**Contribuciones de la Plataforma DESC-España y el Grupo de Monitoreo de la Sociedad Civil para el cumplimiento de los Dictámenes del Comité DESC en el Estado español al proyecto de Reglamento en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)**

El Sistema de Órganos de Tratados es el principal mecanismo para la promoción y protección de los derechos humanos a través del establecimiento tanto de estándares legales de obligado cumplimiento para los Estados como de mecanismos para la vigilancia de su aplicación. Dada su importancia, el número de Órganos de Tratado se ha duplicado en la última década y ha crecido enormemente su actividad teniendo que afrontar nuevos retos que se llevan abordando desde hace más de 5 años con un plan fortalecimiento.

Las organizaciones de la sociedad civil consideramos que los órganos de tratados constituyen un pilar fundamental del sistema internacional de protección de los derechos humanos. Nos enfrentamos a un contexto marcado por el reiterado incumplimiento por parte de los Estados de los tratados internacionales de derechos humanos; la falta de voluntad y compromiso de cumplir con las decisiones de los Comités; las serias dificultades en el acceso a la tutela judicial efectiva; y la total ausencia de medidas de protección, reparación y garantías de no repetición para las víctimas de violaciones de derechos humanos.

Además, en el caso específico de los derechos económicos, sociales y culturales, la situación se ve agravada ante el constante cuestionamiento sobre la justiciabilidad de estos derechos y la falta de mecanismos judiciales nacionales a los cuales acudir a los tribunales internos en caso de vulneración. Esto implica dejar a las personas en una grave desprotección y permitir un sistema de impunidad ante determinadas prácticas, políticas y leyes establecidas por los Estados que tienen un impacto negativo en dichos derechos.

Esta gravísima situación se refleja en el gran incremento de comunicaciones individuales recibidas por el Comité DESC en los últimos 5 años. El informe del Secretario General presentado en enero de 2020 sobre la situación de los órganos de tratado (A/74/643)destacaba el incremento porcentual en el promedio de comunicaciones recibida por este Comité en el periodo de 2018-2019 que pasó de 6 a 79,6 comunicaciones, es decir, un aumento del 1.226,7 %.

Tras la crisis financiera del año 2008, la mayoría de los Estados adoptaron un conjunto de leyes y políticas públicas cuyo impacto afectó directamente los derechos económicos, sociales y culturales de millones de personas y dejó en exclusión a gran parte de la población. Desde entonces hasta ahora, las políticas y las normas han cambiado muy poco, pero las personas y las organizaciones si lo han hecho. Cada vez son más las personas que, como titulares de derechos, utilizan todos los mecanismos disponibles para ejercer su derecho a la tutela judicial efectiva y al establecimiento de medidas de reparación y garantías de no repetición.

En este duro camino que siguen las personas que han visto sus derechos más básicos vulnerados, el Comité DESC tiene un papel esencial al tener la función de plasmar las normas jurídicas de los tratados internacionales en medidas concretas que los Estados deberían adoptar en aras tanto del disfrute de los derechos humanos para todas las personas como de garantizar la reparación y la no repetición de vulneraciones de dichos derechos. Como se destaca desde el propio Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, “La capacidad de las personas para quejarse de la violación de sus derechos en un escenario internacional da un significado real a los derechos contenidos en los tratados de derechos humanos”.

Siendo conscientes de la falta de recursos de personal que sufren los Comités y la necesidad de mejorar los procedimientos para un desarrollo más eficiente de las actividades que realiza, nos preocupa que las modificaciones previstas en el reglamento dificulten el legítimo derecho de las víctimas de vulneraciones de derechos humanos a acudir ante esta instancia con las garantías existentes hasta el momento.

En este sentido, las propuestas que realizamos en el presente documento están orientadas a:

* Garantizar el examen individual de las comunicaciones y el establecimiento de medidas de reparación para todas las víctimas de vulneraciones de derechos humanos dictaminadas por el Comité.
* Asegurar el examen sobre el fondo de las comunicaciones para garantizar la no repetición de las vulneraciones de derechos humanos dictaminada por el Comité.
* Clarificar determinados conceptos y procedimientos que pueden ser susceptibles de interpretaciones subjetivas.

Ateniendo a estas tres preocupaciones, a continuación, desarrollamos propuestas para la modificación de los art. 19 y 20.

**PROPUESTAS**

**Modificaciones propuestas sobre el art. 19**

Si bien este artículo también ha sido introducido en los reglamentos modificados de otros órganos de tratado, en aras de garantizar la seguridad jurídica de las víctimas de violaciones de derechos humanos que acuden al Comité, se hace necesario definir de forma explícita las características que deben tener las comunicaciones repetitivas para tener tal consideración así como el propio procedimiento, en especial ante la emisión de una comunicación repetitiva que declare la no vulneración del derecho humano reclamado.

