

ESTUDIOS

Incluye



# JUSTICIA MULTINIVEL Y GRUPOS VULNERABLES

LITIGACIÓN MASIVA Y TUTELA JUDICIAL  
EFECTIVA DE DERECHOS HUMANOS

LUIS-ANDRÉS CUCARELLA GALIANA



FUNDACION PRIVADA  
**MANUEL  
SERRA  
DOMÍNGUEZ**

||| ARANZADI

© Luis-Andrés Cucarella Galiana, 2025  
© Aranzadi La Ley, S.A.U.

**Aranzadi La Ley, S.A.U.**  
C/ Collado Mediano, 9  
28231 Las Rozas (Madrid)  
www.aranzadilaley.es

**Atención al cliente:** <https://areacliente.aranzadilaley.es>

**Primera edición:** Julio 2025

**Depósito Legal:** M-16048-2025  
**ISBN versión impresa:** 978-84-1085-188-7  
**ISBN versión electrónica:** 978-84-1085-189-4

Diseño, Preimpresión e Impresión: Aranzadi La Ley, S.A.U.  
*Printed in Spain*

© **Aranzadi La Ley, S.A.U.** Todos los derechos reservados. A los efectos del art. 32 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba la Ley de Propiedad Intelectual, ARANZADI LA LEY, S.A.U., se opone expresamente a cualquier utilización del contenido de esta publicación sin su expresa autorización, lo cual incluye especialmente cualquier reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación, transmisión, envío, reutilización, publicación, tratamiento o cualquier otra utilización total o parcial en cualquier modo, medio o formato de esta publicación.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la Ley. Diríjase a **Cedro** (Centro Español de Derechos Reprográficos, [www.cedro.org](http://www.cedro.org)) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

El editor y los autores no asumirán ningún tipo de responsabilidad que pueda derivarse frente a terceros como consecuencia de la utilización total o parcial de cualquier modo y en cualquier medio o formato de esta publicación (reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación pública, transformación, publicación, reutilización, etc.) que no haya sido expresa y previamente autorizada.

El editor y los autores no aceptarán responsabilidades por las posibles consecuencias ocasionadas a las personas naturales o jurídicas que actúen o dejen de actuar como resultado de alguna información contenida en esta publicación.

ARANZADI LA LEY no será responsable de las opiniones vertidas por los autores de los contenidos, así como en foros, chats, u cualesquiera otras herramientas de participación. Igualmente, ARANZADI LA LEY se exime de las posibles vulneraciones de derechos de propiedad intelectual y que sean imputables a dichos autores.

Aranzadi La Ley queda eximida de cualquier responsabilidad por los daños y perjuicios de toda naturaleza que puedan deberse a la falta de veracidad, exactitud, exhaustividad y/o actualidad de los contenidos transmitidos, difundidos, almacenados, puestos a disposición o recibidos, obtenidos o a los que se haya accedido a través de sus PRODUCTOS. Ni tampoco por los Contenidos prestados u ofertados por terceras personas o entidades.

Aranzadi La Ley se reserva el derecho de eliminación de aquellos contenidos que resulten inveraces, inexactos y contrarios a la ley, la moral, el orden público y las buenas costumbres.

**Nota de la Editorial:** El texto de las resoluciones judiciales contenido en las publicaciones y productos de **Aranzadi La Ley, S.A.U.**, es suministrado por el Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial (CENDOJ), excepto aquellas que puntualmente nos han sido proporcionadas por parte de los gabinetes de comunicación de los órganos judiciales colegiados. El Cendoj es el único organismo legalmente facultado para la recopilación de dichas resoluciones. El tratamiento de los datos de carácter personal contenidos en dichas resoluciones es realizado directamente por el citado organismo, desde julio de 2003, con sus propios criterios en cumplimiento de la normativa vigente sobre el particular, siendo por tanto de su exclusiva responsabilidad cualquier error o incidencia en esta materia.

## Índice General

	<i>Página</i>
PRÓLOGO.....	37
SILVIA BARONA VILAR .....	41
SIGLAS Y ABREVIATURAS.....	43
NOTA DEL AUTOR.....	45

### INTRODUCCIÓN

Tutela efectiva de los derechos de grupos vulnerables:  
coordinadas y sistemática

### CAPÍTULO I

<b>Tutela colectiva .....</b>	<b>55</b>
<b>I. El derecho procesal ante los retos que plantea la evolución del derecho material .....</b>	<b>56</b>
<b>II. Clases de tutela colectiva.....</b>	<b>57</b>
1. <i>Lesión de derechos individuales de integrantes de grupos afectados por causa común .....</i>	<i>59</i>
2. <i>Lesión de derechos de carácter colectivo.....</i>	<i>59</i>
<b>III. Impacto procesal: tendencias para una mejor tutela colectiva .....</b>	<b>60</b>
1. <i>Jurisdicción .....</i>	<i>61</i>
A) <i>Atribución de funciones jurisdiccionales a órganos administrativos y litigios masa .....</i>	<i>61</i>
a) <i>Derecho comparado .....</i>	<i>61</i>
a') <i>Identificación de supuestos relevantes, en especial, para la protección de grupos vulnerables como los consumidores .....</i>	<i>61</i>

	<u>Página</u>
b') Crítica: desequilibrio de poderes y vulneración del derecho humano de acceso a la Justicia .....	64
b) Derecho español: el art. 117.3 CE/1978 hace inviable esta técnica legislativa (principio de exclusividad de Jurisdicción).....	68
B) Juzgados especializados en cláusulas abusivas en préstamos hipotecarios: concentración y asuntos masa .....	71
a) Marco normativo .....	71
a') Con anterioridad a la reforma operada por la LO 1/2025, 2 enero .....	71
b') Tras la reforma operada por la LO 1/2025, 2 enero .....	72
b) Técnica avalada por la STS (Sala Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª) 1368/2020, 21 octubre .....	73
c) Contextualización: impacto de la STJUE 21 diciembre 2016 .....	75
d) Acuerdos adoptados .....	75
a') 25 mayo 2017 .....	75
b') 18 diciembre 2019 .....	77
c') 23 junio 2021 .....	78
d') 21 diciembre 2021 .....	79
e') 23 junio 2022 .....	80
f') 21 diciembre 2022 .....	81
g') 22 junio 2023 .....	82
h') 20 diciembre 2023 .....	83
i') 20 junio 2024 .....	83
j') 17 diciembre 2024 .....	84
e) Crítica: efecto «cuello de botella» .....	85
2. <i>Acción</i> .....	85
A) Cuestiones generales .....	85
B) Medios adecuados de resolución de controversias y supuesto especial de reclamación de cantidades indebidamente satisfechas por consumidor en caso de cláusulas abusivas en contratos de préstamos o crédito garantizados con hipoteca.....	85

	<i>Página</i>
a) Justificación de la reforma operada por la LO 1/2025, 2 enero .....	85
b) Requisito de procedibilidad .....	86
3. <i>Proceso: tendencias normativas</i> .....	88
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>Vulnerabilidad</b> .....	91
<b>I. Clases</b> .....	91
1. <i>Estructural</i> .....	92
A) Positiva .....	92
a) Causada por norma jurídica .....	92
a') Vulnerabilidad estructural constitucional u ordinaria .....	92
b') Vulnerabilidad estructural directa e indirecta...	92
b) Causada por práctica judicial o administrativa .....	92
B) Negativa .....	93
a) Causada por ausencia de norma jurídica .....	93
b) Causada por inacción judicial o administrativa.....	93
2. <i>Coyuntural</i> .....	93
<b>II. Naturaleza de los derechos violados</b> .....	94
1. <i>Delimitación negativa: descartamos como objeto de estudio la vulneración de derechos fundamentales en su dimensión colectiva</i> .....	94
A) Especialidades del amparo ordinario de derechos fundamentales de los integrantes de grupos vulnerables.....	94
B) Especialidades en amparo constitucional .....	94
2. <i>Delimitación positiva: derechos humanos</i> .....	98
A) Materiales.....	98
B) Procesales.....	101
<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>Justicia multinivel</b> .....	103
<b>I. Coordinadas de este modelo de justicia</b> .....	103
<b>II. Modelos supranacionales para la tutela jurisdiccional de derechos humanos</b> .....	105

	<u>Página</u>
1. <i>Tutela indirecta</i> .....	105
A) Proceso ante la CPI y reparación a los colectivos de víctimas de los delitos contra la comunidad internacional.....	105
B) Cuestión prejudicial ante el TJUE .....	107
2. <i>Tutela directa: proceso ante el TEDH</i> .....	108
A) Derechos objeto de protección .....	108
a) CEDH .....	108
b) Ampliación de los derechos en virtud de Protocolos anexos y otros Convenios.....	110
B) Especialidades procesales y tutela colectiva: planteamiento general.....	113
a) En relación con la organización y funcionamiento del TEDH .....	113
b) En relación con la legitimación en casos de vulnerabilidades estructurales .....	114
c) En el ámbito procedimental: respuesta frente a los retos de la litigación masiva.....	115
<b>III. Sistemática de la obra</b> .....	<b>116</b>

PARTE I. JURISDICCIÓN  
El TEDH (órgano y actividad)  
y vulnerabilidades estructurales

CAPÍTULO I

<b>Concepción relativa de la jurisdicción y vulnerabilidades estructurales normativas positivas constitucionales</b> .....	<b>121</b>
<b>I. Necesidad lógica de la jurisdicción (supranacional)</b> .....	<b>122</b>
1. <i>Concepción clásica</i> .....	122
2. <i>Oportunidad de extender esta concepción a las notas de la Jurisdicción del TEDH</i> .....	123
<b>II. Relatividad de la jurisdicción</b> .....	<b>123</b>
1. <i>Cuestiones generales</i> .....	123
2. <i>Sistema interamericano: respuesta frente a las vulnerabilidades estructurales normativas positivas constitucionales</i> .....	125
A) <i>Concepción de reparación integral</i> .....	125

	<i><u>Página</u></i>
B) Grupos vulnerables .....	126
a) Afectados por sistema de censura previa: SCIDH 5 febrero 2001, Olmedo Bustos y otros contra Chile «Última tentación de Cristo» .....	126
b) Apátridas: SCIDH 28 septiembre 2014, personas dominicanas y haitianas expulsadas versus República Dominicana.....	129
3. <i>Sistema europeo: respuesta frente a las vulnerabilidades estructurales normativas positivas constitucionales</i> .....	131
A) Concepción limitada de la reparación y recomendaciones de reforma constitucional .....	131
B) Grupos vulnerables .....	132
a) Investigados y juzgados por ultraje al Parlamento: STEDH 27 agosto 1991, asunto Demicoli contra Malta.	132
b) Responsables de delitos contra la integridad territorial, nacional, orden democrático o seguridad del Estado: STEDH 28 octubre 1998, asunto Çiraklar contra Turquía .....	133
c) Etnias no constituyentes .....	134
a') STEDH (Gran Sala), 22 diciembre 2009, asunto Sejdic et Finci contra Bosnia y Herzegovina.....	135
b') STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ), 15 julio 2014, asunto Zornic contra Bosnia y Hercegovina .....	137
c') STEDH (Sección 5. <sup>a</sup> ), 26 mayo 2016, asunto Slaku contra Bosnia y Herzegovina .....	140
d') STEDH (Sección 5. <sup>a</sup> ), 9 junio 2016, asunto Pilav contra Bosnia y Herzegovina .....	141
e') STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ), 8 diciembre 2020, asunto Pudarić contra Bosnia y Herzegovina .....	143
f') STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 29 agosto 2023, asunto Kovačević contra Bosnia y Herzegovina.....	144

## CAPÍTULO II

<b>Afectación masiva de derechos humanos: impacto en la organización y funcionamiento del TEDH</b> .....	147
<b>I. Características del TEDH</b> .....	149

	<i>Página</i>
1. Órgano jurisdiccional permanente del Consejo de Europa.....	149
2. Supranacionalidad .....	150
3. Complementariedad de las Jurisdicciones nacionales .....	150
4. Funciones .....	150
A) Declarativas .....	150
a) Supuestos .....	150
b) Impugnación de los efectos de cosa juzgada.....	151
B) No ejerce actividad ejecutiva .....	151
C) Otras funciones .....	152
a) Consultiva.....	152
b) Participación en el procedimiento de designación de magistrados de Tribunal Constitucional de una nación: el caso de Bosnia y Herzegovina.....	153
<b>II. Cuestiones generales sobre la organización del TEDH .....</b>	<b>154</b>
1. Personal jurisdiccional .....	154
A) Número de jueces y juezas .....	154
B) Designación .....	154
C) Requisitos.....	155
D) Estatuto jurídico.....	155
2. El Pleno como órgano de gobierno por excelencia: competencias .....	156
A) En general .....	156
B) En particular: reforma del Reglamento y adopción de medidas frente a deficiencias estructurales y sistémicas y litigación masiva .....	157
3. Actuación con juez único.....	158
4. Las Salas .....	159
<b>III. Litigación masiva y jurisprudencia consolidada: eficiencia procesal y remisión de asuntos a comités de tres jueces o juezas .....</b>	<b>160</b>
1. Marco normativo: art. 28.1 b) CEDH .....	160
2. Presupuestos .....	162
A) Existencia de jurisprudencia consolidada o «bien establecida»: identificación de supuestos.....	162

