



# GUÍA DEL CERMI SOBRE LITIGACIÓN ESTRATÉGICA PARA ENTIDADES SOCIALES

Elaborada por la Delegación del CERMI Estatal para los  
Derechos Humanos y la Convención de la ONU de Discapacidad

MARZO, 2024.

Con el apoyo de:



POR SOLIDARIDAD  
OTROS FINES DE INTERÉS SOCIAL

Con la colaboración de:



# Índice

<b>I.</b>	<b>Introducción.....</b>	<b>1</b>
<b>II.</b>	<b>La litigación estratégica y los derechos humanos de las personas con discapacidad.....</b>	<b>4</b>
	a) La coherencia con la misión y la cultura organizacional .....	7
	b) Democracia, gobernanza y participación de los grupos de interés .....	8
	c) Gestión responsable, excelente e independiente .....	9
	d) Transparencia y rendición de cuentas .....	10
<b>III.</b>	<b>Consideración de la discapacidad como una cuestión de derechos humanos.....</b>	<b>11</b>
	a) Toma de conciencia .....	11
	b) Denuncia. ....	12
	c) Incidencia política. ....	12
	d) Defensa activa contra violaciones .....	13
<b>IV.</b>	<b>¿Qué es la litigación estratégica?.....</b>	<b>14</b>
	<b>Elementos definitorios de la litigación estratégica.....</b>	<b>15</b>
	a) Acción judicial.....	15
	b) Objeto de la litigación.....	15
<b>V.</b>	<b>Experiencia del CERMI en el ámbito del litigio estratégico, algunos casos.....</b>	<b>20</b>
	<b>4.1 Caso de litigio estratégico por restricción inadmisibile en relación con el alumnado con discapacidad en su necesidad específica de apoyo educativo.....</b>	<b>21</b>
	<b>4.2 Caso de litigio estratégico por inactividad del Gobierno español en la obligación de aprobar una norma reglamentaria que regule las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación .....</b>	<b>25</b>
	<b>4.3 Caso de litigio estratégico por el SAAD .....</b>	<b>27</b>
	<b>4.4 Caso de litigio estratégico contra Iberia S.A., compañía aérea, por trato discriminatorio hacia pasajeros con discapacidad auditiva.....</b>	<b>30</b>
	<b>4.5 Caso de litigio estratégico por el asesinato de un joven con Síndrome de Asperger en Madrid .....</b>	<b>32</b>
	<b>4.6 Caso de litigio estratégico del CERMI por los problemas a la movilidad que generan las denominadas “aceras bicis” .....</b>	<b>35</b>
	<b>4.7 La litigación estratégica y el procedimiento ante los órganos de tratados de derechos humanos .....</b>	<b>38</b>
<b>VI.</b>	<b>Recursos de apoyo.....</b>	<b>40</b>
	a) Fundación Pro Bono España.....	40
	b) Clínicas Jurídicas .....	40
	c) Gentium .....	42
	d) Materiales de apoyo y publicaciones.....	43

## I. Introducción

Esta Guía es un documento de trabajo elaborado por el CERMI, para poner al servicio de las organizaciones sociales, en particular, las del tercer sector de la discapacidad, a la luz de la evolución de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, cuyo potencial continúa siendo enorme para desplegar una mejor defensa de los derechos de dicho sector social en España, en su objetivo de colaborar con la innovación social de la mano de recursos que provee el sistema jurídico.

La litigación estratégica para la defensa y promoción de los derechos humanos es una herramienta legal utilizada por organizaciones y profesionales comprometidos con la protección y promoción de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad.

Dicha estrategia comporta la presentación de litigios ante los tribunales con el objetivo de generar un impacto positivo y amplio, más allá del caso concreto, en la jurisprudencia, la legislación o las políticas públicas relacionadas con los derechos humanos.

En el desarrollo de esta Guía, los aspectos centrales que se tratan de la litigación estratégica para el contexto de los derechos de las personas con discapacidad pasan por:

**El enfoque en derechos humanos**, puesto que la litigación estratégica en el ámbito de la discapacidad se centra en la defensa de derechos humanos específicos, como la accesibilidad, el acceso a la justicia, la igualdad y no discriminación, entre otros.

**La selección sopesada de casos**, ya que se deben seleccionar casos que no solo beneficiarán a las personas directamente involucradas y/o afectadas, sino que también tienen el potencial de establecer precedentes legales o cambiar políticas y prácticas de más largo alcance.

**El uso de tribunales (nacionales o europeos) en su tarea de tutelar los derechos, o de los órganos de seguimiento de tratados internacionales de derechos humanos**, cuando las

instancias nacionales (vía interna) no ofrecen un recurso efectivo o cuando se trata de cuestiones que tienen implicaciones más allá de las fronteras nacionales porque afectan a derechos humanos básicos tales como los recogidos en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, instrumento jurídico que además contempla en su Protocolo Facultativo el procedimiento de comunicaciones individuales, que permite a personas con discapacidad o grupos de personas presentar quejas (comunicaciones) al Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad si consideran que sus derechos humanos han sido vulnerados y no han logrado un remedio ante las correspondientes instancias nacionales.

**La alianza con grupos y organizaciones**, sobre todo de derechos humanos, defensores y otros operadores jurídicos y no jurídicos para fortalecer la capacidad de acción y los recursos disponibles.

**La toma de conciencia y movilización**, la litigación estratégica es un medio idóneo para generar conciencia pública sobre cuestiones de derechos humanos de las personas con discapacidad y movilizar el apoyo a través de campañas con llegada a los medios de comunicación y a la población en general.

**El monitoreo, en el caso de alcanzar** una decisión favorable al caso planteado se debe realizar un seguimiento minucioso para garantizar la aplicación eficaz de las medidas dispuestas por el órgano jurisdiccional y para evaluar, a más largo plazo, el impacto generado por la litigación estratégica.

**La capacitación jurídica**, la litigación estratégica suele suponer la necesaria capacitación de activistas en cuestiones legales vinculadas con derechos humanos.

Con estos mimbres, la litigación estratégica se presenta como un elemento robusto para poder avanzar en la protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad, ya que no solo busca poner remedio situaciones individuales, sino también atajar los problemas que pueden afectar a todo el grupo de personas con discapacidad.

Esta Guía de Litigación Estratégica, en su proceso de elaboración, ha estado sujeta a contraste y revisión basados en la experiencia del CERMI como principal interlocutor y representante político de las personas con discapacidad y sus familias a lo largo de más de veinticinco años, en España.

La Guía se hace pública de acuerdo con la práctica continuada del CERMI de ofrecer materiales para la reflexión y la acción que mejoren las condiciones de vida y de ciudadanía de las personas con discapacidad a través de la difusión de conocimiento especializado en el derecho de la discapacidad tanto en el ámbito nacional como en el derecho internacional público.

Respecto del proceso de la litigación estratégica, esta Guía aborda cómo se seleccionan, priorizan los casos y se ofrece orientación, a través de la formación de principios y criterios de aplicación, para que las entidades de la discapacidad organizada, que así lo decidan, puedan ejercer su facultad discrecional para determinar qué casos deben seleccionarse y priorizarse para llevar adelante una litigación.

Es importante que dicha discrecionalidad pueda ir acompañada de criterios sólidos, precisos y transparentes. No es función de las entidades del sector de la discapacidad litigar en relación con todos y cada uno de los quebrantos de derechos o de presuntos actos delictivos dirigidos contra personas con discapacidad. Esto sería inviable en la práctica e iría en contra de los demás objetivos que persiguen dichas entidades. La litigación estratégica deberá lograrse mediante la combinación de otras actividades que las entidades llevan a cabo en sus diversas áreas de actuación.

## **II. La litigación estratégica y los derechos humanos de las personas con discapacidad**

Las organizaciones de derechos humanos son entidades que se dedican a promover y proteger los derechos humanos en diversas partes del mundo. Estas organizaciones trabajan para garantizar que todas las personas gocen de sus derechos fundamentales, como la libertad, la igualdad, la dignidad y la justicia<sup>1</sup>.

La labor que desempeñan incluye la denuncia de violaciones a los derechos humanos, la promoción de leyes y políticas que protejan estos derechos, la reflexión pública sobre cuestiones de derechos humanos, incluidas las tareas de formación, toma de conciencia, visibilización y la asistencia a víctimas de abusos y vulneraciones.

Estas organizaciones pueden ser de ámbito local, nacional, europeo o internacional, y pueden tener enfoques específicos en agendas tales como la de los derechos de las mujeres, los derechos de la infancia, los derechos de las personas con discapacidad, entre otros.