Propuestas de mejora

Añadir un nuevo punto después del punto 2

“En cuanto a qué constituye el mismo asunto, el Comité entiende que se trata del mismo autor, los mismos hechos y derechos sustantivos. La consideración de comunicaciones como repetitivas para su asignación a relator, relatores o grupo de trabajo, no implica merma de garantías ni simplificación de las normas de procedimiento; en especial la debida comunicación con la parte actora que se declara como víctima de la vulneración de un derecho humano contenido en el Pacto de referencia.”

Añadir un nuevo punto después del punto 3

“La propuesta de Dictamen deberá examinar las circunstancias concretas de cada reclamación, sin hacer una aplicación automática o genérica de resoluciones anteriores”

**Redacción completa con las modificaciones propuestas**

1. Comité, por conducto de su grupo de trabajo sobre las comunicaciones, podrá nombrar a uno o dos miembros como relator o relatores sobre comunicaciones repetitivas.

2. El grupo de trabajo sobre las comunicaciones o el relator sobre nuevas comunicaciones y medidas provisionales podrán remitir al relator o los relatores sobre comunicaciones repetitivas los casos en los que se planteen hechos y cuestiones jurídicas que sean esencialmente de la misma naturaleza que aquellos sobre los que el Comité ya se haya pronunciado.

3. En cuanto a qué constituye el mismo asunto, el Comité entiende que se trata del mismo autor, los mismos hechos y derechos sustantivos. La consideración de comunicaciones como repetitivas para su asignación a relator, relatores o grupo de trabajo, no implica merma de garantías ni simplificación de las normas de procedimiento; en especial la debida comunicación con la parte actora que se declara como víctima de la vulneración de un derecho humano contenido en el Pacto de referencia.”

4. El relator o los relatores sobre comunicaciones repetitivas propondrán un proyecto de recomendación al “grupo de trabajo sobre las comunicaciones o el relator sobre nuevas comunicaciones y medidas provisionales”. A menos que un miembro del grupo de trabajo se oponga, la recomendación del relator o los relatores sobre comunicaciones repetitivas se presentará al Comité para su aprobación. El grupo de trabajo podrá, si así lo decide, modificar o desestimar la recomendación.

5. La propuesta de Dictamen deberá examinar las circunstancias concretas de cada reclamación, sin hacer una aplicación automática o genérica de resoluciones anteriores.

6. A menos que uno o más miembros del Comité se opongan, las recomendaciones del relator o los relatores sobre comunicaciones repetitivas se considerarán aprobadas como dictámenes del Comité.

**Modificaciones propuestas sobre el art. 20**

Propuestas de modificación art.20.1

* Cambiar el término “dictamen piloto” por “dictamen estructural” poniendo el foco en el contenido del dictamen.
* Clarificar el término “causa estructural”.

Nueva redacción

1. El Comité podrá iniciar un procedimiento de dictamen estructural y aprobar un dictamen estructural cuando los hechos de una comunicación revelen la existencia en el Estado parte interesado de un problema estructural u otra disfunción que haya dado o pueda dar lugar a comunicaciones que se refieran fundamentalmente al mismo problema estructural.

Propuestas de añadir art.20.2

* Determinar el carácter consultivo de las opiniones recabadas.

1. Antes de iniciar un procedimiento de dictamen estructural, el Comité recabará en primer lugar las opiniones del Estado parte y del autor interesados sobre si la comunicación que se está examinando resulta de la existencia de ese problema o disfunción en el Estado parte, y sobre la conveniencia de tramitar la comunicación con arreglo a ese procedimiento. Las opiniones y valoraciones del Estado parte interesado y el autor o autores tendrán carácter consultivo, no vinculante.

Propuesta de añadir un nuevo punto 20.3

* Clarificar que debe consultarse también a los autores de las comunicaciones similares.

1. En caso de que ya se hayan presentado comunicaciones similares por hechos derivados del mismo problema estructural y otra disfunción, el Comité recabará también las opiniones de los autores de dichas comunicaciones.

Propuesta de modificar el actual art.20.3 que pasaría a ser el 20.4

* Garantizar la consulta a los autores de las comunicaciones en igualdad de condiciones que a los Estados.

1. El Comité podrá iniciar un procedimiento de dictamen estructural de oficio o a petición de una o ambas partes. Antes de que se inicie ese procedimiento con respecto a una comunicación o grupos de comunicaciones determinadas, el grupo de trabajo sobre las comunicaciones preguntará al Estado parte interesado, a el autor de la comunicación y, en su caso, a los autores de las comunicaciones a los que hace referencia el párrafo 3 si tienen alguna objeción a que se aplique el procedimiento del dictamen piloto estructural con arreglo al presente artículo.