	<u>Página</u>
a) Libertad de prensa y protección de fuentes periodísticas: STEDH (Gran Sala), 17 diciembre 2004, asunto Cumpana y Mazare contra Rumanía.....	162
b) Principio acusatorio: STEDH (Sección 3.ª) 23 febrero 2016, asunto Pérez Martínez contra España .....	163
c) Excesiva duración de los procedimientos judiciales .	164
a') STEDH (Sección 1.ª) 21 julio 2016, asunto Petreska contra la Antigua República Yugoslava de Macedonia .....	164
b') STEDH (Sección 1.ª) 6 junio 2019, asunto Mideo contra Italia .....	165
d) Presunción de inocencia: STEDH (Sección 3.ª) 10 enero 2017, asunto Trufanov y otros contra Rusia.....	165
e) Injerencias injustificadas en el derecho de propiedad: STEDH (Sección 4ª) 3 diciembre 2019, asunto S.C. Totalgaz Industrie contra Rumanía.....	166
f) Restricciones de derechos de personas privadas preventivamente de libertad: STEDH (Sección 3.ª) 9 junio 2020, asunto Pshibiyev y Berov contra Rusia .....	167
g) Tortura .....	167
a') STEDH (Sección 3.ª), 12 diciembre 2017, asunto López Elorza contra España.....	167
b') STEDH (Sección 2.ª) 7 julio 2020, asunto Kaçar contra Turquía .....	168
h) Publicación de datos de carácter personal: STEDH (Sección 4.ª), 12 enero 2021, asunto L.B. contra Hungría .....	168
B) Que la demanda sea reiterativa .....	169
a) Supuestos en hay identidad en la posición pasiva procesal en el asunto objeto de valoración y los resueltos en jurisprudencia bien establecida.....	170
a') Interceptación de correspondencia de personas privadas de libertad: STEDH (Sección 5.ª) 9 diciembre 2010, asunto Petkov contra Bulgaria....	170
b') Excesiva duración de los procesos penales: STEDH (Sección 5.ª) 9 diciembre 2010, asunto Atanasov contra Bulgaria .....	170

	<u>Página</u>
c') Excesiva duración de los procesos civiles: STEDH (Sección 5. <sup>a</sup> ) 13 enero 2013, asunto de Kovinar d.o.o. contra Eslovenia .....	171
d') Demoras en la ejecución de resoluciones judiciales: STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 25 enero 2011, asunto Muhin contra Moldavia .....	172
b) Supuestos en los que no hay identidad en la posición pasiva procesal en el asunto objeto de valoración y en los resueltos en jurisprudencia consolidada.....	173
a') Excesiva duración de los procesos penales: STEDH (Sección 5. <sup>a</sup> ) 3 marzo 2011, asunto Jahnke contra Alemania.....	173
b') STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 1 marzo 2011, asunto Lantos contra Hungría.....	174
c') STEDH (Sección 3. <sup>a</sup> ) 23 octubre 2012, asunto Todirică y otros contra Rumanía.....	174
<b>IV. Gran Sala y selección de asuntos «graves» .....</b>	<b>175</b>
1. <i>Cuestiones generales sobre la Gran Sala</i> .....	175
2. <i>Competencias</i> .....	175
A) Emisión de opiniones consultivas .....	175
B) Resolución de cuestiones sometidas por el Comité de Ministros relativas a la ejecución de sentencias .....	176
C) Actividad jurisdiccional declarativa: modos de activación.....	176
a) Por inhibición de una Sala.....	177
b) A instancia de parte .....	177
3. <i>Selección de asuntos por el colegio de cinco jueces o juezas de la Gran Sala: posible puerta de acceso a asuntos que afecten a colectivos vulnerables</i> .....	177
A) «Gravedad» como criterio de selección.....	177
B) Composición del Colegio.....	178
C) La decisión del Colegio no puede revisarse por la Gran Sala: STEDH (Gran Sala) 24 octubre 2002, asunto Pisano contra Italia .....	179
D) En el supuesto en que se denuncien varias violaciones, el asunto remitido a la Gran Sala abarca todos los aspectos	

	<i>Página</i>
de la demanda, no solamente la cuestión grave que motivó la selección.....	180
a) STEDH (Gran Sala) 6 mayo 2003, asunto Perna contra Italia .....	180
b) STEDH (Gran Sala) 17 diciembre 2004, asunto Cumpana y Mazare contra Rumanía.....	180
c) STEDH (Gran Sala) 17 octubre 2019, asunto López Ribalda y otros contra España .....	181
E) Análisis de asuntos en los que, a efectos de selección, la gravedad se ha vinculado a la existencia de vulnerabilidad por deficiencias estructurales.....	181
a) Excesiva duración del proceso penal: STEDH (Gran Sala) 17 diciembre 2004, asunto Pedersen y Baadsgaard contra Dinamarca .....	182
b) Inmigrantes en situación irregular: STEDH (Gran Sala) 13 febrero 2020, asunto N.D. y N.T. contra España .....	182
c) Equiparación de las relaciones de parentesco con las uniones civiles para exenciones tributarias: STEDH (Gran Sala) 29 abril 2008, asunto Burden contra Reino Unido .....	183

## PARTE II. ACCIÓN

### Víctimas potenciales y ONG: legitimación para la tutela de grupos vulnerables

#### CAPÍTULO I

<b>Legitimación activa: delimitación en el ámbito colectivo.....</b>	<b>187</b>
<b>I. Requisitos de aptitud de las partes .....</b>	<b>187</b>
<b>II. Legitimación activa.....</b>	<b>188</b>
1. <i>Delimitación negativa.....</i>	<i>189</i>
A) Los organismos públicos nacionales o del CE no ostentan legitimación.....	189
B) Exclusión de la acción popular .....	189
a) STEDH (Sección 2.ª) 12 marzo 2024, asunto Kanatli contra Turquía .....	189

	<i><u>Página</u></i>
b) STEDH (Gran Sala) 9 abril 2024, asunto Verein Klimasenioren rinnen Schweiz y otros contra Suiza .....	190
c) STEDH (Sección 5. <sup>a</sup> ) 18 julio 2024, asunto Djeri y otros contra Letonia.....	190
d) STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 29 agosto 2024, asunto Pasquinnelli y otros contra San Marino.....	190
2. <i>Delimitación positiva: «popularización» de la legitimación.....</i>	191

## CAPÍTULO II

<b>Víctima en potencia: legitimación para accionar frente a vulnerabilidades estructurales .....</b>	<b>193</b>
<b>I. Introducción.....</b>	<b>194</b>
1. <i>Cuestiones generales .....</i>	194
2. <i>Clasificación jurisprudencial .....</i>	195
A) Decisión (Sección 3. <sup>a</sup> ) 23 mayo 2002, asunto Segi y otros contra Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Portugal, Reino Unido y Suecia .....	195
B) Decisión (Gran Sala) 10 mayo 2004, asunto Senator Lines GmbH contra España, Austria, Irlanda, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Grecia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Suecia, Reino Unido .....	196
3. <i>Clasificación y sistemática a seguir .....</i>	197
<b>II. Cuando una persona no sabe si se le ha aplicado una ley o disposición normativa dado el carácter secreto de su aplicación .....</b>	<b>198</b>
1. <i>Cuestiones generales .....</i>	198
2. <i>Usuarios de servicios de comunicación y sistema de vigilancia secreta como grupo vulnerable: legitimación activa de cualquier usuario de los servicios .....</i>	198
A) La posibilidad de monitoreo ya les otorga condición de víctima .....	198
a) STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 11 enero 2022, asunto Ekimdzhiiev y otros contra Bulgaria.....	198
b) STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 28 mayo 2024, asunto Pietrzak y Bychawska-Siniarska y otros contra Polonia.....	200

	<i>Página</i>
B) Esta concepción permite que el TEDH pueda analizar en abstracto la norma interna que estructuralmente viola derechos del grupo afectado .....	201
<b>III. Cuando se adopta orden de expulsión de un país, aunque no se haya ejecutado .....</b>	<b>203</b>
1. <i>Condiciones</i> .....	203
2. <i>En el caso de órdenes individuales de expulsión es preciso que la orden sea ejecutiva (Decisión «Sección 3.<sup>a</sup>» 19 octubre 2017, asunto E. S. contra España)</i> .....	203
3. <i>En el caso de expulsiones masivas: devoluciones en caliente</i> .....	204
A) Es necesario que la expulsión no se haya producido. Supuesto especial de «devoluciones en caliente»: STEDH (Gran Sala) 13 febrero 2020, asunto N. D. y N. T., contra España .....	204
B) Es irrelevante el número de integrantes del colectivo potencialmente afectado .....	206
C) No se exige que el grupo esté definido por características específicas como origen, nacionalidad, creencias o cualquier otro factor.....	207
D) Debe existir un riesgo de afectación de derechos de los arts. 3 y 8 CEDH.....	207
<b>IV. Cuando una persona pertenece a un grupo o categoría de sujetos cuya conducta viene condicionada por norma jurídica, ausencia de la misma o actuación administrativa .....</b>	<b>208</b>
1. <i>Sistemática</i> .....	208
2. <i>Vulnerabilidad estructural normativa positiva ordinaria</i> .....	208
A) Directa .....	208
a) Colectivo homosexual.....	208
a') STEDH 22 octubre 1981, asunto Dudgeon contra Reino Unido.....	208
b') STEDH 26 octubre 1988, asunto Norris contra Irlanda .....	210
c') STEDH 22 abril 1993, asunto Modinos contra Chipre.....	212
b) Ciudadanos moldavos con doble nacionalidad: STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 18 noviembre 2008, asunto Tanase y Chirtoaca contra Moldavia.....	213

	<i>Página</i>
c) Mujeres de religión musulmana: STEDH (Gran Sala) 1 julio 2014, asunto S.A.S contra Francia.....	215
d) Minoría étnica kurda en Turquía: STEDH (Sección 2.ª) 10 noviembre 2020, asunto A.Y.Y. contra Turquía.....	218
e) Colectivo de personas de religión musulmana y/o judía: STEDH (Sección 2.ª) 13 febrero 2024, asunto Executief van de Moslims contra Bélgica.....	220
B) Indirecta: mujeres gestantes o con posibilidad de gestar: STEDH (Sección 2.ª) 4 junio 2019, asunto Kosaitè-Čypienė y otros contra Lituania .....	221
3. <i>Vulnerabilidad estructural normativa negativa ordinaria</i> .....	223
A) Introducción .....	223
B) Electores de la ciudad de Mostar: STEDH (Sección 4.ª), 29 octubre 2019, asunto Baralija contra Bosnia-Herzegovina...	223
C) Personas mayores que se pueden ver afectadas por el cambio climático: STEDH (Gran Sala) 9 abril 2024, asunto Verein Klimaseniorinnen Schweiz y otros contra Suiza .....	226
4. <i>Vulnerabilidad estructural administrativa positiva: etnia gitana y STEDH (Gran Sala), 15 marzo 2012, asunto Aksu contra Turquía</i> .....	228

### CAPÍTULO III

<b>ONG y tutela de grupos vulnerables</b> .....	231
<b>I. ONG, tutela colectiva y tendencias jurisprudenciales hacia la «polarización» de su legitimación activa</b> .....	231
1. <i>Requisitos que tradicionalmente se han exigido para que una ONG pueda tener legitimación activa</i> .....	231
2. <i>Cuando la violación estructural de derechos humanos afecta a un colectivo indeterminado de personas</i> .....	233
<b>II. Avances en materia de protección de grupos vulnerables</b> .....	234
1. <i>Personas con discapacidad</i> .....	234
A) STEDH (Gran Sala), 17 julio 2014, asunto Centre de Resources Juridiques au nom de Valentin Cămpeanu contra Rumanía .....	234
B) STEDH (Sección 1.ª) 10 octubre 2024, asunto Validity Foundation en nombre de T.J. contra Hungría.....	239

	<u>Página</u>
2. <i>Personas trabajadoras</i> .....	241
A) STEDH (Sección 3. <sup>ª</sup> ) 15 marzo 2022, asunto Comunidad de acción sindical de Genevoise (CGAS) contra Suiza .....	241
B) STEDH (Gran Sala) 27 noviembre 2023, asunto Comunidad de acción sindical Genevoise (CGAS) contra Suiza.....	243
3. <i>Personas mayores y cambio climático STEDH (Gran Sala) 9 abril 2024, asunto Verein Klimaseniorinnen Schweiz y otros contra Suiza.</i>	244
4. <i>Personas integrantes de las comunidades musulmana y/o judía. STEDH (Sección 2.<sup>ª</sup>) 13 febrero 2024, asunto Executief van de Moslims contra Bélgica.....</i>	246
5. <i>Conclusión: las ONGs ostentan legitimación activa si la violación denunciada guarda relación con los fines que les son propios. Requisitos adicionales.....</i>	247

PARTE III. PROCESO  
Vulnerabilidad estructural  
y litigación masiva

CAPÍTULO I

<b>Instrumentos para la reducción de la litigación masiva y respuesta frente a vulnerabilidades estructurales.....</b>	<b>251</b>
<b>I. Introducción.....</b>	<b>252</b>
<b>II. Coordinadas normativas y estadísticas sobre arreglo amistoso.....</b>	<b>253</b>
1. <i>Marco normativo</i> .....	253
A) Arreglo amistoso propiamente dicho .....	253
B) Declaración unilateral (art. 37.1 CEDH).....	254
2. <i>Datos estadísticos</i> .....	254
A) Generales.....	254
B) Por países .....	255
<b>III. Arreglo alcanzado a iniciativa de las partes .....</b>	<b>255</b>
1. <i>Con el concurso de la voluntad de las partes</i> .....	255
2. <i>Mediante declaración unilateral del Estado demandado</i> .....	256
<b>IV. Arreglo alcanzado a iniciativa del Tribunal .....</b>	<b>258</b>
1. <i>Cuando el Tribunal no realiza una propuesta previa, sino que sugiere a las partes que lleguen a un acuerdo</i> .....	258

	<u>Página</u>
A) Antes de la emisión de la sentencia .....	258
a) Supuesto paradigmático de demandas reiterativas por excesiva duración de procedimientos judiciales.	258
a') STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 8 marzo 2001, asunto Fannelli contra Italia .....	258
b') STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 8 marzo 2001, asunto I.O. contra Suiza .....	259
c') STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 20 febrero 2003, asunto Mentis contra Grecia .....	259
d') STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 20 febrero 2003, asunto Savarese contra Italia.....	260
e') STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 25 marzo 2003, asunto Hegedus contra Hungría .....	260
f') STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 3 junio 2003, asunto Slovák contra Eslovaquia.....	260
g') STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 23 septiembre 2003, asunto Kledzik contra Polonia .....	260
h') STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 23 septiembre 2003, asunto Górecka contra Polonia .....	260
i') STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 23 septiembre 2003, asunto Janowski contra Polonia.....	260
j') STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 23 septiembre 2003, asunto Chudyba contra Polonia .....	261
k') STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ), 25 septiembre 2003, asunto Caralan contra Turquía.....	261
l') STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 25 septiembre 2003, asunto Satik contra Turquía.....	261
m') STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 27 noviembre 2003, asunto Istituto Nazionale Case Srl. Contra Italia.....	261
b) Afectación de derechos de personas privadas de libertad.....	261
a') STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 22 abril 2003, asunto Yildiz contra Turquía .....	261
b') STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 6 noviembre 2003, asunto P.K. contra Polonia.....	261

