instar la ejecución interna de las sentencias del TEDH (como el previsto en las reformas de las leyes procesales de 2015, a las que se ha hecho referencia).

---

<sup>61</sup> Arangüena, Coral, *op. cit.*, p. 321.

## BIBLIOGRAFÍA

- ARANGÜENA, Coral, “El cumplimiento de las sentencias del TEDH y la revisión de sentencias firmes”, en GARCÍA ROCA, Francisco Javier y FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pablo (coords.), *Integración europea a través de derechos fundamentales: de un sistema binario a otro integrado*, Madrid, CEPC, 2009.
- CARMONA CUENCA, Encarnación, “El derecho a un recurso efectivo ante una instancia nacional. Problemas interpretativos (art. 13 CEDH)”, en GARCÍA ROCA, Francisco Javier y SANTOLAYA, Pablo (coords.), *La Europa de los Derechos. El Convenio Europeo de Derechos Humanos*, 3ª. ed., Madrid, CEPC, 2014.
- DÍAZ CREGO, María, “Cuando Parot llegó a Estrasburgo”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 31, 2013.
- GARBERÍ LLOBREGAT, José, “La ejecución en España de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos”, *Diario La Ley*, núm. 8187, de 25 de octubre de 2013, <http://lawcenter.es/w/blog/view/3519/la-ejecucion-en-espana-de-las-sentencias-del-tribunal-europeo-de-derechos-humanos>
- GARCÍA ROCA, Francisco Javier, *El margen de apreciación nacional en la interpretación del Convenio Europeo de Derechos Humanos: soberanía e integración*, Navarra, Civitas-Thomson Reuters-Cizur Menor, 2010.
- GUILLÉN LÓPEZ, Enrique, “Ejecutar en España las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Una perspectiva constitucional europeo”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 42, 2018.
- MONTESINOS PADILLA, Carmen, “El recurso de revisión como cauce de ejecución de las sentencias del Tribunal de Estrasburgo: pasado, presente y futuro”, *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 10, 2016.
- QUERALT JIMÉNEZ, Argelia, *La interpretación de los derechos: del Tribunal de Estrasburgo al Tribunal Constitucional*, Madrid, CEPC, 2008.
- , “La protección de derechos y libertades en Europa tras la entrada en vigor del Protocolo núm. 14 al CEDH”, *Revista Española de Derecho Europeo*, núm. 36, 2010.

## La ejecución de sentencias del TEDH en España

---

SALADO, Ana, “La ejecución de las sentencias indemnizatorias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas”, en GARCÍA ROCA, Francisco Javier y FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pablo (coords.), *Integración europea a través de derechos fundamentales: de un sistema binario a otro integrado*, Madrid, CEPC, 2009.

ZANGHI, Claudio, “Evolución e innovación de los efectos de las sentencias del TEDH”, en GARCÍA ROCA, Francisco Javier y FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pablo (coords.), *Integración europea a través de derechos fundamentales: de un sistema binario a otro integrado*, Madrid, CEPC, 2009.