Por otro lado, algunas organizaciones colaboran con gobiernos, organismos internacionales y otras entidades similares para tratar cuestiones relacionadas con los derechos humanos.

Algunas de las organizaciones de derechos humanos más conocidas en el plano internacional tales como Amnistía Internacional, Human Rights Watch, la Comisión Internacional de Juristas u otras cumplen

---

<sup>1</sup> El litigio estratégico se ha convertido en una de las herramientas más eficaces que tiene la sociedad civil a la hora de introducir modificaciones en la normativa o en políticas públicas que permitan mejorar el acceso de las personas vulneradas a los derechos humanos. Resulta muy enriquecedora la experiencia de Cáritas Española, que ya lleva varios años trabajando en esta línea. Uno de los casos más sonados de litigio estratégico llevados a los tribunales por dicha organización fue el de la protección de los derechos de los menores extranjeros. Una sentencia del Tribunal Supremo reconoció en abril del año 2022 que la exigencia de visado a los menores extranjeros carece de cobertura legal y constituye un trato discriminatorio. Con el objetivo de alentar esta vía de trabajo entre las entidades sociales, Cáritas Española, la Fundación Secretariado Gitano (FSG) y Housing Rights Watch organizaron la Jornada Internacional sobre Litigio Estratégico para la Defensa de los Derechos Humanos. Dicha jornada, que tuvo lugar el 28 de septiembre de 2023 sirvió para dar a conocer y analizar algunos litigios estratégicos emprendidos en España y en Europa con un enfoque de derechos humanos para la defensa del derecho a la vivienda de personas que se encuentran en situación de extrema vulnerabilidad, pertenecientes además a minorías étnico-raciales (personas gitanas o de origen migrante). Mediante la exposición de estos casos por parte de juristas con amplia experiencia en el litigio estratégico se explicó cuáles son las claves del uso de esta herramienta desde la sociedad civil, no sólo de denuncia sino también de cambio social. <https://www.caritas.es/noticias/caritas-celebra-junto-a-otras-entidades-sociales-una-jornada-sobre-litigio-estrategico-para-la-defensa-del-derecho-a-una-vivienda-adecuada/>

un rol determinante en la defensa de los derechos humanos de aquellos sectores sociales más marginados, en situación de vulnerabilidad o más desprotegidos. Algunas de ellas, tienen al litigio estratégico entre sus principales herramientas de promoción y defensa de los derechos.

Por ejemplo, Amnistía Internacional<sup>2</sup> entiende que el litigio estratégico está diseñado conscientemente para promover la aclaración, el respeto, la protección y la realización de los derechos. Con el propósito de cambiar las leyes, políticas y prácticas, y obtener remedios o reparaciones tras violaciones de derechos humanos. El litigio estratégico también trata a menudo de generar conciencia a la población sobre una injusticia.

Su labor en el litigio estratégico combina experiencia legal con el conocimiento de las personas de Amnistía Internacional dedicadas a la investigación, campañas y trabajo de incidencia, todo ello a lo largo del proceso judicial.

Su práctica se centra en participar activamente en litigios estratégicos a escala nacional, regional e internacional, utilizando tribunales, comités y otros órganos internacionales. Esta implicación se realiza a través de la presentación de casos como parte principal en el litigio, la presentación de informes de terceras partes ante los tribunales y el respaldo a otras personas en la iniciación de litigios. Asimismo, colaboran estrechamente con las fiscalías para apoyar estas causas.

Por otro lado, Human Rights Watch<sup>3</sup> tiene por objetivo defender los derechos de las personas en todo el mundo. Por ello, trabajan de manera conjunta con numerosas organizaciones de sociedad civil. Su actividad en materia de litigio estratégico se centra en investigar, exponer los hechos y presionar a fin de que se respeten los derechos y se asegure la justicia. Además, cuando las familias víctimas de crímenes de guerra no encuentran justicia en su país, acuden a la justicia y los tribunales internacionales.

---

<sup>2</sup> Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/strategic-litigation/>

<sup>3</sup> Disponible en: <https://www.hrw.org/es>



El Centro Europeo de Derechos Constituciones y Humanos (European Center for Constitutional and Human Rights)<sup>4</sup>, entiende que el litigio estratégico busca utilizar vías legales para abordar injusticias que no han sido adecuadamente atendidas por la legislación o la política. Es una plataforma que visibiliza y da voz a las personas afectadas por violaciones de derechos, iniciando debates sobre estas injusticias y resaltando las deficiencias y vacíos en la ley.

Manifiestan que el éxito del litigio estratégico conlleva cambios duraderos en los ámbitos político, económico o social, influyendo en el desarrollo de la legislación actual. Los materiales de divulgación pública vinculados al caso también pueden ayudar a contextualizar el proceso, aumentando así su impacto progresivo y su capacidad para sentar precedentes en acciones legales futuras.

El The Open Society Justice Initiative<sup>5</sup> desde 2003 trabaja con socios de todo el mundo para garantizar que la ley se configure y emplee en beneficio de todas las personas y grupos. Sus litigios cuentan con una perspectiva global y busca apoyar los esfuerzos a escala local, nacional e internacional para ampliar el acceso a la justicia.

El European Roma Rights Center (ERRC)<sup>6</sup>, fue fundado a mediados de los años 1990 por activistas dedicados a la lucha por la igualdad de derechos para las personas gitanas. El compromiso del ERRC se traduce en acciones de litigio estratégico bajo la consideración de que la ley es poderosa y de que hay que trabajar para que las mujeres y los hombres romaníes puedan decidir cuándo, dónde, por qué y cómo utilizar el poder de la ley para exponer el antigitanismo y las formas interseccionales de discriminación que enfrentan los romaníes y cuestionar a los organismos públicos que perpetúan el antigitanismo. Utilizar la ley en favor de la igualdad y la no discriminación supone para ERRC proporcionar representación legal; intervenir en casos para apoyar a los litigantes romaníes; llevar casos al Tribunal Europeo de Derechos Humanos y solicitar intervenir en casos que ya están pendientes de resolución. Están activos en litigios

---

<sup>4</sup> Disponible en: <https://www.ecchr.eu/en/glossary/strategic-litigation/>

<sup>5</sup> Disponible en: <https://www.justiceinitiative.org/what-we-do>

<sup>6</sup> Disponible en: <http://www.errc.org/who-we-are/our-story>

tanto nacionales como internacionales. Apoyan a los abogados locales en procedimientos legales nacionales tanto en el plano profesional como financiero. Cuando se agotan los recursos internos, preparan presentaciones legales ante tribunales internacionales, incluido el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el Comité Europeo de Derechos Sociales y los órganos de tratados de la ONU.

Por ello, en virtud de lo expuesto, la entidad que desea iniciar un litigio estratégico debe llevar a cabo una selección y priorización de casos sobre la base de los principios generales que dan forma y estructura a la propia entidad.

Ahora bien, el discurso, enfoque y praxis de los derechos humanos, fijan una serie de pilares que es dable hallar recogidos en los estatutos de las organizaciones de la discapacidad que están alineadas con el espíritu y mandatos de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

En el caso del CERMI, su misión, visión y valores impregnan toda la acción que despliega y se proyectan también en la manera en que asume la litigación estratégica.

Antes de desarrollar los cuatro pilares que sostienen al CERMI, conviene repasar que el primer logro de esta organización ha sido el de haber conseguido reunir en una plataforma representativa conjunta al sector de la discapacidad en España, avanzando sustancialmente en su cohesión y unidad interna.

Este avance ha traído como consecuencia la consolidación del CERMI como la entidad de referencia de la discapacidad en nuestro país y el reconocimiento unánime por parte de los poderes públicos y de la sociedad civil de su papel como interlocutor válido de los hombres y mujeres con discapacidad y de sus familias.

#### a) La coherencia con la misión y la cultura organizacional

En el caso del CERMI, su misión consiste en articular y vertebrar al movimiento social español de la discapacidad para garantizar los derechos y la inclusión, así como mejorar las condiciones de vida y ciudadanía de las personas con discapacidad y de sus familias.

Las personas con discapacidad, hombres, mujeres, niñas y niños, y sus familias, son los máximos referentes de la acción del CERMI y beneficiarios finales de la misma.