	<i><u>Página</u></i>
c) Expulsión de un país por motivos religiosos: STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 19 mayo 2004, asunto Lotter y Lotter contra Bulgaria.....	262
B) En la sentencia: STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 15 octubre 2024, asunto Coventry contra Reino Unido.....	262
2. <i>Cuando el Tribunal realiza una propuesta concreta de arreglo amistoso: procedimiento pre-contencioso</i> .....	263
<b>V. Arreglo amistoso y Ley 52/1997, 27 noviembre, de asistencia jurídica al estado e instituciones públicas</b> .....	263
<b>VI. Procedimiento para la emisión de sentencia piloto</b> .....	265
1. <i>Antecedentes y marco normativo</i> .....	265
2. <i>Presupuestos (art. 61.1 RTEDH)</i> .....	266
A) Existencia de problema estructural, sistémico u otra disfunción similar en el Estado demandado.....	267
a) Planteamiento teórico .....	267
b) Criterios para la sistematización jurisprudencial .....	268
a') Vulnerabilidades estructurales en su dimensión material: derechos de propiedad, salud, vida privada o familiar .....	268
b') Vulnerabilidades estructurales en su dimensión procesal: organización y funcionamiento del Poder Judicial.....	269
B) Que el problema afecte o pueda afectar masivamente los derechos humanos .....	269
a) Planteamiento teórico .....	269
b) Criterios para la sistematización jurisprudencial .....	269
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>Vulnerabilidades estructurales en su dimensión material</b> .....	271
<b>I. Derecho de propiedad</b> .....	272
1. <i>Cuestiones generales</i> .....	272
A) Las primeras sentencias piloto se dictan para la protección de los titulares del derecho de propiedad como grupo vulnerable .....	272

	<i>Página</i>
B) Principios que justifican una injerencia en el derecho: perspectiva convencional .....	272
a) Legalidad .....	273
b) Equilibrio justo entre el interés general y la salvaguarda de los derechos individuales .....	274
2. <i>Deficiencias estructurales que vulneran masivamente el derecho</i> .....	275
A) Falta de mecanismo legal para poder pedir y recibir compensación económica por pérdida de propiedades tras conflicto bélico: STEDH (Gran Sala) 22 junio 2004, asunto Broniowski contra Polonia .....	275
B) Existencia de rígidas restricciones a la hora de fijar el canon arrendaticio en la regulación del alquiler de viviendas: STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ), 22 febrero 2005, asunto Hutten-Czapska contra Polonia.....	277
C) Pérdidas masivas de propiedades fruto de la invasión de una parte de un Estado: STEDH (Sección 3. <sup>a</sup> ), 22 diciembre 2005, asunto Xenides-Arestis contra Turquía.....	279
D) Dificultades para obtención de justa compensación económica en casos de expropiación forzosa: STEDH (Gran Sala) 29 marzo 2006, asunto Scordino (n.º 1) contra Italia .	280
E) Congelación de depósitos realizados en moneda extranjera, sin posibilidades de recuperación.....	281
a) STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ), 3 noviembre 2009, asunto Suljagic contra Bosnia Herzegovina .....	281
b) STEDH (Gran Sala) 16 julio 2014, asunto Alisic contra Herzegovina, Croacia, Serbia, Eslovenia y Antigua República Yugoslava de Macedonia.....	282
F) Excesivas demoras o incumplimientos en el sistema de compensación y devolución de bienes nacionalizados o confiscados por el Estado durante la dictadura militar comunista .....	283
a) STEDH (Sección 3. <sup>a</sup> ), 12 de octubre de 2010, asunto Maria Atanasiu y otros contra Rumanía .....	283
b) STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 8 noviembre 2022, asunto Văleanu y otros contra Rumanía .....	284
<b>II. Derecho a la salud: infecciones masivas por transfusiones sanguíneas: STEDH (sección 2.<sup>a</sup>) 3 septiembre 2013, asunto M. C. Y otros contra Italia.....</b>	<b>285</b>

	<i>Página</i>
<b>III. Derecho a la vida privada y familiar.....</b>	286
1. <i>Pérdidas masivas del derecho de residencia: STEDH (Gran Sala) 26 junio 2012, asunto Kuric y otros contra Eslovenia .....</i>	286
2. <i>Desaparición forzada de niños y niñas recién nacidos: «bebés robados»: STEDH (Sección 2.ª) 26 marzo 2013, asunto Zorica Jovanovic contra Serbia .....</i>	287
<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>Vulnerabilidades estructurales en su dimensión procesal .....</b>	289
<b>I. Sistemática .....</b>	290
<b>II. Referentes a la organización del Poder Judicial .....</b>	291
1. <i>Vulnerabilidad por ataques a la independencia del Poder Judicial: cuestiones generales .....</i>	291
2. <i>Deficiencias sistémicas interrelacionadas que implican violaciones de principios fundamentales del Estado de Derecho, separación de poderes e independencia judicial .....</i>	292
A) STEDH (Sección 5.ª) 8 junio 2023, asunto Alonso Saura contra España: voto disidente en relación con el procedimiento de selección de determinados puestos de la carrera judicial.	292
B) STEDH (Sección 1.ª) 23 noviembre 2023, asunto Walesa contra Polonia: violaciones poliédricas e interrelacionadas de la independencia judicial .....	293
<b>III. Referentes al funcionamiento del Poder Judicial.....</b>	297
1. <i>Excesiva duración de los procedimientos.....</i>	297
A) No distinguimos según el carácter ordinario, especial o especializado de los órganos causantes de las dilaciones....	297
B) Clasificación según la naturaleza del asunto.....	297
a) Civil.....	297
a') STEDH (Sección 5.ª), 2 septiembre 2010, asunto Rumpf contra Alemania .....	297
b') STEDH (Sección 4.ª) 10 mayo 2011, asunto Finger contra Bulgaria .....	298
c') STEDH (Sección 1.ª) 30 octubre 2012, asunto Glykantizi contra Grecia.....	300
b) Penal .....	301

	<i>Página</i>
a') STEDH (sección 4. <sup>a</sup> ) 10 mayo 2011, asunto Dimitrov y Hamanov contra Bulgaria .....	301
b') STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 3 abril 2012, asunto Michelioudakis contra Grecia .....	303
c') STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 7 julio 2015, asunto Rutkowski y otros contra Polonia .....	305
c) Social.....	305
a') STEDH (Sección 3 <sup>o</sup> ) 6 octubre 2005, asunto Lukenda contra Eslovenia.....	305
b') STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 16 julio 2015, asunto Gázso contra Hungría .....	307
d) Administrativa .....	307
a') STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 21 diciembre 2010, asunto Vassilios Athanasiou y otros contra Grecia.....	307
b') STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 20 marzo 2012, asunto Ümmühan Kaplan contra Turquía .....	309
2. <i>Interpretación jurisprudencial generadora de vulneración masiva de derechos humanos</i> .....	310
A) Introducción .....	310
B) STEDH (Gran Sala) 26 septiembre 2023, asunto Yüksel Yalçinkaya contra Turquía: Determinado tipo de mensajería cifrada se considera diseñada para uso terrorista .....	310
3. <i>Inejecución de sentencias y otras resoluciones</i> .....	312
A) STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 15 enero 2009, asunto Burdov (n.º 2) contra Rusia.....	312
B) STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 28 julio 2009, asunto Olaru y otros contra Moldavia.....	313
C) STEDH (Sección 5. <sup>a</sup> ) 15 octubre 2009, asunto Yuriy Nikolayenich Ivanov contra Ucrania.....	314
D) STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 1 julio 2014, asunto Gerasimov y otros contra Rusia .....	316
E) STEDH (Gran Sala) 12 octubre 2017, asunto Burmych y otros contra Ucrania .....	317
4. <i>Personas privadas de libertad como grupo vulnerable</i> .....	318
A) Condiciones de los lugares de privación de libertad, en especial, hacinamiento de la población carcelaria .....	319

	<u>Página</u>
a) STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 22 octubre 2009, asunto Norbert Sikorski contra Polonia .....	319
b) STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 22 octubre 2009, asunto Or-chowski contra Polonia.....	321
c) STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 10 enero 2012, asunto Ananyev y otros contra Rusia .....	323
d) STEDH (Sección 3. <sup>a</sup> ) 24 julio 2012, asunto Stanciu contra Rumanía.....	326
e) STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 8 enero 2013, asunto Torreggiani y otros contra Italia .....	328
f) STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 27 enero 2015, asunto Neshkov y otros contra Bulgaria.....	329
g) STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 10 marzo 2015, asunto Varga y otros contra Hungría .....	330
h) STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 25 abril 2017, asunto Rezmives y otros con Rumanía.....	331
B) Inadecuada protección de la salud mental: STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 6 septiembre 2016, asunto W.D. contra Bélgica....	333
C) Excesiva duración de la medida cautelar de prisión preventiva: STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 3 febrero 2009, asunto Kauczor contra Polonia.....	334
D) Pérdida automática de derechos políticos: STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 23 noviembre 2010, caso Greens y M.T. contra Reino Unido.....	335

## CAPÍTULO IV

<b>Afectación real o potencial de los derechos de los integrantes de un grupo.....</b>	<b>337</b>
<b>I. Parámetros para detección de vulnerabilidades estructurales y afectaciones masivas de derechos humanos de grupos.....</b>	<b>339</b>
<b>II. Número de víctimas .....</b>	<b>340</b>
1. <i>Cuando se concreta el número de víctimas que integran el grupo afectado..</i>	340
A) 4.000 personas: STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 6 septiembre 2016, asunto W.D. contra Bélgica.....	340
B) 9.000 personas: STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 27 enero 2015, asunto Neshkov y otros contra Bulgaria.....	340

	<i>Página</i>
C) 70.000 personas: STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ), de 23 de noviembre de 2010, asunto Greens y M.T. contra Reino Unido.....	341
D) 80.000 personas: STEDH (Gran Sala) 22 junio 2004, asunto Broniowski contra Polonia.....	342
E) 100.000 personas: STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ), 22 de febrero de 2005, asunto Hutten-Czapska contra Polonia.....	342
F) 120.000 personas: STEDH (Gran Sala) 12 octubre 2017, asunto Burmych y otros contra Ucrania.....	343
G) 2.700.000 personas: STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 8 noviembre 2022, asunto Văleanu y otros contra Rumanía.....	343
2. <i>Cuando el número de víctimas integrantes del grupo afectado es indeterminado: parámetros utilizados.....</i>	<i>344</i>
A) Que resulte afectado un «gran número de personas».....	344
a) STEDH (Sección 3. <sup>a</sup> ) 22 diciembre 2005, asunto Xenedis-Arestis contra Turquía.....	344
b) STEDH (Gran Sala) 29 marzo 2006, asunto Scordino (n.º 1) contra Italia.....	344
c) STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ), 3 noviembre 2009, asunto Suljagic contra Bosnia Herzegovina.....	345
d) STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 21 diciembre 2010, asunto Vasiliou Athanasiou y otros contra Grecia.....	345
e) STEDH (sección 4. <sup>a</sup> ) 10 mayo 2011, asunto Dimitrov y Hamanov contra Bulgaria.....	346
f) STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 10 enero 2012, asunto Ananyev y otros contra Rusia.....	346
g) STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 3 abril 2012, asunto Michelioudakis contra Grecia.....	346
h) STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 26 marzo 2013, asunto Zorica Jovanovic contra Serbia.....	347
i) STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 3 septiembre 2013, asunto M. C. y otros contra Italia.....	347
j) STEDH (Gran Sala) 16 julio 2014, asunto Alisic contra Herzegovina, Croacia, Serbia, Eslovenia y Antigua República Yugoslava de Macedonia.....	347
k) STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 10 marzo 2015, asunto Varga y otros contra Hungría.....	347

	<u>Página</u>
B) Que resulte afectado un colectivo difícil de identificar.....	348
a) STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 15 enero 2009, asunto Burdov (n.º 2) contra Rusia.....	348
b) STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 3 febrero 2009, asunto Kauczor contra Polonia.....	349
<b>III. Asuntos pendientes</b> .....	<b>349</b>
1. <i>El número de asuntos pendientes contra el Estado no es determinante, lo relevante es que haya un gran número de víctimas, hayan presentado o no la correspondiente demanda</i> .....	349
2. <i>Identificación de número de asuntos pendientes contra el Estado por la misma deficiencia estructural</i> .....	350
A) 40 asuntos: STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 27 enero 2015, asunto Neshkov y otros contra Bulgaria .....	350
B) 50 asuntos.....	350
a) STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 3 septiembre 2013, asunto M. C. y otros contra Italia.....	350
b) STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 6 septiembre 2016, asunto W.D. contra Bélgica .....	350
C) 160 asuntos.....	351
a) STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 22 octubre 2009, asunto Norbert Sikorski contra Polonia .....	351
b) STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 22 octubre 2009, asunto Orchowski contra Polonia.....	351
D) 167 asuntos: STEDH (Gran Sala) 22 junio 2004, asunto Broniowski contra Polonia .....	351
E) 200 asuntos.....	351
a) STEDH (sección 4. <sup>a</sup> ) 10 mayo 2011, asunto Dimitrov y Hamanov contra Bulgaria .....	351
b) STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 21 diciembre 2010, asunto Vasiliou Athanasiou y otros contra Grecia.....	352
F) 300 asuntos.....	352
a) STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 28 julio 2009, asunto Olaru y otros contra Moldavia .....	352
b) STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 30 octubre 2012, asunto Glykantzizi contra Grecia.....	353