Propuesta de modificación del art.20.6

En caso de que, en su dictamen estructural, el Comité considere que se han vulnerado uno o más derechos enunciados en el Pacto, determinará la naturaleza del problema estructural o disfunción. Además de las ~~recomendaciones individuales, formulará~~ recomendaciones generales encaminadas a determinar las medidas que el Estado parte deberá adoptar para hacer frente al problema estructural o disfunción, formulará recomendaciones individuales en relación al autor de la comunicación y, ~~en su caso~~ también a los autores de las comunicaciones similares a las que hace referencia el párrafo 3, sea en el dictamen estructural o dando respuesta individual a dichas comunicaciones. En la determinación de las recomendaciones individuales se atenderá a las circunstancias particulares de cada autor, garantizando una reparación efectiva y proporcional al daño ocasionado.

Propuesta de añadir 2 puntos nuevos después del art.20.6

7. En lo que respecta a casos posteriores que pudieran resolverse con un dictamen estructural previo, serán de aplicación las recomendaciones generales en él incluidas y el Comité deberá también establecer las recomendaciones individuales arriba mencionadas. Cabe garantizar que en caso de regresividad o retrocesos legislativos y de políticas públicas que empeoren la situación estructural, el Comité no utilice el anterior dictamen estructural o bien incluya nuevas recomendaciones generales al Estado.

8. Para la determinación del problema estructural o disfunción, así como de las recomendaciones generales, el Comité convocará una consulta pública, permitiendo la participación de los Estados, incluyendo a las administraciones locales o territoriales que puedan estar afectadas, así como instituciones nacionales de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil y personas académicas o expertas de organizaciones internacionales y regionales.

Propuesta de modificación del art.20.8

8. Al aprobar un dictamen estructural, el Comité podrá reservarse la cuestión de la indemnización financiera, ya sea en su totalidad o en parte, en espera de la aplicación por el Estado parte de las recomendaciones individuales y generales formuladas en el dictamen piloto, que deberán ser llevadas a cabo en el plazo estipulado al efecto.

Propuesta de eliminación del art.20.9

~~9.El Comité podrá, si procede, aplazar el examen de todas las comunicaciones similares hasta que se aprueben las recomendaciones generales formuladas en el dictamen piloto.~~

Propuesta de modificación del art.20.10

10. ~~Los autores interesados serán informados debidamente de la decisión de aplazar el examen de sus comunicaciones. Se les notificarán, según proceda, todas las novedades pertinentes que afecten a sus casos.~~ Los autores de las comunicaciones a las que hace referencia el párrafo 3 podrán en cualquier momento presentar al Comité declaraciones o comunicaciones en las que expliquen las razones por las cuales sus comunicaciones deben ser examinadas individualmente y conforme al procedimiento sin aplazamiento en interés de la justicia.

Propuesta de modificación del art.20.11

11. El Comité podrá examinar individualmente y conforme al procedimiento ordinario en cualquier momento una comunicación ~~aplazada~~ a las que hace referencia el párrafo 3 siempre que el interés de la justicia lo exija.

Propuesta de modificación del art.20.12

Cuando las partes en la comunicación objeto de un dictamen piloto lleguen a una solución amigable, como se detalla en el artículo 21, esta comprenderá una declaración del Estado parte interesado sobre la aplicación manera y la calendarización en la que se van a aplicar ~~de~~ las recomendaciones generales formuladas en el dictamen estructural y de las recomendaciones con respecto al autor de la comunicación del dictamen estructural, así como, en su caso, a los autores de las comunicaciones similares a los que hace referencia el párrafo 3.

Propuesta de modificación del art.20.13

13. Con sujeción a toda decisión en contrario, en caso de que el Estado parte interesado no cumpla las recomendaciones del dictamen estructural, en el plazo estipulado al efecto, el Comité reanudará el examen de las comunicaciones aplazadas de conformidad con el párrafo 9 del presente artículo.