El CERMI aborda la discapacidad desde un enfoque de derechos humanos. El eje de la acción reivindicativa del CERMI lo constituye por tanto la defensa de la plenitud de derechos, la no discriminación, la igualdad de oportunidades, la inclusión en la comunidad, la autodeterminación, la promoción de la autonomía personal, la vida independiente y la emancipación sociales. En coherencia con esta perspectiva, la estrategia del CERMI está presidida por el enfoque inclusivo.

El CERMI defiende la no discriminación interseccional por razón de discapacidad y género y el empoderamiento de las mujeres y niñas con discapacidad, liderando los cambios que deben impulsarse desde el sector social de la discapacidad en defensa de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

Así, los dirigentes del CERMI y de sus organizaciones miembro velarán por el cumplimiento de la misión de la entidad, trabajando por la promoción de los derechos de las personas con discapacidad y de sus familias, por la igualdad de oportunidades y por su inclusión y participación en la sociedad en todas sus actuaciones.

b) Democracia, gobernanza y participación de los grupos de interés

El CERMI defiende la participación e implicación de sus organizaciones miembro de acuerdo con sus normas reguladoras, en la elaboración y toma de decisiones y en los órganos de representación y gobierno de la Entidad, aumentando la corresponsabilidad, la lealtad, la tolerancia, la fidelidad y el sentimiento de pertenencia.

Asume, asimismo, que el gobierno corporativo debe garantizar la presencia protagonista y la participación activa de los hombres y mujeres con discapacidad y/o de sus familias, según la idiosincrasia propia de cada entidad, en los órganos de gobierno responsables de la toma de decisiones.

El Código de Buen Gobierno se dirige, así, a, por un lado, asegurar que las personas responsables de la dirección y la gerencia de la organización orienten su actuación al cumplimiento de sus fines, garantizando la participación de los grupos de interés

Por otro lado, contribuir a que la organización desarrolle un clima interno de reglas de juego claras y precisas que, con transparencia, definan el comportamiento de la dirección, promuevan la confianza entre sus integrantes, incrementen la credibilidad y la buena fe en los grupos de interés, y fortalezcan la cultura organizacional.

### c) Gestión responsable, excelente e independiente

El CERMI es una entidad independiente hacia fuera y hacia dentro, sin adscripción política, ideológica o partidista, que actúa con plena autonomía e independencia tanto de los poderes públicos como de las formaciones políticas, las confesiones, los grupos de presión, los agentes sociales, las empresas y el resto de los operadores y agentes.

El CERMI siempre actúa independientemente de las instrucciones de cualquier fuente externa, es decir, independencia va más allá de no solicitar ni actuar siguiendo instrucciones ya que significa que las decisiones no se verán influidas ni alteradas por los deseos presuntos o conocidos de ningún agente externo.

Asimismo, el CERMI actúa sumando, aunando y articulando coherentemente las distintas voluntades y sensibilidades de sus organizaciones miembro, fruto del debate y el consenso internos, sin someterse y sin dar preferencia a los intereses particulares o parciales de éstas.

La ausencia de ánimo de lucro constituye un valor esencial del CERMI. La actuación del CERMI está presidida por la honradez, la credibilidad y la confianza. El CERMI defiende la austeridad en la acción, tanto institucional como personal de sus representantes y de las personas que integran su equipo humano, en el ejercicio de sus responsabilidades en la organización, todo ello en coherencia con la cultura del CERMI.

El CERMI persigue la excelencia y el buen hacer en todas sus actuaciones, buscando la mejora permanente y el incremento de la eficiencia y la eficacia en la gestión. Todo ello como exigencia, en coherencia con la consideración de la calidad desde la perspectiva ética.

En la política de personas el CERMI establecerá procedimientos, además del cumplimiento de la normativa en materia de empleo, que eviten cualquier tipo de discriminación y asegure la igualdad de oportunidades del personal contratado.

De esta manera, las personas que integran los órganos de gobierno del CERMI y su equipo profesional actuarán según los principios de responsabilidad y honradez en la gestión, buscando la máxima excelencia de la organización y orientándose hacia el bien común y no según sus intereses particulares.

#### d) Transparencia y rendición de cuentas

El CERMI quiere generar relaciones de confianza con sus grupos de interés, incorporando para ello los principios de transparencia y rendición de cuentas:

La rendición de cuentas se refiere a la respuesta de una organización a las expectativas de las partes interesadas, poniendo a su disposición información sobre aspectos organizativos tales como la razón de ser y los valores de la organización, las actividades y su impacto, la financiación, el equipo y las políticas de dirección de personas, la visión que tiene de la sociedad, etc.

La transparencia es el grado de información y actitud con la que se afronta la rendición de cuentas. Influenciada por variables como los valores organizativos, la actividad realizada, los destinatarios de las actuaciones, la cultura participativa de la organización o el entorno social, entre otros.

Una organización puede incorporar la transparencia en diferentes grados, condicionados por la concepción que de la misma tenga.

El CERMI, desde el máximo compromiso con la rendición de cuentas a sus grupos de interés, incorpora el principio de la transparencia en todos sus ámbitos de actuación.

### **III. Consideración de la discapacidad como una cuestión de derechos humanos**

Las organizaciones de defensa de derechos actúan en distintos planos:

- a) Toma de conciencia. Hace referencia al proceso de generar un entendimiento más profundo y amplio sobre la importancia, el respeto y la protección de los derechos fundamentales de todas las personas. En ese sentido, puede tener varias líneas de acción tales como la sensibilización; educación; movilización y acción.

La sensibilización busca la comprensión de las situaciones en las que los derechos humanos se pueden ver vulnerados. Esto con el objetivo de que las personas tomen conciencia sobre las diversas formas en que las violaciones de derechos pueden afectar a individuos y comunidades.

La educación es fundamental en este sentido, ya que es importante que las personas conozcan de la existencia de los derechos humanos, qué significan y cómo se aplican en la vida diaria.

La movilización y acción es un motor fundamental, ya que permite la participación activa de la sociedad a través de campañas, actividades o voluntariado.

La toma de conciencia en la defensa de los derechos humanos de las personas con discapacidad implica en primer lugar reconocer la dignidad inherente y la autonomía de las personas con discapacidad.

En este sentido, en el ámbito de los derechos de las personas con discapacidad la toma de conciencia implica la difusión de información sobre los derechos humanos de las personas con discapacidad acorde a lo establecido en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Esto incluye derechos como la igualdad de oportunidades, la accesibilidad, la no

discriminación y la participación en la toma de decisiones que les afecten.

Por otro lado, conlleva informar y visibilizar las barreras y desafíos que enfrentan las personas con discapacidad en diferentes ámbitos de la vida, ya sea en la educación, el empleo, el acceso a la salud, el transporte, ocio y cultura.

- b) Denuncia. Es el acto de informar públicamente sobre violaciones, abusos o situaciones que afecten el respeto y garantía de los derechos humanos. Esto se encuentra vinculado a la rendición de cuentas por parte de quienes son denunciados, y que las autoridades adopten medidas correctivas y preventivas.

La denuncia en la defensa de los derechos humanos de las personas con discapacidad juega un papel significativo al exponer y abordar casos de discriminación o de negación y/o afectación de derechos.

Además, la denuncia puede impulsar cambios en políticas, leyes o prácticas que limitan los derechos de las personas con discapacidad.

- c) Incidencia política. Es la deliberación para llevar a cabo acciones estratégicas que buscan influir en las políticas; decisiones y prácticas de los gobiernos, instituciones estatales y actores relevantes. A menudo se articula a través de un trabajo colaborativo entre diversas entidades.

Un aspecto central es el seguimiento y monitoreo de los cambios propuesto y el impulso a través de presentación de informes, participación en debates públicos y difusión.

La incidencia política en la defensa de los derechos humanos de las personas con discapacidad debe siempre involucrar a las personas con discapacidad y a sus representantes, ya que esto garantiza que sus necesidades y preocupaciones específicas sean consideradas.

La experiencia internacional y nacional evidencian la importancia de buscar el fortalecimiento de mecanismos de protección de las

personas con discapacidad, que incluye el acceso a la justicia y el monitorio del cumplimiento de la Convención.

- d) Defensa activa contra violaciones: Que pretende, maximizar las herramientas que proporciona el Estado de Derecho, en concreto la Justicia, como instancia de poder que tutela los derechos de las personas. Aquí se enmarca la litigación estratégica, dentro de la defensa activa.

La defensa activa contra las violaciones de los derechos humanos de las personas con discapacidad implica tomar medidas concretas y proactivas para proteger sus derechos, prevenir violaciones y abordar situaciones donde dichos derechos sean vulnerados.