	<i>Página</i>
G) 400 asuntos: STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 16 julio 2015, asunto Gázsó contra Hungría .....	354
H) 450 asuntos: STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 10 marzo 2015, asunto Varga y otros contra Hungría .....	354
I) 492 asuntos: STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 23 noviembre 2023, asunto Walesa contra Polonia .....	355
J) 500 asuntos.....	355
a) STEDH (Sección 3. <sup>a</sup> ) 6 octubre 2005, asunto Lukenda contra Eslovenia.....	355
b) STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 10 mayo 2011, asunto Finger contra Bulgaria.....	356
K) 1.350 asuntos: STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 3 noviembre 2009, asunto Suljagic contra Bosnia Herzegovina.....	356
L) 1.400 asuntos: STEDH (Sección 3. <sup>a</sup> ) 22 diciembre 2005, asunto Xenides-Arestis contra Turquía .....	357
M) 1.850 asuntos: STEDH (Gran Sala) 16 julio 2014, asunto Alisic contra Herzegovina, Croacia, Serbia, Eslovenia y Antigua República Yugoslava de Macedonia.....	357
N) 72.100 asuntos: STEDH (Gran Sala) 12 octubre 2017, asunto Burmych y otros contra Ucrania.....	357
3. <i>Existencia de proliferación de asuntos, sin concretar número</i> .....	358
A) STEDH (Gran Sala) 29 marzo 2006, asunto Scordino (n.º 1) contra Italia .....	358
B) STEDH (Sección 3. <sup>a</sup> ) 10 octubre 2010, asunto Maria Atanasiu y otros contra Rumanía .....	358
C) STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 8 enero 2013, asunto Torreggiani y otros contra Italia .....	358
<b>IV. Asuntos resueltos</b> .....	359
1. <i>El número de asuntos resueltos contra el Estado es otro parámetro, sin ser determinante</i> .....	359
2. <i>Elección de un asunto como «preventivo» sin necesidad de sentencias previas: anticipación a la eventual proliferación de demandas por violaciones masivas</i> .....	359
A) STEDH (Gran Sala) 26 junio 2012, asunto Kuric y otros contra Eslovenia.....	359

	<i><u>Página</u></i>
B) STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 10 marzo 2015, asunto Varga y otros contra Hungría .....	360
3. <i>Número tomado como referencia cuando se ha utilizado este parámetro</i> .....	360
A) 10 sentencias: STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 23 noviembre 2023, asunto Walesa contra Polonia .....	360
B) 25 sentencias: STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 27 enero 2015, asunto Neshkov y otros contra Bulgaria .....	361
C) 40 sentencias: STEDH (Sección 5. <sup>a</sup> ), 2 septiembre 2010, asunto Rumpf contra Alemania.....	362
D) 50 sentencias: STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 10 mayo 2011, asunto Finger contra Bulgaria.....	362
E) 80 sentencias .....	362
a) STEDH (sección 4. <sup>a</sup> ) 10 mayo 2011, asunto Dimitrov y Hamanov contra Bulgaria .....	362
b) STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 10 enero 2012, asunto Ananyev y otros contra Rusia .....	363
F) 150 sentencias .....	363
a) STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 1 julio 2014, asunto Gerasimov y otros contra Rusia .....	363
b) STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 25 abril 2017, asunto Rezmives y otros con Rumanía.....	364
G) 200 sentencias .....	365
a) STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 16 julio 2015, asunto Gázsó contra Hungría .....	365
b) STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 15 enero 2009, asunto Burdov (n.º 2) contra Rusia.....	365
H) 280 sentencias: STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 7 julio 2015, asunto Rutkowski y otros contra Polonia .....	365
I) 300 sentencias .....	366
a) STEDH (Sección 5. <sup>a</sup> ) 15 octubre 2009, asunto Yuriy Nikolayenich Ivanov contra Ucrania.....	366
b) STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 21 diciembre 2010, asunto Vasiliios Athanasiou y otros contra Grecia .....	366
c) STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 3 abril 2012, asunto Michelioudakis contra Grecia .....	367

## CAPÍTULO V

<b>Reparación a las víctimas desde una perspectiva estructural .....</b>	<b>369</b>
<b>I. Pronunciamientos de la sentencia piloto: cuestiones generales.....</b>	<b>371</b>
<b>II. Reparación estructural material .....</b>	<b>372</b>
1. <i>En relación con el derecho de propiedad.....</i>	372
A) Falta de mecanismo legal para poder pedir y recibir compensación económica por pérdida de propiedades tras conflicto bélico: STEDH (Gran Sala) 22 junio 2004, asunto Broniowski contra Polonia .....	372
B) Existencia de rígidas restricciones a la hora de establecer el canon arrendaticio en la regulación del alquiler de viviendas: STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 22 febrero 2005, asunto Hutten-Czapska contra Polonia .....	373
C) Pérdidas masivas de propiedades fruto de la invasión de una parte de un Estado: STEDH (Sección 3. <sup>a</sup> ) 22 diciembre 2005, asunto Xenides-Arestis contra Turquía .....	373
D) Dificultades para obtención de justa compensación económica en casos de expropiación forzosa: STEDH (Gran Sala) 29 marzo 2006, asunto Scordino (n.º 1) contra Italia ..	375
E) Congelación de depósitos realizados en moneda extranjera, sin posibilidades de recuperación.....	375
a) STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 3 noviembre 2009, asunto Suljagic contra Bosnia Herzegovina .....	375
b) STEDH (Gran Sala) 16 julio 2014, asunto Alisic contra Herzegovina, Croacia, Serbia, Eslovenia y Antigua República Yugoslava de Macedonia.....	376
F) Excesivas demoras o incumplimientos en sistema de compensación y devolución de bienes nacionalizados o confiscados por el Estado durante la dictadura militar comunista.....	377
a) STEDH (Sección 3. <sup>a</sup> ) 12 octubre 2010, asunto Maria Atanasiu y otros contra Rumanía.....	377
b) STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 8 noviembre 2022, asunto Văleanu y otros contra Rumanía .....	377
2. <i>En relación con el derecho a la salud: infecciones masivas por transfusiones sanguíneas y STEDH (Sección 2.<sup>a</sup>) 3 septiembre 2013, asunto M. C. y otros contra Italia .....</i>	378

	<i><u>Página</u></i>
3. <i>En relación con el derecho a la vida privada y familiar</i> .....	378
A) Pérdidas masivas del derecho de residencia: STEDH (Gran Sala) 26 junio 2012, asunto Kuric y otros contra Eslovenia .....	378
B) Desaparición forzada de niños y niñas recién nacidos: «bebés robados»: STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 26 marzo 2013, asunto Zorica Jovanovic contra Serbia.....	379
<b>III. Reparación estructural procesal</b> .....	<b>379</b>
1. <i>Problemas sistémicos interrelacionados que implican violaciones de principios fundamentales del Estado de Derecho, separación de poderes e independencia del poder judicial: STEDH (Sección 1.<sup>a</sup>) 23 noviembre 2023, asunto Walesa contra Polonia</i> .....	379
2. <i>Funcionamiento de la Justicia</i> .....	381
A) Excesiva duración de los procedimientos .....	381
a) En materia civil .....	381
a') STEDH (Sección 5. <sup>a</sup> ) 2 septiembre 2010, asunto Rumpf contra Alemania .....	381
b') STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 10 mayo 2011, asunto Finger contra Bulgaria .....	381
c') STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 30 octubre 2012, asunto Glykantizi contra Grecia.....	383
b) En materia penal.....	384
a') STEDH (sección 4. <sup>a</sup> ) 10 mayo 2011, asunto Dimitrov y Hamanov contra Bulgaria .....	384
b') STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 3 abril 2012, asunto Michelioudakis contra Grecia .....	386
c') STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 7 julio 2015, asunto Rutkowski y otros contra Polonia .....	387
c) En materia laboral.....	387
a') STEDH (Sección 3. <sup>a</sup> ) 6 octubre 2005, asunto Lukenda contra Eslovenia .....	387
b') STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 16 julio 2015, asunto Gázso contra Hungría .....	387
d) En materia administrativa .....	388
a') STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ), 21 diciembre 2010, asunto Vassilios Athanasiou y otros contra Grecia .....	388

	<i>Página</i>
b') STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 20 marzo 2012, asunto Ümmühan Kaplan contra Turquía .....	389
B) Interpretación jurisprudencial generadora de vulneración masiva de derechos humanos: STEDH (Gran Sala) 26 septiembre 2023, asunto Yüksel Yalçinkaya contra Turquía	389
C) Inejecución de sentencias y otras resoluciones.....	390
a) STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 15 enero 2009, asunto Burdov (n.º 2) contra Rusia.....	390
b) STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 28 julio 2009, asunto Olaru y otros contra Moldavia .....	391
c) STEDH (Sección 5. <sup>a</sup> ) 15 octubre 2009, asunto Yuriy Nikolayenich Ivanov contra Ucrania .....	391
d) STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 1 julio 2014, asunto Gerasimov y otros contra Rusia .....	392
D) En relación con los derechos de las personas privadas de libertad .....	393
a) Por condiciones de los lugares de privación de libertad.	393
a') STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 22 octubre 2009, asunto Norbert Sikorski contra Polonia .....	393
b') STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 22 octubre 2009, asunto Orchowski contra Polonia.....	393
c') STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 10 enero 2012, asunto Ananyev y otros contra Rusia.....	394
d') STEDH (Sección 3. <sup>a</sup> ) 24 julio 2012, asunto Stanciu contra Rumanía .....	396
e') STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 8 enero 2013, asunto Torreggiani y otros contra Italia.....	396
f') STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 27 enero 2015, asunto Neshkov y otros contra Bulgaria.....	397
g') STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 10 marzo 2015, asunto Varga y otros contra Hungría.....	399
h') STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 25 abril 2017, asunto Rez-mives y otros con Rumanía .....	399
b) Inadecuada protección de la salud mental: STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 6 septiembre 2016, asunto W.D. contra Bélgica .....	400

	<i><u>Página</u></i>
c) Excesiva duración de la medida cautelar de prisión preventiva: STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 3 febrero 2009, asunto Kauczor contra Polonia.....	400
d) Por pérdida automática de derechos políticos: STEDH (Sección 4. <sup>a</sup> ) 23 noviembre 2010, asunto Greens y M.T. contra Reino Unido .....	401
<b>IV. Eventual fijación de plazo para la reparación estructural (art. 61.4 RTEDH).....</b>	<b>401</b>
1. <i>Plazos fijados (en meses)</i> .....	402
A) Tres.....	402
B) Seis .....	402
C) Doce .....	403
D) Dieciocho.....	405
E) Veinticuatro.....	406
2. <i>Supuestos en que no se fija plazo para eliminar la deficiencia estructural.</i>	407
<b>V. Eventual suspensión de asuntos pendientes o futuros fundamentados en la misma deficiencia estructural contra el mismo estado..</b>	<b>407</b>
1. <i>Momento y garantía de contradicción</i> .....	407
2. <i>La suspensión tiene carácter facultativo</i> .....	408
A) Supuestos en que decide no suspender.....	408
a) Como técnica para que nuevas y sucesivas sentencias sirvan de recordatorio al Estado de sus obligaciones derivadas de la sentencia piloto .....	408
a') STEDH (Sección 5. <sup>a</sup> ) 2 septiembre 2010, asunto Rumpf contra Alemania .....	408
b') STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 21 diciembre 2010, asunto Vassilios Athanasiou y otros contra Grecia .....	408
c') STEDH (Sección 1. <sup>a</sup> ) 10 enero 2012, asunto Ananyev y otros contra Rusia.....	409
d') STEDH (Sección 2. <sup>a</sup> ) 10 marzo 2015, asunto Varga y otros contra Hungría.....	410
b) Por inoportunidad .....	410
B) Supuestos en que decide suspender: plazos.....	411
a) Seis meses .....	411

	<u>Página</u>
b) Un año .....	412
c) Dieciocho meses.....	413
d) Dos años.....	413
3. <i>La suspensión puede afectar a asuntos pendientes en el momento de emisión de la sentencia piloto y a los que se inicien con posterioridad.</i>	414
A) Fundamento normativo e interpretación jurisprudencial: STEDH (Sección 4.ª) 28 julio 2009, asunto Olaru y otros contra Moldavia .....	414
B) Los plazos pueden ser diferentes: STEDH (Sección 4.ª) 7 julio 2015, asunto Rutkowski y otros contra Polonia.....	415
4. <i>Levantamiento de la suspensión .....</i>	416
A) Por interés de una buena administración de Justicia .....	416
5. <i>Eventual acumulación sobrevenida de demandas en el procedimiento de ejecución como medida frente al incumplimiento del Estado: STEDH (Gran Sala) 12 octubre 2017, asunto Burmych y otros contra Ucrania .....</i>	419
BIBLIOGRAFÍA.....	425

## Legitimación activa: delimitación en el ámbito colectivo

SUMARIO: I. REQUISITOS DE APTITUD DE LAS PARTES. II. LEGITIMACIÓN ACTIVA. 1. *Delimitación negativa*. A) Los organismos públicos nacionales o del CE no ostentan legitimación. B) Exclusión de la acción popular. a) STEDH (Sección 2.<sup>a</sup>) 12 marzo 2024, asunto Kanatli contra Turquía. b) STEDH (Gran Sala) 9 abril 2024, asunto Verein Klimaseniorinnen Schweiz y otros contra Suiza. c) STEDH (Sección 5.<sup>a</sup>) 18 julio 2024, asunto Djeri y otros contra Letonia. d) STEDH (Sección 1.<sup>a</sup>) 29 agosto 2024, asunto Pasquinelli y otros contra San Marino. 2. *Delimitación positiva: «popularización» de la legitimación*.

### I. REQUISITOS DE APTITUD DE LAS PARTES

Con ocasión del estudio del TEDH como «actividad», hemos puesto de relieve que su función principal es la de «juzgar» y, por lo tanto, aplicar el Derecho convencional en materia de derechos humanos, al caso concreto y con desinterés objetivo<sup>1</sup>.