**Redacción completa del art. 20 con las modificaciones incorporadas**

1. El Comité podrá iniciar un procedimiento de dictamen estructural y aprobar un dictamen estructural cuando los hechos de una comunicación revelen la existencia en el Estado parte interesado de un problema estructural u otra disfunción que haya dado o pueda dar lugar a comunicaciones que se refieran fundamentalmente al mismo problema estructural.
2. Antes de iniciar un procedimiento de dictamen estructural, el Comité recabará en primer lugar las opiniones del Estado parte y del autor interesados sobre si la comunicación que se está examinando resulta de la existencia de ese problema o disfunción en el Estado parte, y sobre la conveniencia de tramitar la comunicación con arreglo a ese procedimiento. Las opiniones y valoraciones del Estado parte interesado y el autor o autores tendrán carácter consultivo, no vinculante.
3. En caso de que ya se hayan presentado comunicaciones similares por hechos derivados del mismo problema estructural y otra disfunción, el Comité recabará también las opiniones de los autores de dichas comunicaciones.
4. El Comité podrá iniciar un procedimiento de dictamen estructural de oficio o a petición de una o ambas partes. Antes de que se inicie ese procedimiento con respecto a una comunicación o grupos de comunicaciones determinadas, el grupo de trabajo sobre las comunicaciones preguntará al Estado parte interesado, a el autor de la comunicación y, en su caso, a los autores de las comunicaciones a los que hace referencia el párrafo 3 si tienen alguna objeción a que se aplique el procedimiento del dictamen piloto estructural con arreglo al presente artículo.
5. Toda comunicación seleccionada para el procedimiento de dictamen estructural se tramitará con carácter prioritario.
6. En caso de que, en su dictamen estructural, el Comité considere que se han vulnerado uno o más derechos enunciados en el Pacto, determinará la naturaleza del problema estructural o disfunción. Además de las generales, encaminadas a determinar las medidas que el Estado parte deberá adoptar para hacer frente al problema estructural o disfunción, formulará recomendaciones individuales en relación al autor de la comunicación y, también, a los autores de las comunicaciones similares a las que hace referencia el párrafo 3, sea en el dictamen estructural o dando respuesta individual a dichas comunicaciones. En la determinación de las recomendaciones individuales se atenderá a las circunstancias particulares de cada autor, garantizando una reparación efectiva y proporcional al daño ocasionado.
7. En lo que respecta a casos posteriores que pudieran resolverse con un dictamen estructural previo, serán de aplicación las recomendaciones generales en él incluidas y el Comité deberá también establecer las recomendaciones individuales arriba mencionadas. Cabe garantizar que en caso de regresividad o retrocesos legislativos y de políticas públicas que empeoren la situación estructural, el Comité no utilice el anterior dictamen estructural o bien incluya nuevas recomendaciones generales al Estado.
8. Para la determinación del problema estructural o disfunción, así como de las recomendaciones generales, el Comité convocará una consulta pública, permitiendo la participación de los Estados, incluyendo a las administraciones locales o territoriales que puedan estar afectadas, así como instituciones nacionales de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil y personas académicas o expertas de organizaciones internacionales y regionales.
9. En su dictamen estructural, el Comité podrá pedir que las recomendaciones a que se hace referencia en el párrafo 6 7 del presente artículo se apliquen en un plazo determinado, teniendo en cuenta la naturaleza de las medidas necesarias y la rapidez con que se pueda remediar el problema o disfunción a nivel nacional.
10. Al aprobar un dictamen estructural, el Comité podrá reservarse la cuestión de la indemnización financiera, ya sea en su totalidad o en parte, en espera de la aplicación por el Estado parte de las recomendaciones individuales y generales formuladas en el dictamen piloto.
11. Al aprobar un dictamen estructural, el Comité podrá reservarse la cuestión de la indemnización financiera, ya sea en su totalidad o en parte, en espera de la aplicación por el Estado parte de las recomendaciones individuales y generales formuladas en el dictamen piloto, que deberán ser llevadas a cabo en el plazo estipulado al efecto.
12. Los autores de las comunicaciones a las que hace referencia el párrafo 3 podrán en cualquier momento presentar al Comité declaraciones o comunicaciones en las que expliquen las razones por las cuales sus comunicaciones deben ser examinadas individualmente y conforme al procedimiento sin aplazamiento en interés de la justicia.
13. El Comité podrá examinar individualmente y conforme al procedimiento ordinario en cualquier momento una comunicación ~~aplazada~~ a las que hace referencia el párrafo 3 siempre que el interés de la justicia lo exija.
14. Cuando las partes en la comunicación objeto de un dictamen piloto lleguen a una solución amigable, como se detalla en el artículo 21, esta comprenderá una declaración del Estado parte interesado sobre la aplicación manera y la calendarización en la que se van a aplicar las recomendaciones generales formuladas en el dictamen estructural y de las recomendaciones con respecto al autor de la comunicación del dictamen estructural, así como, en su caso, a los autores de las comunicaciones similares a los que hace referencia el párrafo 3.
15. Con sujeción a toda decisión en contrario, en caso de que el Estado parte interesado no cumpla las recomendaciones del dictamen estructural, en el plazo estipulado al efecto, el Comité reanudará el examen de las comunicaciones aplazadas de conformidad con el párrafo 9 del presente artículo.
16. En la página web del Comité se publicará información sobre el inicio de los procedimientos de dictamen piloto, sobre la aprobación de dictámenes estructural y su aplicación, y sobre la clausura de dichos procedimientos.

Madrid, Barcelona y Valencia

30 de julio de 2021