#### **IV. ¿Qué es la litigación estratégica?**

Tal como se ha explicado, la litigación estratégica se ha conformado como una de las principales herramientas con las que cuentan las organizaciones vinculadas con la defensa y promoción de los derechos humanos para poder acompañar a las víctimas de violaciones de los mismos y alcanzar cambios o reformas de calado en ciertos aspectos o ámbitos de los sistemas jurídico-políticos.

El término litigio proviene del latín *litigium* que significa pleito, disputa, contienda. Hablar de litigio, por tanto, es hablar de procedimientos judiciales en los que hay un conflicto de intereses que deriva de la pretensión de una parte y la resistencia u oposición de la otra parte.

Si al término litigio le agregamos el calificativo de estratégico, estaremos ante el arte o traza de dirigir un determinado asunto de acuerdo con una serie de objetivos que se buscan alcanzar. En el asunto que nos compete, el litigio será estratégico en la medida en que su planificación y diseño respondan al objetivo de promover el respeto, la protección y la concreción de derechos humanos individuales.

A su vez, el litigio estratégico busca modificar leyes, políticas públicas y prácticas, con el objetivo de obtener reparaciones ante violaciones de derechos humanos. El litigio estratégico también trata de generar toma de conciencia y sensibilización respecto a una injusticia.

Tal como afirma la experta en derechos humanos, Liliana Ávila, el litigio estratégico está diseñado “conscientemente para alcanzar metas amplias y para generar un plano y guía para otros litigios”<sup>7</sup>.

Asimismo, entre sus elementos constitutivos Ávila menciona cinco. 1) estrategia legal robusta que, en muchas ocasiones, debe ser enriquecida con argumentos técnicos y científicos interdisciplinarios; 2) estrategia de comunicación; 3) construcción colectiva de la estrategia; 4) protección frente a escenarios de riesgo que el litigio pueda generar; 5) incidencia política ante tomadores/as de decisión.

A su vez, es posible resaltar tres objetivos principales del litigio estratégico. En primer lugar, el fortalecimiento democrático a través

---

<sup>7</sup> Disponible en: <https://aida-americas.org/es/blog/el-litigio-estrategico-y-su-rol-en-la-busqueda-de-justicia>

de debates que surgen en la agenda pública. En segundo lugar, el impulso a la movilización social en torno a la causa común que se defiende. En tercer lugar, visibilizar realidades problemáticas ante las partes interesadas: públicas y privadas.

Dicho esto, ¿qué entendemos desde el CERMI por litigación estratégica?

*La provocación/generación de un pleito (ante una instancia judicial) por una organización social con el fin de lograr un pronunciamiento favorable que cese una vulneración o reconozca o materialice un derecho discutido, incumplido o no realizado, que, superando el caso concreto, surta efecto y se proyecte a una generalidad o grupo de personas (con discapacidad), beneficiándolas.*

#### Elementos definitorios de la litigación estratégica

##### *a) Acción judicial*

Una acción judicial se refiere a la capacidad de iniciar un proceso legal o presentar una demanda ante un tribunal para resolver disputas o conflictos legales. En términos generales, una acción judicial implica la búsqueda de una resolución legal para un problema específico.

Cuando una persona o entidad considera que sus derechos han sido violados, que ha sufrido daños o que existe una controversia legal, puede iniciar una acción judicial presentando una demanda ante el sistema judicial. Esta demanda debe especificar los hechos del caso, la ley aplicable y la compensación o remedio solicitado.

El proceso judicial implica una serie de pasos, como la presentación de la demanda, la notificación a la otra parte, la recopilación de pruebas, las audiencias, las negociaciones y, finalmente, la decisión del tribunal. Las acciones judiciales pueden abordar una amplia variedad de asuntos legales, desde casos civiles como disputas contractuales hasta casos penales que involucran presuntas violaciones de la ley criminal.

##### *b) Objeto de la litigación*

El objeto de la litigación debe ser sopesado y sujeto a un proceso de selección cuidadoso y en ningún caso apresurado.

Dicho objeto debe estar vinculado a objetivos de especial trascendencia: la selección del caso es fundamental para todo el proceso de litigación estratégica y del acierto o desacierto respecto de dicha elección depende, en buena medida, el éxito o fracaso de la litigación emprendida.

La entidad que vaya a litigar estratégicamente velará por que el caso seleccionado para investigación sea competencia de los órganos jurisdiccionales a los que se dirige, por que sea admisible en términos jurisdiccionales y que revista suficiente gravedad. Como cuestión de índole política, el caso elegido no puede ser contrario a los intereses más inmediatos y relevantes de la entidad involucrada. En este sentido, la elección del momento adecuado para llevar a cabo una litigación estratégica constituye un factor de primera relevancia.

La entidad promotora de un litigio estratégico tendrá que llevar adelante un protocolo de selección de casos que identifique en términos generales las potencialidades de cada una de las alternativas posibles.

Inicialmente, en el proceso de selección de casos, resulta muy útil el trabajo colaborativo y en el marco de un equipo multidisciplinar ya que el objeto de la litigación puede ser visto desde diversas perspectivas. Todas las personas que vayan a participar en dicho equipo deben conocer la cultura organizativa de la *entidad promotora* para luego poder aportar, desde el conocimiento y/o formación que tengan, una perspectiva específica.

Por ejemplo, contar con la perspectiva del impacto mediático que puede llegar a alcanzar un determinado caso resulta tan importante como medir las probabilidades de éxito en el plano jurídico procesal, calibrar el grado de intensidad que exista respecto de la demanda social, conocer a fondo el itinerario jurisprudencial que puede haber tenido una cuestión o estar en condiciones de medir cuantitativa y cualitativamente el beneficio que pueda traer una sentencia judicial favorable.

Resulta ser una buena práctica la elaboración de un *documento escrito* en el que se recojan las conclusiones preliminares a las que haya llegado el *equipo interdisciplinar*, incluyendo las observaciones

de las distintas personas expertas intervinientes, sobre las potencialidades de un caso para convertirse en objeto de litigio estratégico.

El contar con un documento de estas características puede permitir que los análisis incluidos sean tenidos en cuenta por otros actores, de la propia entidad o de otras entidades con las que se cuente para el trabajo en red, ajenos al equipo interdisciplinar pero cuyas opiniones o perspectivas puedan enriquecer el proceso de determinación del objeto de litigio.

Cada posible caso que pueda poner en marcha un litigio estratégico debe contar con plazos de tiempo suficientemente laxos como para que se puedan realizar investigaciones más profundas y abiertas.

La selección de casos por parte de la entidad promotora no debe deslindarse del estudio del impacto económico que pueda tener en las arcas de la entidad promotora del litigio estratégico, ya que este supone una serie de gastos (honorarios profesionales, tasas judiciales, informes periciales, costas judiciales y otros) que pueden llegar a ser cuantiosos.

No solo se necesita contar con los recursos económicos y los recursos humanos suficientes para la fase inicial del proceso de selección del caso, sino que también resulta necesario tener en cuenta que los procesos judiciales pueden extenderse por muy largos períodos de tiempo antes de que sea posible alcanzar una sentencia firme.

Las organizaciones de la discapacidad en España, deben de tener en cuenta, las posibilidades de litigar sin tener que incurrir en gastos, en virtud de lo que establece la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita.

Dicha normativa establece en su “Disposición Adicional Segunda” lo siguiente:

*“Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2, la Cruz Roja Española tendrá reconocido el derecho a la asistencia jurídica gratuita, sin necesidad de acreditar insuficiencia de recursos para litigar.*”

*Igual derecho asistirá a las Asociaciones de Consumidores y Usuarios, en los términos previstos en el artículo 2.2 de la Ley 26/1984, de 19 de julio, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.*

*También se reconoce el derecho a la asistencia jurídica gratuita, sin necesidad de acreditar insuficiencia de recursos para litigar, a las asociaciones de utilidad pública que tengan como fin la promoción y defensa de los derechos de las personas con discapacidad señaladas en el artículo 1.2 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.”*

Tal como se puede apreciar, existe el derecho a la asistencia jurídica gratuita, sin necesidad de acreditar la falta de recursos para litigar a las asociaciones de utilidad pública que tengan como fin la promoción y defensa de los derechos de las personas con discapacidad.

Por su naturaleza, la selección de casos requiere la aplicación de una serie de criterios jurídicos y extrajurídicos. Entre los primeros se encuentran la legitimación procesal, la determinación de la competencia de los órganos jurisdiccionales a los que se dirige y la admisibilidad en términos procesales. Entre los segundos, el descarte de otros medios para la consecución del objetivo perseguido, la gestión de la carga de trabajo para la entidad, el estudio del impacto mediático, social, económico, político, simbólico y/o cultural que un objeto de litigación comprende.