Para que esta aplicación pueda tener lugar es necesario que alguien provoque la actuación del Tribunal mediante la presentación de la correspondiente demanda<sup>2</sup>.

El análisis de los aspectos relacionados con la acción desde la perspectiva convencional, nos lleva a centrarnos en este capítulo, en la legitimación. Es decir, en la identificación de los sujetos que provocar la actuación jurisdiccional del TEDH para alcanzar una tutela efectiva de derechos humanos desde una perspectiva colectiva.

No obstante, brevemente, queremos destacar otros aspectos relacionados con los requisitos de aptitud de las partes (arts. 33-34 CEDH).

1. Sobre estos planteamientos, en general, SERRA DOMÍNGUEZ, M., «La cosa juzgada», *Obra procesal (I)*, op. cit., págs. 325-420.
2. Sobre el estudio de la evolución histórica del concepto de acción, SERRA DOMÍNGUEZ, M., «Evolución histórica y orientaciones modernas del concepto de acción», *Obra procesal (I)*, op. cit., págs. 479-537.

Tienen capacidad para ser parte los Estados firmantes del CEDH. Téngase en cuenta que su capacidad es tanto para ocupar la posición activa en el proceso, cosa que ocurre cuando un Estado demanda a otro por incumplir alguna de las obligaciones derivadas del Convenio, o para ocupar la posición pasiva. Esta última situación se daría en las demandas interestatales (art. 33 CEDH), así como en las que un individuo interpone frente a un Estado por violación de alguno de los derechos humanos reconocidos en el CEDH o en sus Protocolos (art. 34 CEDH).

Las personas físicas, organizaciones no gubernamentales o grupos de particulares, también tiene capacidad para ser parte, pero solamente para ocupar la posición activa en los procesos en los que se presenten demandas individuales (art. 34 CEDH).

Las personas físicas que actúen como demandantes deben tener capacidad de actuación procesal. Es decir, deben encontrarse en pleno ejercicio de sus derechos civiles. No obstante, debemos señalar que, en el cumplimiento de este requisito, el TEDH adopta una actitud flexible. En el caso de que se detectara que alguna de la parte no tiene debidamente integrada su capacidad de actuación procesal, el Tribunal otorga a ese sujeto la posibilidad de subsanar, y en el caso en que no lo haga, incluso procede a nombrar de oficio un representante<sup>3</sup>.

Las partes deben actuar ante el Tribunal por medio de representante (arts. 38 CEDH y 36.1 RTEDH)<sup>4</sup>.

En todo caso, es evidente que es necesaria la petición del proceso, sin que pueda iniciarse de oficio.

## II. LEGITIMACIÓN ACTIVA

Queremos centrarnos en el estudio de la legitimación activa, para cuya concreción debemos acudir al artículo 34 CEDH<sup>5</sup>.

3. En este sentido, MORENILLA ALLARD, P., *et. al, op. cit.* pág. 855, afirma que «en relación con la *capacidad de las personas físicas*, el Tribunal (y antes la Comisión) interpreta este concepto de manera antiformalista. Poco importa la edad de la persona, su capacidad de obrar, ya que, en todo caso, el Tribunal invitaría a la parte a subsanar esta falta de capacidad procesal, nombrando a un representante, incluso de oficio».
4. CASADEVALL, J., *op. cit.*, pág. 103, afirma: «inicialmente, la persona interesada puede presentar su demanda sin necesidad de representación letrada, pero a partir del momento en que la demanda sea comunicada al Gobierno demandado, se impone la asistencia de representación».
5. En el caso de las pretensiones interestatales, la legitimación activa y la pasiva la tienen exclusivamente los Estados parte. Ello no podía ser de otra manera, en la medida en que estamos hablando de demandas que un Estado dirige frente a otro por violar alguno de los derechos del CEDH o sus protocolos, o por incumplir alguna de las obligaciones derivadas del Convenio. En el primero de los casos mencionados, el Estado demandante no requiere la condición de víctima, tal y como se da en el caso

## 1. DELIMITACIÓN NEGATIVA

### A) Los organismos públicos nacionales o del CE no ostentan legitimación

El artículo 34 CEDH no menciona expresamente que exista una legitimación activa de organismos públicos, nacionales o del CE. Así, desde una perspectiva nacional, el TEDH sostiene que las Administraciones públicas del Estado o de sus autoridades descentralizadas —gocen de mayor o menor autonomía—, no tienen reconocida legitimación activa al amparo de este artículo<sup>6</sup>.

### B) Exclusión de la acción popular

Por otro lado, de manera reiterada, el TEDH sostiene que el artículo 34 CEDH no permite el ejercicio de una acción popular para solicitar la protección de derechos humanos. A título de ejemplo pueden citarse las siguientes sentencias.

#### a) STEDH (Sección 2.<sup>a</sup>) 12 marzo 2024, asunto *Kanatli contra Turquía*

En el párrafo 30 afirma:

«El Tribunal señala en primer lugar que el argumento según el cual la denuncia del demandante constituye una *actio popularis* apunta sobre todo al estatus del demandante como víctima con respecto al artículo 9 del Convenio. A este respecto, recuerda su jurisprudencia constante que establece que el Convenio no reconoce la *actio popularis* y que la tarea del Tribunal normalmente no es examinar la legislación y la práctica pertinentes en abstracto, sino determinar si la forma en que se aplicaron al solicitante o le afectó dio lugar a una violación del Convenio. De ello se deduce que para presentar una demanda conforme al artículo 34 del Convenio, una persona debe poder demostrar que ha “sufrido directamente los efectos” de la medida en

---

de las demandas individuales a las que luego nos referimos. Basta con que constate que otro Estado parte no respeta los derechos contenidos en el CEDH.

En este sentido, MORENILLA ALLARD, P., *et. al.*, *op. cit.*, nota 30, pág. 860, afirma que «el mencionado art. 33 legitima activamente a uno o varios Estados para acudir al Tribunal (...) para denunciar el incumplimiento del compromiso adquirido de reconocer en su Jurisdicción el respeto del derecho o libertad reconocido a los individuos dentro de la jurisdicción de ese Estado. No necesita, a diferencia de los particulares, ser una víctima de la violación, sino que la constancia de que por otro Estado parte se incumple su obligación internacional de respetar los derechos fundamentales que el CEDH garantiza objetivamente, le confiere legitimación para denunciar este incumplimiento del Tratado ante el TEDH».

6. MORENILLA ALLARD, P., *et. al.*, *op. cit.*, nota 30, pág. 859. Véase también en este sentido, MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L., «El sistema de protección del Tribunal Europeo de Derechos Humanos», *Lecciones y materiales para el estudio del Derecho Administrativo*, tomo IV. Las garantías de los ciudadanos y el control de las Administraciones Públicas (CANO CAMPOS, T., coord.). Iustel, 2009, pág. 361, en la que trata la exclusión de la legitimación de los órganos o entes públicos. En concreto, afirma que «el sistema del Convenio está pensado para defender a los ciudadanos o entidades particulares frente a los Poderes Públicos, pero no para que los Poderes Públicos litiguen entre sí».

cuestión. Esta condición es necesaria para que se active el mecanismo de protección previsto por el Convenio, incluso si este criterio no debe aplicarse de manera rígida, mecánica e inflexible durante todo el procedimiento (Roman Zakharov c. Rusia [GS], no. 47143/06, § 164, TEDH 2015)».

b) *STEDH (Gran Sala) 9 abril 2024, asunto Verein Klimaseniorinnen Schweiz y otros contra Suiza*

En el párrafo 460 afirma:

«El Convenio no contempla la institución de una acción popular. La tarea del Tribunal no suele ser revisar la legislación y la práctica pertinentes in abstracto, sino determinar si la manera en que se aplicaron o afectaron al solicitante dio lugar a una violación del Convenio (véase, por ejemplo, Roman Zakharov c. Rusia [GC], n.º 47143/06, § 164, CEDH 2015, con otras referencias). En consecuencia, una persona, organización no gubernamental o grupo de personas debe poder alegar ser víctima de una violación de los derechos establecidos en el Convenio. El Convenio no permite que personas o grupos de personas se quejen de una disposición de derecho nacional simplemente porque consideren, sin haber sido directamente afectados por ella, que puede contravenir el Convenio (véase Aksu c. Turquía [GC], n.º 4149/04 y 41029/04, §§ 50-51, CEDH 2012)».

c) *STEDH (Sección 5.ª) 18 julio 2024, asunto Djeri y otros contra Letonia*

En el párrafo 123 afirma:

«Para poder presentar una petición de conformidad con el artículo 34 de la Convención, una persona debe poder alegar “ser víctima de una violación... de los derechos establecidos en la Convención...”. Para alegar ser víctima de una violación, una persona debe verse directamente afectada por la medida impugnada: la Convención no prevé la interposición de una acción popular para la interpretación de los derechos que contiene ni permite que las personas se quejen de una disposición de derecho nacional simplemente porque consideren, sin haber sido directamente afectadas por ella, que puede contravenir la Convención. Sin embargo, una persona puede alegar que una ley viola sus derechos, en ausencia de una medida individual de implementación, si se le exige que modifique su conducta o corre el riesgo de ser procesado o si es miembro de una clase de personas que corren el riesgo de verse directamente afectadas por la legislación (véanse, entre otras autoridades, Albert y otros contra Hungría [GC], no 5294/14, §§ 120-21, 7 de julio de 2020; Centro de Recursos Jurídicos en nombre de Valentin Câmpeanu contra Rumanía [GC], no 47848/08, §§ 96 y 101, CEDH 2014; Tănase contra Moldavia [GC], no 7/08, § 104, CEDH 2010; y Burden contra el Reino Unido [GC], no 13378/05, §§ 33-34, CEDH 2008)».

d) *STEDH (Sección 1.ª) 29 agosto 2024, asunto Pasquinelli y otros contra San Marino*

En el párrafo 119 afirma:

«El Tribunal reitera que, para poder presentar una demanda de conformidad con el artículo 34 del Convenio, una persona debe poder demostrar que fue “directamente

afectada” por la medida impugnada (véase *Burden c. Reino Unido* [GC], n.º 13378/05, § 33, CEDH 2008, y *Communauté genevoise d’action syndicale (CGAS)*, citada anteriormente, § 105). El Tribunal ha sostenido de forma constante en su jurisprudencia que el Convenio no prevé la institución de una acción popularis y que su tarea normalmente no es revisar la ley y la práctica pertinentes en abstracto, sino determinar si la manera en que se aplicaron o afectaron al solicitante dio lugar a una violación del Convenio (véanse, entre otras autoridades, *Beizaras y Levickas c. Lituania*, n.º 41288/15, § 75, 14 de enero de 2020; *Roman Zakharov c. Rusia* [GC], n.º 47143/06, § 164, CEDH 2015; y *N.C. c. Italia* [GC], n.º 24952/94, § 56, CEDH 2002—X). La Convención no permite que individuos o grupos de individuos se quejen de una disposición de derecho nacional simplemente porque consideren, sin haber sido afectados directamente por ella, que puede contravenir la Convención (véase *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz* y otros contra Suiza [GC], no 53600/20, § 460, 9 de abril de 2024, y *Centre for Legal Resources* en nombre de Valentin Câmpeanu contra Rumania [GC], no 47848/08, § 101, CEDH 2014)».

## 2. DELIMITACIÓN POSITIVA: «POPULARIZACIÓN» DE LA LEGITIMACIÓN

En las demandas individuales la legitimación activa la ostenta la persona física, ONG o grupo de particulares «que se considere víctima de una violación, por una de las Altas Partes Contratantes, de los derechos reconocidos en el Convenio o sus Protocolos»<sup>7</sup>.

Hemos señalado que, de manera reiterada, el TEDH afirma que no es posible el ejercicio de una acción popular para la protección de los derechos humanos. Sin embargo, señalamos que este tipo de pronunciamientos los suele realizar el TEDH con ocasión de asuntos en los que se ha planteado la protección colectiva de derechos humanos, en especial de grupos vulnerables. Por esta razón, a lo largo de los siguientes capítulos prestamos atención al análisis de la legitimación activa de las víctimas potenciales o de las ONGs para la protección de derechos de carácter difuso. En estos casos no puede hablarse de acción popular en sentido estricto, pero la interpretación jurisprudencial está «popularizando» el ejercicio de acciones ante el TEDH en favor de personas que no han resultado efectivamente afectadas (víctimas en potencia), o de ONGs que tengan como objeto la protección del derecho que se entiende vulnerado, pudiendo obtener la protección de derechos de personas que no sean socias o integrantes de dicha ONG y que estén indeterminados o sea difícil su determinación.

7. En general, sobre el acceso al individuo a tribunales supranacionales, RICHARD GONZÁLEZ, M., «El acceso del individuo a los órganos internacionales de protección de los derechos humanos», *Hacia una Justicia Internacional*, XXI Jornadas de Estudio, 9 a 11 junio 1999, 2000, págs. 193-203.



## Víctima en potencia: legitimación para accionar frente a vulnerabilidades estructurales

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. 1. *Cuestiones generales*. 2. *Clasificación jurisprudencial*. A) Decisión (Sección 3.<sup>a</sup>) 23 mayo 2002, asunto Segi y otros contra Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Portugal, Reino Unido y Suecia. B) Decisión (Gran Sala) 10 mayo 2004, asunto Senator Lines GmbH contra España, Austria, Irlanda, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Grecia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Suecia, Reino Unido. 3. *Clasificación y sistemática a seguir*. II. CUANDO UNA PERSONA NO SABE SI SE LE HA APLICADO UNA LEY O DISPOSICIÓN NORMATIVA DADO EL CARÁCTER SECRETO DE SU APLICACIÓN. 1. *Cuestiones generales*. 2. *Usuarios de servicios de comunicación y sistema de vigilancia secreta como grupo vulnerable: legitimación activa de cualquier usuario de los servicios*. A) La posibilidad de monitoreo ya les otorga condición de víctima. a) STEDH (Sección 4.<sup>a</sup>) 11 enero 2022, asunto Ekimdzhiev y otros contra Bulgaria. b) STEDH (Sección 1.<sup>a</sup>) 28 mayo 2024, asunto Pietrzak y Bychawska-Siniarska y otros contra Polonia. B) Esta concepción permite que el TEDH pueda analizar en abstracto la norma interna que estructuralmente viola derechos del grupo afectado. III. CUANDO SE ADOPTA ORDEN DE EXPULSIÓN DE UN PAÍS, AUNQUE NO SE HAYA EJECUTADO. 1. *Condiciones*. 2. *En el caso de órdenes individuales de expulsión es preciso que la orden sea ejecutiva (Decisión «Sección 3.<sup>a</sup>» 19 octubre 2017, asunto E. S. contra España)*. 3. *En el caso de expulsiones masivas: devoluciones en caliente*. A) Es necesario que la expulsión no se haya producido. Supuesto especial de «devoluciones en caliente»: STEDH (Gran Sala) 13 febrero 2020, asunto N. D. y N. T., contra España. B) Es irrelevante el número de integrantes del colectivo potencialmente afectado. C) No se exige que el grupo esté definido por características específicas como origen, nacionalidad, creencias o cualquier otro factor. D) Debe existir un riesgo

de afectación de derechos de los arts. 3 y 8 CEDH. IV. CUANDO UNA PERSONA PERTENECE A UN GRUPO O CATEGORÍA DE SUJETOS CUYA CONDUCTA VIENE CONDICIONADA POR NORMA JURÍDICA, AUSENCIA DE LA MISMA O ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA. 1. *Sistemática*. 2. *Vulnerabilidad estructural normativa positiva ordinaria*. A) Directa. a) Colectivo homosexual. a') STEDH 22 octubre 1981, asunto Dudgeon contra Reino Unido. b') STEDH 26 octubre 1988, asunto Norris contra Irlanda. c') STEDH 22 abril 1993, asunto Modinos contra Chipre. b) Ciudadanos moldavos con doble nacionalidad: STEDH (Sección 4.<sup>a</sup>) 18 noviembre 2008, asunto Tanase y Chirtoaca contra Moldavia. c) Mujeres de religión musulmana: STEDH (Gran Sala) 1 julio 2014, asunto S.A.S contra Francia. d) Minoría étnica kurda en Turquía: STEDH (Sección 2.<sup>a</sup>) 10 noviembre 2020, asunto A.Y.Y. contra Turquía. e) Colectivo de personas de religión musulmana y/o judía: STEDH (Sección 2.<sup>a</sup>) 13 febrero 2024, asunto Executief van de Moslims contra Bélgica. B) Indirecta: mujeres gestantes o con posibilidad de gestar: STEDH (Sección 2.<sup>a</sup>) 4 junio 2019, asunto Kosaitè-Čypienè y otros contra Lituania. 3. *Vulnerabilidad estructural normativa negativa ordinaria*. A) Introducción. B) Electores de la ciudad de Mostar: STEDH (Sección 4.<sup>a</sup>), 29 octubre 2019, asunto Baralija contra Bosnia-Herzegovina. C) Personas mayores que se pueden ver afectadas por el cambio climático: STEDH (Gran Sala) 9 abril 2024, asunto Verein Klimase-niorinnen Schweiz y otros contra Suiza. 4. *Vulnerabilidad estructural administrativa positiva: etnia gitana y STEDH (Gran Sala), 15 marzo 2012, asunto Aksu contra Turquía.*

## I. INTRODUCCIÓN

### 1. CUESTIONES GENERALES

Como punto de partida, nos interesa identificar los supuestos en que una persona es considerada como víctima en potencia y, por lo tanto, legitimada activamente para presentar una demanda a pesar de que no haya sufrido una injerencia efectiva en su derecho<sup>1</sup>. En este sentido, como ya hemos señalado en el capítulo anterior, la interpretación jurisprudencial que legitima a las víctimas potenciales contribuye a la «popularización» de la acción ante el TEDH. Es definitiva en relación con el tema que nos ocupa en la presente monografía, esta interpretación se convierte en un instrumento muy útil para protección efectiva de los derechos de grupos vulnerables.

1. En general, puede verse, MORTE GÓMEZ, C., *Cómo presentar una demanda ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos*. Condiciones de admisibilidad y modificaciones del procedimiento, 3.<sup>a</sup> edición conmemorativa del 70º aniversario del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Tirant lo Blanch, España, 2020.

El objetivo que nos fijamos en este capítulo es analizar en profundidad la jurisprudencia del TEDH. Para ello, como punto de partida, identificamos algunas decisiones en las que se recoge una enumeración sistemática de los tres supuestos en los que el TEDH considera que una persona puede ser tenida como víctima potencial. La identificación de esos tres supuestos es la que nos permite sistematizar el presente capítulo.

## 2. CLASIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL

Son varias las resoluciones en las que el TEDH, con carácter general, concreta los supuestos en que una persona puede ser considerada como víctima potencial a efectos de ostentar legitimación activa. A título aproximativo, y, sobre todo, para poder sistematizar los supuestos que vamos a analizar, prestamos atención a dos decisiones.

### A) **Decisión (Sección 3.<sup>a</sup>) 23 mayo 2002, asunto Segi y otros contra Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Portugal, Reino Unido y Suecia**

En la Decisión de 23 de mayo de 2002 (Sección 3.<sup>a</sup>), el TEDH sostiene que la regla general es que haya una violación efectiva para que pueda ostentarse legitimación activa. Por este motivo, sostiene que en principio, no es posible presentar demandas de amparo en abstracto contra un ley. El sistema europeo, de acuerdo con lo previsto en el CEDH, requiere que exista una violación para poder acceder al TEDH. Así, en los párrafos 8.º y 9.º, afirma:

«El Tribunal recuerda que el artículo 34 del Convenio “exige que la persona demandante se considere efectivamente víctima de la violación que alega. [Este artículo] no instituye, en beneficio de los particulares, una especie de ‘actio populares’ para la interpretación del Convenio; tampoco les autoriza a quejarse ‘in abstracto’ de una Ley por el único motivo de que les parece que infringe el Convenio. En principio, no es suficiente para una persona demandante mantener que una Ley viola, por su simple existencia, los derechos de que goza en base al Convenio; debe haber sido aplicada en detrimento suyo” (Sentencia Klass y otros contra Alemania de 6 septiembre 1978, serie A núm. 28, ap. 33).

Además, la Comisión Europea de Derechos Humanos ha considerado que “De los términos como ‘víctima’ y ‘violación’, así como de la filosofía subyacente a la obligación de agotamiento previo de las vías de recurso internas prevista en el artículo 26, se desprende la constatación de que, en el sistema de protección de los derechos humanos imaginado por los autores del Convenio, el ejercicio del derecho de recurso individual no tiene por objeto prevenir una violación del Convenio: en principio, los órganos encargados, según los términos del artículo 19, de asegurar el respeto de los compromisos que resultan para los Estados del Convenio, únicamente pueden examinar y, dado el caso, constatar una violación ‘a posteriori’, cuando ésta ya

ha tenido lugar [...] Únicamente en circunstancias excepcionales, el riesgo de una futura violación puede conferir a un demandante la condición de víctima de una violación del Convenio” (Noël Narvii Tauira y otros 18 contra Francia, demanda núm. 28204/1995, decisión de la Comisión de 4 diciembre 1995, Decisiones e informes [DR] 83-A, pg. 130)».

No obstante, tras subrayar la existencia de esa regla general, enumera los tres supuestos en los que se ha admitido que sin la existencia de una violación efectiva, pueda accederse al TEDH. Es decir, pasa a concretar los casos excepcionales de legitimación indirecta. En concreto, en los párrafos 10.º y 11.º afirma:

«Es por ello que el Tribunal ha admitido la noción de víctima potencial en los casos siguientes: cuando el demandante no podía demostrar que la legislación en litigio le había sido efectivamente aplicada, debido al carácter secreto de las medidas que autorizaba (Sentencia Klass y otros anteriormente citada); cuando una Ley que reprimía los actos homosexuales era susceptible de aplicarse a cierta categoría de la población, entre la que se encontraba el demandante (Sentencia Dudgeon contra el Reino Unido de 22 octubre 1981, serie A núm. 45); finalmente, en caso de medidas de alejamiento forzoso de extranjeros ya decididas pero aún no ejecutadas, y cuando su ejecución expondría a los interesados a sufrir, en el país de destino, tratos contrarios al artículo 3 (Sentencia Soering contra el Reino Unido de 7 julio 1989, serie A núm. 161) o violaría el derecho al respeto de la vida familiar (Sentencia Beldjoudi contra Francia de 26 marzo 1992, serie A núm. 234).

Para que en una situación así un demandante pueda considerarse víctima, es preciso, sin embargo, que presente indicios razonables y convincentes de la probabilidad de realización de una violación en lo que le afecta personalmente; no bastan simples sospechas o conjeturas a este respecto (decisión Noël Narvii Tauira y otros 18 contra Francia anteriormente citada, pg. 131)».

## **B) Decisión (Gran Sala) 10 mayo 2004, asunto Senator Lines GmbH contra España, Austria, Irlanda, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Grecia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Suecia, Reino Unido**

En la Decisión (Gran Sala), de 10 de mayo de 2004, se inadmite demanda presentada por falta de legitimación. También encontramos en la misma, la sistematización de los supuestos excepcionales en que se admite legitimación a las víctimas potenciales. En concreto, afirma:

«El Tribunal recuerda que en virtud del artículo 34 del Convenio, puede plantear una demanda cualquier persona física, organización no gubernamental o cualquier grupo de particulares “que se pretendan víctimas de una violación” por parte de una de las Altas Partes Contratantes de los derechos reconocidos en el Convenio o sus Protocolos.

En este sentido, reafirma que el artículo 34 exige que una persona demandante pueda sentirse efectivamente perjudicada por la violación alegada (Klass. y otros contra Alemania, sentencia del 6 de septiembre de 1978, 18, ap. 33). Sin embargo, en un determinado número de asuntos, el Tribunal ha admitido que un demandante pueda

ser víctima potencial. También se trata cuando, por ejemplo, el interesado no está en disposición de establecer si la legislación que recurre le ha sido aplicada, debido a la naturaleza secreta de las medidas que autoriza, cuando una Ley que prohíbe los actos homosexuales puede ser aplicada a cierta población, incluido el demandante, y cuando se ha ordenado la expulsión de un extranjero, pero no ha sido ejecutada, y que la ejecución de dicha medida expondría al interesado al riesgo de sufrir en su país de destino un trato contrario al artículo 3 o un atentado a sus derechos derivado del artículo 8 del Convenio. De todas formas, para que un demandante pueda decirse víctima en tal situación, debe presentar pruebas plausibles y convincentes de la probabilidad de que se produzca una violación de la que sufriría personalmente sus efectos; No son suficientes en este sentido las simples sospechas o conjeturas (véase de una manera general en este contexto Segi y Gestoras Pro-Amnistía y otros contra Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, España, Suecia y Reino Unido, [dec.], núms. 6422/02 y 9916/02, TEDH 2002-V, con las referencias que supone esta decisión, en particular en las sentencias Klass. y otros contra Alemania, ya citado, et Soering contra Reino Unido, igualmente ya citado, así como a la sentencia Taura y otros contra Francia, núm. 28204/95, adoptada por la Comisión el 4 de diciembre de 1995, DR 83-B, pg. 130)».

### 3. CLASIFICACIÓN Y SISTEMÁTICA A SEGUIR

Una vez expuesto el contenido de las decisiones anteriores, resulta que los supuestos en que se considera que existe legitimación activa, por ser víctima potencial, son los siguientes:

1.º Cuando una persona no sabe si se le ha aplicado una ley o disposición normativa dado el carácter secreto de su aplicación.

El desconocimiento de este hecho no se considera obstáculo para acceder al TEDH, ya que la persona demandante se encuentra con dificultades para saber si su derecho ha sido o no efectivamente violado.

2.º Cuando se ha adoptado una orden de expulsión de un país, aunque la orden todavía no se haya materializado. Se considera que es víctima potencial la persona afectada si la expulsión, en el caso de efectuarse, implicara que en su país de destino pudiera sufrir un trato contrario al artículo 3 CEDH, o un atentando o riesgo a sus derechos del artículo 8 CEDH.

3.º Cuando una persona pertenece a un grupo o categoría de sujetos cuya conducta viene condicionada por una norma jurídica que prevé una sanción, o algún tipo de restricción o limitación en su conducta, aun cuando efectivamente, no haya sufrido ninguna sanción y, por lo tanto, no haya una violación efectiva de sus derechos.

Esta clasificación nos permite adelantar la sistemática que seguimos en el presente capítulo.

## II. CUANDO UNA PERSONA NO SABE SI SE LE HA APLICADO UNA LEY O DISPOSICIÓN NORMATIVA DADO EL CARÁCTER SECRETO DE SU APLICACIÓN

### 1. CUESTIONES GENERALES

La condición de víctima potencial en este caso, se reconoce atendido el hecho de que la persona interesada no se encuentra en disposición de establecer o saber si la legislación frente a la que presenta la demanda le ha sido aplicada. Es precisamente la naturaleza secreta de las medidas autorizadas por esa legislación la que provoca el desconocimiento. Con estos condicionantes, el TEDH no exige que la persona en concreto sepa y demuestre que ha sido objeto de aplicación de la norma.

Queremos añadir que en la jurisprudencia reciente hemos detectado asuntos en los que la demanda presentada por el integrante de un grupo estructuralmente vulnerable, que desconocía si se le había aplicado efectivamente una norma, ha permitido al TEDH analizar la adecuación de la norma interna al CEDH. Fruto de ese análisis le ha indicado al Estado demandado que debe proceder a adecuar su ordenamiento a las exigencias de respeto a los derechos humanos.

Es por ello que claramente se detecta la tendencia a la popularización de la acción ante el TEDH, incluso para poder valorar en abstracto normas internas<sup>2</sup>.