Si se dieran las circunstancias de que un mismo momento confluyeran numerosos casos que cumplen estos criterios judiciales y extrajudiciales, la entidad promotora deberá aplicar otros criterios de priorización cuya formulación resulta muy complicado de explicitar sin que se tengan en cuenta las particularidades de cada entidad.

Dado que los recursos de los que dispone una entidad son limitados, cobra especial relevancia la información que se vuelque en el *documento escrito* sobre el cumplimiento de los criterios judiciales y

extrajudiciales. En la medida en que dicho documento sea idóneo para ofrecernos un análisis veraz, ponderado y realista, la entidad tendrá mayores posibilidades de éxito en la litigación estratégica que pretende llevar a cabo.

Si el proceso de selección del objeto de litigación se extendiese mucho en el tiempo resulta recomendable una actualización periódica del *documento escrito* elaborado por el equipo multidisciplinar sobre la base de la información y nuevos datos obtenidos, así como el análisis de la evolución de las condiciones operativas que podrían impactar en la capacidad de la entidad para llevar a cabo un litigio exitoso. Dicho *documento escrito* debe ser considerado como una parte de un proceso dinámico que busca continuamente perfeccionar el enfoque de las posibilidades de éxito que puede llegar a tener un determinado objeto de litigación.

## **V. Experiencia del CERMI en el ámbito del litigio estratégico, algunos casos**

La legitimación activa del CERMI para poner en marcha acciones judiciales proviene de un interés legítimo<sup>8</sup> en todo lo relativo a la defensa y promoción de los derechos de las personas con discapacidad<sup>9</sup>.

Vale recordar que el Artículo 19 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, establece que están legitimados ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo: a) Las personas físicas o jurídicas que ostenten un derecho o interés legítimo; b) Las corporaciones, asociaciones, sindicatos y grupos y entidades a que se refiere el artículo 18 que resulten afectados o estén legalmente habilitados para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos<sup>10</sup>.

Por su parte, el artículo 76 (Legitimación) del Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 1/2013,

---

<sup>8</sup> Por interés legítimo hay que tener en cuenta lo señalado por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 1 de febrero de 2000, conforme a la cual: “El efecto expansivo de la legitimación descansa en la idea de «interés legítimo» que poseen determinadas personas que, al ser destinatarias de una regulación sectorial, son titulares de un interés propio, distinto del de cualquier ciudadano, de que se actúe de acuerdo con el ordenamiento jurídico en el sector en que ellas operan. (Sentencias del Tribunal Supremo de 16 de julio de 1987, 8 de abril de 1994, 25 de septiembre de 1995, entre otras.)”.

<sup>9</sup> El CERMI es una asociación, de ámbito estatal, inscrita en el Registro Nacional de Asociaciones del Ministerio del Interior con el número 162.062, en virtud de Resolución Administrativa de 28 de febrero de 1997, que constituye la plataforma representativa conjunta del sector social cívico de la discapacidad en España. CERMI está constituido por las principales organizaciones estatales de personas con discapacidad, varias entidades adheridas de acción sectorial y las 19 plataformas autonómicas de representación territorial autonómica, todas las cuales agrupan a su vez a miles de asociaciones y entidades, que representan en su conjunto a los más de cuatro millones trescientas mil personas con discapacidad que hay España, un 10 % de la población total; CERMI es la entidad de referencia de la discapacidad y dispone del reconocimiento unánime por parte de los poderes públicos y de la comunidad de su papel como interlocutor válido de las personas con discapacidad y sus familias.

<sup>10</sup> Artículo 18: Tienen capacidad procesal ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, además de las personas que la ostenten con arreglo a la Ley de Enjuiciamiento Civil, los menores de edad para la defensa de aquellos de sus derechos e intereses legítimos cuya actuación les esté permitida por el ordenamiento jurídico sin necesidad de asistencia de la persona que ejerza la patria potestad, tutela o curatela.

Los grupos de afectados, uniones sin personalidad o patrimonios independientes o autónomos, entidades todas ellas aptas para ser titulares de derechos y obligaciones al margen de su integración en las estructuras formales de las personas jurídicas, también tendrán capacidad procesal ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo cuando la Ley así lo declare expresamente.



de 29 de diciembre dispone que “sin perjuicio de la legitimación individual de las personas afectadas, las personas jurídicas legalmente habilitadas para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos podrán actuar en un proceso en nombre e interés de las personas que así lo autoricen, con la finalidad de hacer efectivo el derecho de igualdad de oportunidades, defendiendo sus derechos individuales y recayendo en dichas personas los efectos de aquella actuación”.

A continuación, se describen algunos casos de litigación estratégica, promovidos por el CERMI:

#### 4.1 Caso de litigio estratégico por restricción inadmisibile en relación con el alumnado con discapacidad en su necesidad específica de apoyo educativo

El 28 de septiembre de 2023, el CERMI presentaba una demanda de recurso contencioso administrativo frente a la resolución de la Secretaria de Estado de Educación del Ministerio de Educación y Formación Profesional dictada el día 20 de abril de 2023 por el Secretario de Estado de Educación, por la que se convocaron ayudas para alumnos con necesidad específica de apoyo educativo para el curso 2023-2024.

De acuerdo con los argumentos expuestos por el CERMI, la Constitución señala al Estado con la competencia para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles/as en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales. Entre estos derechos y prerrogativas constitucionales se coloca en un lugar predominante el derecho a la educación, previsto en el artículo 27.1 del texto constitucional. Las distintas Leyes Orgánicas vigentes en materia educativa, han contemplado la existencia de un sistema de becas y ayudas al estudio que garantice el derecho a la educación. Las normas legales estrictamente educativas y diversas leyes de carácter económico y financiero han conformado el funcionamiento del sistema de becas y ayudas al estudio, apoyado por la jurisprudencia constitucional.

La nueva redacción del artículo 83 de la Ley Orgánica de Educación anticipa que el Estado debe establecer, con cargo a sus



presupuestos generales, un sistema general de becas y ayudas al estudio, con el fin de que toda la ciudadanía, con independencia de su lugar de residencia, disfruten de las mismas condiciones en el ejercicio del derecho a la educación. El Gobierno debe regular de forma básica con carácter de mínimos, las modalidades y cuantías de las becas y ayudas al estudio, las condiciones económicas y académicas de los beneficiarios, para asegurar la igualdad en el acceso a las citadas becas y ayudas.

Salvo pequeñas modificaciones contenidas en los Reales Decretos anuales de determinación de los umbrales de renta, los grupos diferenciados que incluyen las categorías de los alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo son los siguientes:

- a) Alumnado con necesidad específica de apoyo educativo derivada de discapacidad o trastorno grave de conducta.
- b) Alumnado con trastorno grave de la comunicación y del lenguaje asociado a necesidades educativas especiales.
- c) Alumnado con necesidad específica de apoyo educativo asociado a trastorno del espectro del autismo.
- d) Alumnado con necesidad específica de apoyo educativo asociada a alta capacidad intelectual.

Resultando esta distinción la última publicada por el último de los Reales Decretos (117/2023, de 21 de febrero) referido al curso escolar 2023 y 2024, que debe desarrollar la resolución dispositiva que el CERMI recurre y que, por ser de rango inferior y de naturaleza desarrolladora de esta, no puede contravenir ni a la disposición que desarrolla, ni mucho menos al resto de leyes de rango superior sobre las que se sustenta.

Todos y cada uno de los nombrados, en cuanto que tienen en común su demanda o necesidad de una atención educativa diferente a la ordinaria, comparten una misma adscripción que les define a los efectos sistemáticos de justificar la acción promotora de la Administración para favorecer el desarrollo de sus capacidades personales y el logro de los objetivos establecidos con carácter general para todo el alumnado.

En la medida en que el sistema de becas no deja de ser un instrumento privilegiado de la intervención pública para favorecer la igualdad real y efectiva del individuo y los grupos en que se integra, va de suyo que el criterio rector que mueva la acción administrativa ha de ser el grado objetivo de desigualdad inicial que solo puede entenderse como adscripción o pertenencia a cualquiera de las categorías que la norma delimita y configura.