### 2. USUARIOS DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN Y SISTEMA DE VIGILANCIA SECRETA COMO GRUPO VULNERABLE: LEGITIMACIÓN ACTIVA DE CUALQUIER USUARIO DE LOS SERVICIOS

#### A) La posibilidad de monitoreo ya les otorga condición de víctima

##### a) STEDH (Sección 4.<sup>a</sup>) 11 enero 2022, asunto *Ekimdzhiev y otros contra Bulgaria*

Este asunto trae su causa de la demanda presentada por dos ciudadanos búlgaros y por dos ONGs, la Asociación para la Integración Europea y los Derechos Humanos y la Fundación Acceso a la Información<sup>3</sup>.

2. Es preciso tener presente que la evolución jurisprudencial está permitiendo, a algunos casos, que el TEDH entre a analizar «en abstracto» la convencionalidad de una norma interna. Es por ello, que algunos sectores de la doctrina se plantean si el Tribunal puede llegar a ser considerado como un Tribunal constitucional europeo. Al respecto, puede verse, QUERALT JIMÉNEZ, A., «Las sentencias piloto...», *op. cit.*, págs. 401-403.
3. Sobre esta sentencia, RODRÍGUEZ LAINZ, J. L., «Las medidas de investigación tecnológica y la afectación de derechos fundamentales a la luz de la doctrina del TEDH tras la sentencia del caso *Ekimdzhiev vs Bulgaria*». *Diario La Ley*, núm. 10084, 2022;

Los demandantes alegan que la naturaleza de sus actividades les ponía en riesgo de vigilancia secreta por parte de las autoridades, o en su caso, que, dada la regulación normativa existente, pudieran acceder a sus datos de comunicaciones<sup>4</sup>. Es importante destacar que no indican que hayan sido puesto bajo vigilancia o que se hayan accedido a sus datos<sup>5</sup>.

En lo que interesa, el Estado demudado se defendió alegando que los demandantes no se cercioraron de que sus datos hubieran sido utilizados o sometidos a vigilancia, por lo que no podían ser considerados como víctimas. De hecho, así se pone de manifiesto en el párrafo 248 con las siguientes palabras:

«El Gobierno afirmó que los demandantes no podían pretender ser víctimas de una violación de su derecho al respeto de su vida privada o de su correspondencia. Esto se debe a que, según la legislación búlgara, sólo las personas sospechosas de haber cometido delitos graves pueden ser sometidas a vigilancia, incluso cuando esté en juego la seguridad nacional. Nada indicaba que alguno de los demandantes estuviera incluido en esa categoría, y esta posibilidad era totalmente inconcebible para las dos organizaciones demandantes, ya que en Bulgaria las personas jurídicas no pueden asumir responsabilidad penal».

Por ello, sostiene que lo que se está ejercitando es una acción popular (párrafo 363).

El TEDH indica que, según la legislación búlgara, los proveedores de servicios de comunicaciones del país deben conservar los datos de comunicaciones de todos sus usuarios durante seis meses, con miras a ponerlos a disposición de las autoridades para determinados fines de aplicación de la ley. Entonces, las autoridades pueden acceder a dichos datos (párrafo 371).

El hecho de que los demandantes hagan uso de los servicios de comunicación permite que las autoridades puedan conocer los datos almacenados, lo que les concede ya la condición de víctimas. En el párrafo 372 afirma:

---

RODRÍGUEZ LAINZ, J. L., «Conservación generalizada de datos de telecomunicaciones para fines de investigación criminal». *Diario La Ley*, núm. 10574, 2024.

Con carácter general sobre vigilancia digital, BARONA VILAR, S., *La sociedad postcoronavirus con big data, algoritmos y vigilancia digital, ¿excusa por motivos sanitarios?, ¿y los derechos dónde quedan?* *Revista Boliviana de Derecho*, núm. 30, 2020, págs. 14-39.

4. En general, DE LA CRUZ OCÓN GARCÍA, J., «La incidencia de las resoluciones del TEDH en la configuración del derecho fundamental al secreto de las comunicaciones». *Diálogos judiciales en el sistema europeo de protección de derechos: una mirada interdisciplinaria* (FERNÁNDEZ ARRIBAS, G.; HERMOSÍIN ÁLVAREZ, M.; LAZARI, A., coords.; CARUSO FONTÁN, M. V.; REYES PÉREZ ALBERDI, M., dirs.), 2018, págs. 259-272.
5. En el párrafo 10 se indica que «los solicitantes afirmaron que la naturaleza de sus actividades los ponía en riesgo tanto de vigilancia secreta como de que las autoridades accedieran a sus datos de comunicaciones en virtud de las leyes que lo autorizan en Bulgaria. No alegaron que, de hecho, hubieran sido puestos bajo vigilancia ni que las autoridades hubieran accedido a sus datos de comunicaciones».

«Se ha establecido que el mero almacenamiento de datos relacionados con la vida privada de una persona equivale a interferir con el derecho de esa persona al respeto de su “vida privada” (ver, con respecto a los datos personales relacionados con el uso de servicios de comunicaciones, Breyer c. Alemania, no. 50001/12, § 81, 30 de enero de 2020; Centrum för rättvisa, citado anteriormente, § 244, y Big Brother Watch y otros, citado supra, artículo 330). Todos los tipos de datos de comunicaciones en cuestión en el presente caso (datos de abonado, tráfico y ubicación) pueden relacionarse, solos o en combinación, con la “vida privada” de los interesados. La ley búlgara exige que todos los proveedores de servicios de comunicaciones del país conserven la totalidad de esos datos de todos los usuarios para un posible acceso posterior por parte de las autoridades (véase el párrafo 161 supra). No se ha puesto en duda que los dos demandantes individuales utilicen dichos servicios. De ello se deduce que esta retención legalmente obligatoria es en sí misma una interferencia con su derecho al respeto de su “vida privada”, independientemente de si las autoridades acceden a los datos retenidos».

Lo mismo sostiene en relación con las dos ONGs que presentan demanda. El hecho de que utilicen los servicios de comunicación les convierte en víctimas. En concreto, en el párrafo 373 afirma:

«En cuanto a las dos organizaciones demandantes, se establece que las comunicaciones de personas jurídicas están cubiertas por la noción de “correspondencia” del artículo 8 § 1 del Convenio (ver Asociación para la Integración Europea y los Derechos Humanos y Ekimdzhev, § 60, y Liblik y otros, § 110, ambos citados anteriormente). No se ha puesto en duda que ambas organizaciones también utilizan servicios de comunicación en Bulgaria. De ello se deduce que la retención legalmente obligatoria de los datos de comunicaciones de todos los usuarios del servicio de comunicaciones».

*b) STEDH (Sección 1.ª) 28 mayo 2024, asunto Pietrzak y Bychawska-Siniarska y otros contra Polonia*

El caso que analizamos es muy parecido al anterior. En concreto, trae su causa de la demanda presentada por varias personas al amparo del artículo 8 CEDH, en relación con la legislación nacional polaca que autoriza un servicio de vigilancia secreto, consistente en un control operativo y la retención de datos de comunicaciones telefónicas, postales y electrónicas a los que las autoridades nacionales pueden acceder. Los demandantes ponen de manifiesto ante el TEDH que no existe en el Derecho interno un recurso que permita a las «personas que crean» haber sido objeto de vigilancia secreta, poder quejarse de ella y cuestionar su legalidad (párrafo 1).

Como puede apreciarse, los demandantes no saben si efectivamente han sido vigilados en sus comunicaciones, pero presentan la correspondiente demanda ante el TEDH. En lo que nos interesa, el Estado demandando cuestionó la legitimación de los demandantes. En concreto, destacamos el contenido del párrafo 131:

«El Gobierno considera que los demandantes no pueden pretender ser víctimas de una violación del artículo 8 del Convenio y que sus respectivas demandas son del tipo

actio popularis. Según él, la condición de víctimas de los demandantes depende de las condiciones establecidas en el caso Roman Zakharov (citado anteriormente), que no se cumplen en el presente caso. A este respecto, sostiene que los interesados no han aportado ninguna prueba que respalde sus alegaciones relativas al establecimiento de vigilancia que les afecta y que, por tanto, son especulativas. Se limitarían así a cuestionar la conformidad de la legislación en cuestión con el Convenio. El Gobierno sostiene además que los demandantes, que son de nacionalidad polaca, no pueden quejarse de la vigilancia prevista en el artículo 9 de la Ley antiterrorista, ya que esta disposición sólo se aplica a los nacionales extranjeros».

En el párrafo 139 el TEDH refiere jurisprudencia anterior en la que reconoce la condición de víctima a personas que consideran haber sido monitoreadas en sus comunicaciones por las autoridades de su país. Y con todo ello, en el párrafo 146 concluye que efectivamente, los demandantes pueden ser considerados partes legítimas:

«Por lo tanto, considera que los demandantes pueden afirmar que son víctimas de una violación del Convenio, aunque no pueden alegar, en apoyo de sus respectivas demandas, que fueron objeto de una medida de vigilancia concreta. Por las mismas razones, considera que la mera existencia de la legislación controvertida constituye en sí misma una injerencia en el ejercicio por los interesados de los derechos derivados del artículo 8 de la Convención. En consecuencia, el Tribunal rechaza la objeción del Gobierno basada en la falta de condición de víctima de los demandantes».

## **B) Esta concepción permite que el TEDH pueda analizar en abstracto la norma interna que estructuralmente viola derechos del grupo afectado**

En este punto es donde se puede apreciar con claridad el impacto en la protección de derecho de grupos de esta primera manifestación de la concepción jurisprudencial sobre las víctimas en potencia.

No debe perderse de vista que, gracias a la demanda presentada por una sola persona, que ni siquiera sabe si ha sido monitoreada, puede obtenerse una sentencia en la que se le indique el Estado que la legislación objeto de análisis, no respeta los derechos humanos. El cumplimiento por parte del Estado de las medidas impuestas posibilita una tutela colectiva ya que se elimina la norma que estructuralmente estaba creando grupos vulnerables.

En la STEDH (Sección 4.<sup>a</sup>) 11 enero 2022, asunto Ekimdzhiev y otros contra Bulgaria a la que hemos hecho referencia, el TEDH sostiene que puede realizar un análisis en abstracto de las normas que permiten el acceso de las autoridades a los datos de comunicación almacenados. Por su interés, señalamos las siguientes palabras del párrafo 384:

«De ello se deduce que se justifica un examen abstracto de las leyes que rigen el acceso de las autoridades a los datos de comunicaciones conservados. También se deduce que debe rechazarse la objeción del Gobierno de que los demandantes no pueden preten-

der ser víctimas de una violación del artículo 8 del Convenio supuestamente causada por la mera existencia de tales leyes, que fue unida al fondo (ver párrafo 368 supra)».

Tras el análisis correspondiente, el TEDH concluye que dicha regulación normativa no respeta las exigencias derivadas del artículo 8 CEDH. En concreto, en el párrafo 419 afirma:

«(...) no alcanzan las salvaguardias mínimas contra la arbitrariedad y el abuso requeridas por el artículo 8 de la Convención en los siguientes aspectos:

(a) el procedimiento de autorización no parece capaz de garantizar que las autoridades accedan a los datos de comunicaciones conservados únicamente cuando sea “necesario en una sociedad democrática” (véanse los párrafos 400 a 406 supra);

(b) no se han establecido plazos claros para la destrucción de los datos a los que tuvieron acceso las autoridades en el curso de un proceso penal (véase el párrafo 408 supra);

(c) no existen reglas disponibles públicamente sobre el almacenamiento, acceso, examen, uso, comunicación y destrucción de datos de comunicaciones a los que acceden las autoridades (ver párrafo 409 supra);

(d) el sistema de supervisión, tal como está organizado actualmente, no parece capaz de controlar eficazmente los abusos (véanse los párrafos 410 a 415 supra)».

Se imponen medidas generales de adecuación del ordenamiento interno a las exigencias derivadas del CEDH. Así en los párrafos 426 y 427 señala que la sentencia en sí misma ya implica la reparación del daño moral a las demandantes personas físicas y que en lo que se refiere a medidas reparatorias generales debe procederse a la adecuación del ordenamiento jurídico:

«Las conclusiones de violación equivalen a una satisfacción suficiente y justa por cualquier daño moral sufrido por los demandantes como resultado de las dos violaciones del artículo 8 del Convenio encontradas en este caso (ver Roman Zakharov, § 312, y Centrum för rättvisa, §§ 379-80, ambos citados anteriormente).

427. Dicho esto, según el artículo 46, una sentencia en la que la Corte determina una violación del Convenio o de sus Protocolos impone al Estado demandado la obligación de elegir, sujeto a la supervisión del Comité de Ministros, las medidas generales y/o, si corresponde, individuales que deben adoptarse en su ordenamiento jurídico interno para poner fin a la violación y reparar en todos los medios posibles sus consecuencias de manera que restablezcan en la medida de lo posible la situación que se habría obtenido si no hubiera tenido lugar. Además, se desprende del Convenio, y del artículo 1 en particular, que al ratificarlo los Estados contratantes se comprometieron a garantizar que sus leyes internas fueran compatibles con él (ver Roman Zakharov, citado anteriormente, § 311)».

En parecidos términos se pronuncia en la STEDH (Sección 1.<sup>a</sup>) 28 mayo 2024, asunto Pietrzak y Bychawska-Siniarska y otros contra Polonia, a la que también nos hemos referido anteriormente. En el párrafo 264 el TEDH concluye que este tipo de legislación no se ajusta a las exigencias derivadas del CEDH. Por su interés, reproducimos las siguientes palabras:

«Por las razones expuestas anteriormente, el Tribunal considera que la legislación nacional, según la cual los proveedores de servicios TIC están obligados a conservar los datos de las comunicaciones de manera generalizada e indiferenciada a los efectos de un posible acceso por parte de las autoridades nacionales competentes, resulta insuficiente para limitar la interferencia en el ejercicio por parte de los solicitantes del derecho al respeto de su vida privada a lo que es “necesario en una sociedad democrática”. Por lo tanto, concluye que ha habido una violación del artículo 8 del Convenio también en lo que respecta a la conservación de datos de comunicaciones con fines de posible acceso por parte de las autoridades nacionales competentes».

### III. CUANDO SE ADOPTA ORDEN DE EXPULSIÓN DE UN PAÍS, AUNQUE NO SE HAYA EJECUTADO

#### 1. CONDICIONES

Para que una persona sea considerada víctima en potencia deben darse las siguientes condiciones:

- 1.º Que se haya dictado una orden de expulsión.
- 2.º Que todavía no se haya ejecutado.
- 3.º Que exista el riesgo de que en el país de destino pueda sufrir un trato contrario al artículo 3 CEDH o a los derechos reconocidos en el artículo 8 CEDH<sup>6</sup>.

Como puede apreciarse, el hecho de que la orden de expulsión no se haya materializado implica que los eventuales derechos de la persona todavía no se han visto directamente afectados. Sin embargo, dicha persona ya está expuesta a una posible vulneración en el país de destino si efectivamente se ejecuta la orden.

#### 2. EN EL CASO DE ÓRDENES INDIVIDUALES DE EXPULSIÓN ES PRECISO QUE LA ORDEN SEA EJECUTIVA (DECISIÓN «SECCIÓN 3.<sup>a</sup>» 19 OCTUBRE 2017, ASUNTO E. S. CONTRA ESPAÑA)

La concepción sobre víctima en potencia se ha construido en este caso, para los supuestos en se trate de una orden de expulsión individualizada<sup>7</sup>. Obviamente,

6. Es importante que destaquemos que, en los casos de expulsiones masivas, en la medida en que ya se han materializado no podemos hablar de víctimas en potencia, sino víctimas directas ex violación del art. 4 del Protocolo núm. 4. En todo caso, por su interés, véase la STEDH (Gran Sala) 13 febrero 2020, asunto N. D. y N. T. contra España.
7. En general, sobre la jurisprudencia del TEDH en materia migratoria, HELLMAN MORENO, J., «El conservador (y premonitorio) viraje del TEDH en la protección de los derechos de los migrantes». *Estudios sobre jurisprudencia europea: materiales del V Encuentro anual del Centro español del European Law Institute* (LUBORMIRA KUBICA,

para que podamos entender que dicha orden potencialmente vulnera derechos humanos, es preciso que se haya tomado y sea definitiva.

Al respecto, consideramos interesante la Decisión (Sección 3.<sup>a</sup>) de 19 de octubre de 2017, asunto E. S. contra España.

Destacamos los siguientes hechos que motivan la decisión. El demandante ante el TEDH es de nacionalidad senegalesa, detenido en su día por las autoridades aduaneras al ingresar en España. El demandante solicitó a las autoridades españolas protección internacional alegando que tuvo que huir de Senegal debido las amenazas recibidas por su orientación sexual.

En lo que interesa, destacamos que el demandante acudió ante el TEDH cuando su solicitud de protección internacional aún estaba siendo analizada por las autoridades administrativas españolas (párrafo 15).

El Estado demandado solicitó el archivo de la demanda en la medida en que el demandante no podía considerarse víctima en potencia pues no se había dictado una eventual orden de expulsión. En concreto, destacamos las siguientes palabras del párrafo 18:

«El Gobierno solicita el archivo de actuaciones en lo que concierne a esta queja, debido a que el demandante no puede considerarse una víctima potencia de una violación del Convenio. Señala al respecto que, en su Sentencia de 21 abril 2017, la Audiencia Nacional anuló las decisiones administrativas que habían rechazado la solicitud de protección internacional del demandante. Por ello, reinició el proceso de concesión de asilo y será examinado conforme al procedimiento ordinario previsto por el artículo 19.1 de la Ley 12/2009, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria que posee un carácter suspensivo».

El TEDH efectivamente acuerda el archivo.

### 3. EN EL CASO DE EXPULSIONES MASIVAS: DEVOLUCIONES EN CALIENTE

#### A) **Es necesario que la expulsión no se haya producido. Supuesto especial de «devoluciones en caliente»: STEDH (Gran Sala) 13 febrero 2020, asunto N. D. y N. T., contra España**

El artículo 4 del Protocolo número 4 del CEDH prohíbe las expulsiones colectivas de extranjeros. Desde nuestro punto de vista, nada impide extrapolar la construcción jurisprudencial anterior en relación con las decisiones individuales de expulsión a

---

M., coord.; RUDA GONZÁLEZ, A.; JEREZ DELKGADO, C., dirs.), 2021, págs. 331-346; SOLER GARCÍA, C., *Los límites a la expulsión de extranjeros ante el TEDH y el TJUE*. Thomson Reuters Aranzadi, España, 2019; VALDÉS DAL-RÉ, F., «Las expulsiones colectivas de extranjeros: su tratamiento en el ordenamiento internacional y la jurisprudencia del TEDH». *Derecho de las relaciones laborales*, núm. 4, 2018, págs. 357-367.

las colectivas. Para realizar este aporte somos conscientes que el TEDH ha abordado indirectamente esta cuestión con ocasión de las devoluciones en caliente realizadas en la frontera de un país<sup>8</sup>. De hecho, en la STEDH (Gran Sala) de 13 de febrero de 2020, asunto N. D. y N. T., contra España, el Tribunal reconoce que es la primera vez que aborda si la devolución en caliente puede entenderse como «expulsión» a efectos del Protocolo número 4. Así lo reconoce en el párrafo 166 con las siguientes palabras:

«El Tribunal señala que, en el presente asunto, por primera vez, debe considerar la aplicabilidad del artículo 4 del Protocolo núm. 4 a la expulsión inmediata y forzosa de extranjeros de una frontera terrestre, tras una tentativa, de un importante número de migrantes, de cruzar esa frontera de forma irregular y en masa. Aunque el Gobierno se refiere al derecho natural individual o colectivo de legítima defensa de los Estados en el caso de que un Estado miembro de las Naciones Unidas sea objeto de agresión armada, el Tribunal señala que España no ha demostrado que haya remitido el asunto al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas según lo dispuesto en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas (ap. 60) a este respecto. En las circunstancias del presente asunto, el Tribunal no ve la necesidad de continuar el análisis de este argumento».

Tras la interpretación correspondiente concluye que la devolución en caliente debe entenderse como «expulsión» (párrafos 190 y 191):

«190 En opinión del Tribunal, no hay ninguna duda de que los demandantes fueron detenidos en territorio español, por la guardia fronteriza española y que, por tanto, dependían de la jurisdicción española en el sentido del artículo 1 del Convenio. En este sentido, el Tribunal se remite a sus consideraciones en respuesta a la excepción preliminar del Gobierno respecto a la ausencia de jurisdicción de España en el presente asunto (apds. 104 y sigs.) basadas en el hecho de que un Estado no puede eliminar unilateralmente parte de su territorio en aras del Convenio o moldear los efectos de este en función de razones que considere legítimas. En este sentido, el Tribunal recuerda que, en virtud del artículo 27 de la Convención de Viena, las disposiciones del derecho interno no pueden justificar el incumplimiento de un Tratado (ap. 61).

191 Además, no podría impugnarse que los demandantes fueron expulsados de territorio español y enviados a Marruecos por la fuerza, contra su voluntad y esposados, por agentes de la Guardia Civil. Por tanto, hubo “expulsión” en el sentido del artículo 4 del Protocolo núm. 4. En consecuencia, esta disposición es aplicable en el presente

8. Véase, MARTÍNEZ ESCAMILLA, M., «Las “devoluciones en caliente” tras la sentencia de la Gran Sala TEDH, de 13 de febrero de 2020 (N.T. y N.D. vs España)». *Jueces para la democracia*, núm. 97, 2020, págs. 61-71; MELERA ALONSO, E., «Expulsiones en caliente. Derecho administrativo del enemigo y TEDH». *Estudios sobre jurisprudencia europea: materiales del III Encuentro anula Centro español del European Law Institute* (RUDA GONZÁLEZ, A.; JEREZ DELGADO, C., dirs.), vol. 2, 2020, págs. 845-856; SOSA NAVARRO, M., «Devoluciones en caliente a luz de la doctrina de la conducta culpable. Asunto “N.D y N.T. contra España” ante el TEDH». *Revista de Derecho Comunitario*, año 24, núm. 67, 2020 págs. 1039-1061.

asunto. Conviene por tanto rechazar la excepción preliminar del Gobierno desde este punto de vista y declarar las demandas admisibles en este sentido».

Por este motivo, debemos indicar que, si la devolución se produce efectivamente, ya no estamos en el ámbito del debate sobre la existencia de víctimas en potencia. La discusión se traslada a concretar si la devolución convierte a los afectados en víctimas directas. De hecho, en el asunto que analizamos, el TEDH reconoció legitimación a los demandantes. Sin embargo, concluyó que es legítimo que el Estado demandado procediera a la devolución inmediata del colectivo sin que se entienda que, con la misma, se violaba el artículo 4 del Protocolo número 4<sup>9</sup>.

Esta decisión no nos impide tomar como referencia la doctrina general que se recoge en la sentencia en relación con las expulsiones masivas y aplicarla a los casos en que no se hayan producido efectivamente. Por lo tanto, las consideraciones que hacemos a continuación, deben entenderse referidas a eventuales víctimas en potencia, en relación con las cuales, deben darse las siguientes condiciones:

## **B) Es irrelevante el número de integrantes del colectivo potencialmente afectado**

Al respecto, reproducimos la jurisprudencia que con carácter general sobre esta cuestión se recoge en el párrafo 194 de la STEDH que analizamos. En concreto, afirma:

«Sobre la cuestión de si una expulsión es “colectiva” en el sentido del artículo 4 del Protocolo núm. 4, el Tribunal recuerda su jurisprudencia según la cual, cuando utiliza el adjetivo “colectivo” para calificar una expulsión, se refiere a un “grupo” sin distinguir entre los grupos según el número de sus miembros (*Georgia contra Rusia* (I), precitado, ap. 167, *Sultani*, precitado, ap. 81, *Ghulami*, decisión precitada, y *Khlaifia y otros*, precitada, ap. 237; véase asimismo el artículo 9.1 del Proyecto de artículos sobre expulsión de extranjeros, adoptado por la Comisión de Derecho Internacional, según el cual “la expulsión colectiva implica la expulsión de extranjeros en tanto grupo”, y el comentario siguiente, citado en la sentencia *Khlaifia y otros* (precitada, apds. 46-47, así como en el ap. 65). No es necesario que el grupo tenga un número mínimo de personas por debajo del cual se cuestionaría el carácter colectivo de la expulsión. Por lo tanto, el número de personas afectadas por una medida no tiene

9. En el párrafo 231 afirma que: «vistos estos elementos, el Tribunal considera que fueron los propios demandantes quienes se pusieron en peligro al participar en el asalto a las vallas fronterizas de Melilla el 13 de agosto de 2014, aprovechándose del efecto masivo y utilizando la fuerza. No utilizaron las vías legales existentes para acceder legalmente al territorio español conforme a las disposiciones del Código de fronteras Schengen relativas al cruce de las fronteras exteriores del espacio Schengen (apartado 45). Por lo tanto, vista su constante jurisprudencia, el Tribunal considera que la ausencia de una decisión individual de expulsión puede atribuirse al hecho de que, suponiendo que tuvieran la intención de hacer valer los derechos derivados del Convenio, los demandantes no hicieron uso de los procedimientos oficiales de entrada existentes a tal efecto y, que por lo tanto, es el resultado de su propia conducta (véanse las referencias en el apartado 200). En consecuencia, no ha habido violación del artículo 4 del Protocolo



Acceso online a Biblioteca Digital Legalteca:  
consulte página inicial de esta obra

## ESTUDIOS

El concepto de vulnerabilidad o grupos vulnerables se va abriendo camino en las sucesivas y recientes reformas procesales, civiles como penales. Al respecto, basta con tener presente la nueva regulación de la conformidad en la audiencia preliminar del procedimiento abreviado en donde se establece la necesidad de que el Ministerio Fiscal oiga previamente a los perjudicados que «se encuentren en situación de especial vulnerabilidad» (art. 785. 4 *in fine* Lecrim).

Este es solamente un ejemplo de la importancia e impacto de la presente obra, en la medida en que procede a identificar diferentes grupos vulnerables por deficiencias estructurales o sistémicas analizando cómo el Derecho Procesal de los derechos humanos atiende a sus necesidades de tutela judicial efectiva. De esta manera, la obra «Justicia multinivel y grupos vulnerables (litigación masiva y tutela judicial efectiva e derechos humanos)» enfrenta el análisis de la vulnerabilidad desde una dimensión procesal convencional, esto es, prestando atención a la regulación normativa e interpretación jurisprudencial realizada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH).

La obra ofrece un análisis práctico y directamente vinculado al estudio de casos, que la convierten en un instrumento muy útil para los profesionales de la abogacía, y en general, para los jueces y juezas, así como para los estudiosos y defensores de los derechos humanos. En este sentido, por ejemplo, se presta atención a la identificación de «víctimas potenciales» las cuales, sin haber sufrido una violación efectiva de sus derechos humanos, ostentan legitimación activa para accionar ante normas que afectan a grupos vulnerables. De igual manera, se analiza la evolución jurisprudencial interesante que se está produciendo hacia la «popularización» de la acción ante el TEDH gracias a la cual, las organizaciones no gubernamentales juegan un papel clave en la defensa de los derechos humanos de grupos vulnerables. Así, por ejemplo, se tiene muy presente la sentencia del caso Verein KlimaSeniorinnen Schweiz y otros contra Suiza (9 abril 2024) en donde dicho país es condenado por no haber adoptado medidas para proteger a su población frente al cambio climático.

Debe destacarse el estudio sistemático que se hace en torno a la sentencia piloto, como mecanismo procesal que permite avanzar al TEDH en la identificación de deficiencias estructurales y sistémicas, también en la dimensión procesal, que afectan masivamente los derechos humanos. Por esta vía, se ayuda al Estado parte a acomodar su ordenamiento a las exigencias convencionales de protección efectiva de los derechos humanos.



ER-02802005



GA-2005-0100



FUNDACIÓN PRIVADA  
**MANUEL  
SERRA  
DOMÍNGUEZ**

ARANZADI