De acuerdo con el razonamiento expuesto por CERMI, el derecho fundamental a la educación ha de tener reflejo y hacerse efectivo posibilitando su práctica a través de la configuración económica y la dotación material de aquellos instrumentos con que el Estado garantiza y promueve su acceso en igualdad de condiciones para todos. El sistema de becas ofrece una manera especialmente idónea para ofrecer los medios que cubran la atención diferenciada que los alumnos precisan.

La finalidad que deben perseguir las ayudas es asegurar el acceso y la permanencia en el sistema educativo de todos los ciudadanos, removiendo los obstáculos que pudieran dificultarlo. En consecuencia, aunque la extensión e intensidad de las prestaciones están limitadas por las disponibilidades presupuestarias, deben resultar suficientes para que sus beneficiarios puedan atender adecuadamente a los costes privados necesarios para cursar cada enseñanza. En este sentido, se ha abierto la puerta al análisis jurisdiccional del examen de si la beca o ayuda permite alcanzar la gratuidad exigida por el artículo 27.4 de la Constitución.

Si bien en un principio el alumnado con discapacidad auditiva era beneficiario de las becas de ayuda al estudio con la mera acreditación médica y clínica de su discapacidad, tal y como impone el artículo 4.2 del Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de becas y ayudas al estudio personalizadas, a partir de ese momento y con la promulgación anual de los Reales Decretos de determinación del umbral de renta para cada curso docente todos los/as niños/as con discapacidad auditiva quedan relegados de la concesión de la beca si no acreditan una discapacidad igual o superior al 33 %.

Evidente por palmario e incontestable resulta el hecho de entender plenamente asumido que algunos alumnos pueden tener derecho al acceso a la beca por tener unas necesidades de apoyo que se encuentren incluidas en dos o más de las categorías diferenciadoras de los grupos beneficiarios a las mismas, esto es, un niño/a puede tener un discapacidad y a la vez un trastorno grave de comunicación y lenguaje por lo que, en este supuesto, tendrá derecho a las ayudas docentes tanto por encajar en uno u en otro de los supuestos o en los dos.

Frente a esto la Administración, con cauce en las consecutivas resoluciones de convocatorias de las becas de cada curso docente, se ha mostrado inflexible frente a los alumnos con discapacidades auditivas. Ninguno que no tenga reconocida una discapacidad del 33 % o más ha cobrado ninguna. Tenga o no trastorno grave de comunicación o lenguaje o cualquier otro encuadrable en cualquiera de las categorías.

Ese impedimento cuantitativo infranqueable se está aplicando a otros alumnos con otros trastornos diversos y dispares ajenos a una discapacidad, cuestión ésta que nos lleva a concluir, sin temor a error alguno, que el veto del 33 % no obedece a ninguna justificación clínica, médica o pedagógica, sino a un simple filtro económico que sirva de freno o limitación el importe presupuestario de las partidas destinadas a las becas.

En el mes de julio de 2021 se publicó la Resolución de convocatoria de ayudas para alumnos con necesidad de apoyo educativo para el curso académico 2021-2022 en el que por primera vez se vinculó inexorablemente la beca del alumno con necesidades específicas de apoyo derivadas de discapacidad a un certificado del 33 %.

Comenzando a finales del año 2021 el periodo de elaboración del Real Decreto 154/2022, de 22 de Febrero, por el que se establecen los umbrales de renta y patrimonio familiar y las cuantías de las becas y ayudas al estudio para el curso 2022-2023, tanto CERMI, como FIAPAS incorporaron al periodo consultivo legislativo sus aportaciones como partes interesadas en la cobertura de aplicación de la norma.

De especial mención, por su evidente y trascendencia, resulta mencionar la carta remitida por el Presidente de CERMI en fecha de 1 de marzo de 2022 al Secretario de Estado de Educación por medio de la cual se vuelve a reincidir sobre la grave y preocupante situación que está sufriendo el alumnado con necesidades específicas de apoyo derivados de discapacidad.

Este recurso contencioso, a la fecha de redacción de esta Guía (marzo de 2023), sigue vivo, a la espera de sentencia por el órgano judicial competente.

#### 4.2 Caso de litigio estratégico por inactividad del Gobierno español en la obligación de aprobar una norma reglamentaria que regule las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación

La Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, en sentencia del 20 de marzo de 2019, estimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal del CERMI y declaró la obligación del Gobierno del Estado de elaborar, aprobar y promulgar la norma reglamentaria que regule las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público por las personas con discapacidad, ordenada en la Disposición final tercera, punto 2, del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de los derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.

La representación procesal del CERMI había interpuesto un recurso contencioso-administrativo frente a la inactividad del Gobierno del Estado español en la obligación de aprobar una norma reglamentaria que regule las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público por las personas con discapacidad, recogida en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, en su Disposición final tercera, punto 2.

El CERMI recordó la obligación del Gobierno del Estado español de elaborar, aprobar y promulgar la norma reglamentaria de desarrollo ya mencionada. La Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de los discapacitados (derogada luego por el Real Decreto Legislativo 1/2013), de la que transcribe su Disposición final sexta, establece que:

“Condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público.

1. En el plazo de dos años desde la entrada en vigor de esta Ley, el Gobierno aprobará unas condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación, según lo previsto en el artículo 10 de esta Ley, para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público por las personas con discapacidad.

Dichas condiciones básicas serán obligatorias según el calendario siguiente:

En los bienes y servicios nuevos de titularidad pública, en el plazo de cinco a siete años desde la entrada en vigor de esta Ley; en los nuevos de titularidad privada que concierten o suministren las Administraciones públicas, en el plazo de siete a nueve años; y en el resto de los bienes y servicios de titularidad privada que sean nuevos, en el plazo de diez a doce años.

En los bienes y servicios ya existentes y que sean susceptibles de ajustes razonables, tales ajustes deberán realizarse en el plazo de diez a doce años desde la entrada en vigor de esta Ley, cuando sean bienes y servicios de titularidad pública o bienes y servicios de titularidad privada que concierten o suministren las Administraciones públicas, y en el plazo de doce a catorce años, cuando se trate del resto de bienes y servicios de titularidad privada.

2. En el plazo de dos años desde la entrada en vigor de esta Ley, el Gobierno deberá realizar los estudios integrales sobre la accesibilidad a bienes o servicios que se consideren más relevantes desde el punto de vista de la no discriminación y accesibilidad universal”.

Había un mandato un mandato directo al Gobierno de desarrollo reglamentario en un plazo de dos años -no realizado y que venció en

diciembre de 2015- de las condiciones básicas y no discriminación para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público por las personas con discapacidad.

Tras el pronunciamiento favorable del Tribunal Supremo a las tesis del CERMI, y como consecuencia del mismo, el Gobierno finalmente aprobó el Real Decreto 193/2023, de 21 de marzo, por el que se regulan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público. Además, quedó sentado como doctrina el deber del Ejecutivo de acometer los desarrollos reglamentarios a que obligan las leyes, siendo la infracción de esta obligación fiscalizable por los tribunales.

#### 4.3 Caso de litigio estratégico por el SAAD

El 25 de febrero de 2011, la sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional estimó parcialmente el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el CERMI contra el Acuerdo adoptado por el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en su reunión de 27 de noviembre de 2008, sobre determinación de la capacidad económica del beneficiario y sobre los criterios de participación de éste en las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, al que se dio publicidad mediante la resolución de 2 de diciembre de 2008 de la Secretaría de Estado de Política Social, Familias y Atención a la Dependencia y a la Discapacidad, declarando la nulidad de dicho Acuerdo en el particular relativo a las previsiones que contiene sobre los criterios de participación económica del beneficiario en las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia. La administración demandada recurrió esta sentencia contraria a sus tesis en casación ante el Tribunal Supremo, órgano judicial que no admitió a trámite el recurso, por lo que el pronunciamiento de la Audiencia Nacional devino firme.

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, prevé un sistema de financiación mixto de las prestaciones que

contempla, en el que participan el Estado, las Comunidades Autónomas y los propios beneficiarios “según el tipo y coste del servicio y su capacidad económica personal”, teniendo presente que esta capacidad económica “se tendrá también en cuenta para la determinación de la cuantía de las prestaciones económicas” (artículo 33, apartados 1º y 2º).

El artículo 8 de la Ley crea el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia como instrumento de cooperación para la articulación del Sistema, órgano constituido por el titular del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, y por un representante de cada una de la Comunidades Autónomas, recayendo dicha representación en el miembro del Consejo de Gobierno respectivo que tenga a su cargo las competencias en la materia e integrándose con un número de representantes de los diferentes Departamentos ministeriales, teniendo en cuenta que en tal composición tendrán mayoría los representantes de las Comunidades Autónomas.

Señala el precepto indicado que “sin perjuicio de las competencias de cada una de las Administraciones Públicas integrantes, corresponde al Consejo, además de las funciones que expresamente le atribuye esta Ley, ejercer las siguientes: a) Acordar el Marco de cooperación interadministrativa para el desarrollo de la Ley previsto en el artículo 10; b) Establecer los criterios para determinar la intensidad de protección de los servicios previstos de acuerdo con los artículos 10.3 y 15; c) Acordar las condiciones y cuantía de las prestaciones económicas previstas en el artículo 20 y en la disposición adicional primera; d) Adoptar los criterios de participación del beneficiario en el coste de los servicios; e) Acordar el baremo a que se refiere el artículo 27, con los criterios básicos del procedimiento de valoración y de las características de los órganos de valoración; f) Acordar, en su caso, planes, proyectos y programas conjuntos; g) Adoptar criterios comunes de actuación y de evaluación del Sistema; h) Facilitar la puesta a disposición de documentos, datos y estadísticas comunes; i) Establecer los mecanismos de coordinación para el caso de las personas desplazadas en situación de dependencia; j) Informar la normativa estatal de desarrollo en materia de dependencia y en especial las normas previstas en el



artículo 9.1; y k) Servir de cauce de cooperación, comunicación e información entre las Administraciones Públicas”.

Por su parte, el artículo 33.3 de la disposición legislativa indicada establece que “el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia fijará los criterios para la aplicación de lo previsto en este artículo (participación de los beneficiarios en el coste de las prestaciones), que eran desarrollados en los Convenios a que se refiere el artículo 10”.

El artículo 14 de la Ley, tras señalar la naturaleza de las prestaciones a la dependencia y fijar la prioridad en el acceso a los servicios en atención al “grado y nivel de dependencia” y a la “capacidad económica del solicitante”, dispone en su apartado séptimo que “la capacidad económica se determinará, en la forma que reglamentariamente se establezca, a propuesta del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, en atención a la renta y patrimonio del solicitante”.

En su reunión de 27 de noviembre de 2008, el Consejo Territorial adoptó el Acuerdo encaminado a “proponer la determinación de la capacidad económica de los beneficiarios” y “establecer los criterios mínimos comunes de su participación económica en las prestaciones del Sistema”, sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas o Administración competente puedan regular condiciones más ventajosas. Dicho Acuerdo fue hecho público por resolución de 2 de diciembre de 2008 de la Secretaría de Estado de Política Social, Familias y Atención a la Dependencia y a la Discapacidad (B.O.E. de 17 de diciembre de 2008).

El CERMI entendió contrario a Derecho el mencionado Acuerdo por los siguientes motivos:

- a) Porque el mismo “constituye una norma de carácter reglamentario” (debía ser un Real Decreto) que no ha cumplido las normas procedimentales necesarias para su aprobación. Resulta contradictorio que los baremos de la situación de dependencia fueran aprobados por el Consejo Territorial y finalmente aprobados por Real Decreto del Gobierno y, sin embargo, respecto de la capacidad económica y criterios de



participación del beneficiario se haya prescindido de una norma reglamentaria de las de esta clase.

- b) En la tramitación del Acuerdo recurrido no se ha dado cumplimiento a las propias exigencias de la ley de dependencia, concretamente a los artículos 40 y 41, que prevén la intervención de determinados Comités Consultivos, siendo así que el Informe del Comité Consultivo del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia nunca fue emitido.
- c) No se ha realizado previamente un estudio económico en relación con la repercusión del Acuerdo, lo que vulnera los principios de igualdad y proporcionalidad, vaciando los fines más relevantes de la propia ley de dependencia.
- d) El Acuerdo resulta arbitrario por fijar unos parámetros carentes de lógica, coherencia y proporcionalidad.

#### 4.4 Caso de litigio estratégico contra Iberia S.A., compañía aérea, por trato discriminatorio hacia pasajeros con discapacidad auditiva

La Sección Decimoctava de la Audiencia Provincial de Madrid dictó sentencia el 6 de mayo de 2009 en grado de apelación para el caso iniciado por CERMI y la CNSE contra Iberia Líneas Aéreas de España S.A. y Air Nostrum Líneas Aéreas del Mediterráneo S.A.

En su recurso de apelación, el CERMI impugnó la sentencia de instancia por entender que la misma incurre en un evidente error en la apreciación de la prueba, al recogerse en el fundamento de derecho tercero que se puso a disposición de los tres pasajeros la posibilidad de acceder a otro vuelo, lo que puede considerarse como una medida de acción positiva para compensar las desventajas sufridas, ello efectivamente sería así si se hubiera puesto a disposición de los pasajeros un acompañante para ese otro vuelo, no entendiéndose tampoco porque no se facilitó el acceso en ese primer vuelo que tenían contratado, localizando a un pasajero que actuara como acompañante, sin tener que realizarlo los propios interesados, por lo que la Sala entiende que no ha existido ninguna medida de acción positiva por parte de la compañía aérea, tendente a salvar las

dificultades de acceso que les imponía el manual de operación de tráfico.

El CERMI invocó la prevalencia de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad sobre el Manual de Operación de Tráfico, en cuanto que se trata de una norma de evidente rango superior al de dicho manual de operación de tráfico, por lo que lo que ha de entenderse y aplicarse en todo caso es la citada Ley, y en concreto el artículo 6. 2, que establece que se entenderá que existe discriminación indirecta cuando una disposición legal o reglamentaria, una cláusula convencional o contractual, un pacto individual, una decisión unilateral o un criterio o práctica, o bien un entorno, producto o servicio, aparentemente neutros, puedan ocasionar una desventaja particular a una persona respecto de otras por razón de discapacidad, siempre que objetivamente no respondan a una finalidad legítima y que los medios para la consecución de esta finalidad no sean adecuados y necesarios.

De acuerdo con el Tribunal de Apelación, hay que determinar si esos actos de limitación de acceso a personas con discapacidad se encuentran amparados por la finalidad legítima y los medios para conseguir ese fin han de ser adecuados y necesarios, la razón aducida por la compañía aérea es evidentemente legítima, mantener la seguridad del pasaje, en supuestos de emergencia que requieran la evacuación del avión o la adopción de otras medidas para evitar un perjuicio, ahora bien, lo que se ha de analizar si esa medida es útil y válida a los efectos del mantenimiento de la seguridad, y en este punto el Tribunal de Apelación discrepa rotundamente del criterio mantenido por el Juez de instancia, por cuanto que el establecer la obligación en caso de dos personas sordas de acudir al avión con un acompañante, en nada mejora la seguridad en caso de emergencia, por cuanto que una persona sorda se encuentra privada exclusivamente del sentido de la audición, pero no tiene ninguna otra limitación, ni física ni intelectual que le impida comprender la situación de emergencia que pueda plantearse y adoptar las medidas de evacuación, puesto que hemos de tener en cuenta también que las personas sordas tenían capacidad de entender mediante la lectura de los labios, por lo que pudieron comprender perfectamente las

instrucciones de seguridad y de evacuación en caso de emergencia que se da por el personal aéreo mediante la alocución y mediante gestos con lo que es fácilmente perceptible por las personas privadas del oído de que es lo que deben realizar en supuestos de emergencia.

Por otra parte, el Tribunal de Apelación no entiende la limitación respecto de las personas sordas, cuando no se establece limitación alguna respecto a personas que pueden entender con mucha mayor dificultad las situaciones de emergencia y las normas de evacuación, como son las personas que desconocen el idioma en el que se realizan dichas instrucciones que es exclusivamente el de la nacionalidad de la compañía aérea y el inglés, por lo que personas que desconozcan estos dos idiomas en el vuelo concreto tendrían mucha mayor dificultad de entender instrucciones de evacuación sin que a las mismas se les imponga restricción ni limitación alguna.

En su sentencia, el Tribunal de Apelación considera que, ante la carencia de utilidad de las limitaciones establecidas en el manual de operación de tráfico, no puede mantenerse la imposición de dichas limitaciones a personas sordas, por lo que y en consecuencia debe acogerse íntegramente el recurso de apelación interpuesto.

Estimado el recurso de apelación interpuesto por CERMI y la CNSE, la Sección Decimoctava de la Audiencia Provincial de Madrid revoca íntegramente la sentencia de instancia y condena a las demandadas, Iberia Líneas Aéreas de España S.A. y Air Nostrum Lam, S.A. a establecer los medios necesarios y precisos para que cesen en la vulneración de derechos de las personas con discapacidad y no discriminen al colectivo de personas sordas en el acceso a sus servicios aéreos y a indemnizar a los pasajeros damnificados por el trato discriminatorio recibido, con imposición de costas de primera instancia a los demandados.

#### 4.5 Caso de litigio estratégico por el asesinato de un joven con Síndrome de Asperger en Madrid

El CERMI se presentó, ante el Juzgado de Instrucción Número 3 de Madrid, como Acusación Popular en el juicio seguido contra David Bárcena Gómez por el delito de asesinato de Isaac López Triano, cometido el 14 de julio de 2021.

El asesinato tuvo lugar en las inmediaciones de la calle Comercio, en la ciudad de Madrid, cerca de la entrada al túnel soterrado que cruza dicha calle, cuando David Bárcena Gómez junto a otros tres menores, todos ellos pertenecientes a la banda Dominican Don't Play (DDP's) se cruzaron con Isaac López Triano, quien acababa de salir de su casa para dirigirse al encuentro de un amigo con el que se había citado en las inmediaciones de su domicilio.

Los cuatro integrantes del grupo conocían a Isaac López Triano y le consideraban simpatizante de la banda de los Trinitarios, banda rival de los DDP's, motivo por el cual otros integrantes de la banda DDP's, con el que el acusado mantenía estrecha relación, ya le habían amenazado, denigrado, burlado y hostigado en ocasiones anteriores, mostrando hacia él un odio irracional, injustificado durante meses, debido a que el mismo tenía una discapacidad consistente en Síndrome de Asperger, siendo esta una cuestión conocida por el acusado, así como por los jóvenes que le acompañaban.

Ante este encuentro con el acusado y los 3 jóvenes que le acompañaban y los insultos y amenazas vertidas por estos hacia su persona, Isaac, atemorizado por el hostigamiento y temiendo por su integridad física, se alejó corriendo hacia el interior del túnel de la calle Comercio, motivo por el cual, David Bárcena Gómez junto con los tres menores y con el ánimo de menoscabar su integridad física, comenzaron a perseguirle, algunos de ellos a pie, tras apearse del patinete que conducían, y otros subidos en los patinetes eléctricos.

En el transcurso de la persecución, Isaac López, al intentar saltar la valla que separaba la acera del túnel de la calzada, tropezó y cayó al suelo boca abajo, con la imposibilidad de defenderse de cualquier agresión, siendo este momento aprovechado por sus perseguidores para, provistos al menos dos de ellos con sendas navajas mariposas, y en concreto David Bárcenas Gómez, asestarle cuatro puñaladas en la espalda que le causan la muerte y los otros tres jóvenes propinarle golpes por todo el cuerpo. A continuación, todos ellos se montaron en los patinetes y huyeron del lugar, dejando a Isaac López agonizando en el interior del túnel de la calle Comercio, tal y como los testigos refieren a la Policía Nacional.

Tras la agresión cometida, los autores de la muerte de Isaac López a bordo de los patinetes eléctricos que utilizaban se dirigieron al parque sito en la calle Párroco Eusebio Cuenca, lugar próximo a la zona en la que ocurrieron los hechos y en el que permanecieron unos minutos, dónde se deshicieron de las navajas utilizadas, escondiéndolas tras unos matorrales, procediendo después a regresar a la zona de Embajadores, dónde ya el grupo se disolvería, iniciando cada uno de ellos caminos separados.

La muerte de Isaac López Triano se produce por las cuatro heridas inciso-punzantes dorsales encontradas en el cadáver, ya que dichas heridas interesan órganos vitales (aorta y ambos pulmones) produciendo un gran hemotórax derecho y otro de menor volumen izquierdo, así como un importante hematoma disecante de la aorta. Estas lesiones fueron mortales, a pesar de la asistencia sanitaria recibida, por lo que la muerte se produce consecutivamente al shock hipovolémico desencadenado por las hemorragias sufridas por el efecto de las heridas inciso-punzantes recibidas.

Isaac López Triano tenía reconocida por la Dirección General de Atención a Personas con Discapacidad, de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social de la Comunidad Autónoma de Madrid, una discapacidad del 46 % por tener alteración de la conducta (Espectro autista), hecho plenamente conocido tanto por el acusado como por los jóvenes que le acompañaban, habiendo sido hostigado con anterioridad por este motivo, así como por la creencia de pertenecer a una banda rival.

De acuerdo con las conclusiones preliminares a las que llegó el CERMI como acusación popular, la calificación jurídica de los hechos relatados son constitutivos de los siguientes delitos:

- Un delito de asesinato, previsto y penado en el artículo 139.1. 1ª, en relación con los artículos 140.1. 1ª y 140.1. 3ª del Código Penal.
- Un delito de pertenencia a organización criminal previsto y penado en el artículo 570 bis, 1, 2 a) y b) e in fine y 3 del Código Penal.
- Un delito de odio, previsto y penado en el artículo 510.2.a) del Código Penal, en relación con el artículo 510.4 del mismo texto legal.

La Sección Nº 7 de la Audiencia Provincial de Madrid, a partir del procedimiento de origen del Tribunal del Jurado 1283/2021, dictó la Sentencia Nº 528/2023 el día 8 de noviembre de 2023. En la misma se absolvió a David Bárcena Gómez del delito de odio del que había sido acusado por CERMI, como Acusación popular, pero se lo condenó por su pertenencia a organización criminal y como autor de un delito de asesinato a la pena de prisión permanente revisable.

#### 4.6 Caso de litigio estratégico del CERMI por los problemas a la movilidad que generan las denominadas “aceras bicis”

Una de las cuestiones que más preocupación generan a las personas con discapacidad es la movilidad y sobre todo que la misma sea segura y en condiciones de igualdad al resto de la ciudadanía. Las personas con discapacidad, en ocasiones, ven comprometida su seguridad y no poder deambular en condiciones óptimas de accesibilidad por la aceras y zonas peatonales de las ciudades por diversos motivos o circunstancias.

Una de las situaciones más frecuentes es la existencia de las denominadas “aceras bicis”. La acera bici puede definirse como la banda ciclista a la cota de la acera sin elementos de segregación física continuos. Es decir, la vía ciclista es accesible peatonalmente. Esto ocurre cuando no hay segregación o esta es discontinua (franja de arbolado, por ejemplo). De esta forma aparece recogida y definida en la página web del Ayuntamiento de Madrid<sup>11</sup> o cuando está a una cota inferior a 3 cm.

Estas aceras bicis suponen un riesgo evidente para las personas en general, pero especialmente para las personas con discapacidad o mayores. Al transitar en el mismo espacio, la acera, los peatones para quien verdaderamente están diseñadas y un elemento de transporte, las bicicletas, y en fechas recientes los vehículos de movilidad personal. Esta coexistencia no es pacífica, produce riesgos y sobre todo una inseguridad permanente en los ciudadanos que no

---

<sup>11</sup> <https://datos.madrid.es/portal/site/egob>

se desplazan en un medio de transporte y que ven comprometida su integridad física a diario.

Por ello, el CERMI ha presentado ante el Área de Gobierno de Urbanismo, Medio Ambiente y Movilidad del Ayuntamiento de Madrid las siguientes alegaciones:

1. En el portal de datos abiertos del Ayuntamiento de Madrid en el siguiente aparecen los datos que pueden determinar el trazado y definición de las distintas tipologías de infraestructura ciclista de la ciudad, tanto de las vías de uso exclusivo (vía específicamente acondicionada para el tráfico de ciclos, con la señalización horizontal y/o vertical correspondiente: color verde) como de las vías preferentes (vías específicamente acondicionadas y de uso preferente para bicicletas, color magenta) así como aquellas vías o calles de uso compartido para el uso ciclista (vías adaptadas para mejorar la circulación en bicicleta, pero sin reservar espacios exclusivos o preferentes, a través de elementos mediante los cuales se adapta la vía pública para uso ciclista en secciones compartidas).
2. En un primer análisis y visión de los datos, que el propio Ayuntamiento proporciona, se observa que hay un número relevante de aceras en la ciudad de Madrid que disponen de un carril bici integrado, sin separación, compartiendo las bicicletas y otros modos de transporte el espacio que por derecho y lógica corresponde a los peatones.
3. El artículo 25 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, establece su punto 5 que los vehículos de movilidad personal y las bicicletas y ciclos no podrán circular por las aceras.
4. La Ordenanza de Movilidad Sostenible, de 5 de octubre de 2018, del Ayuntamiento de Madrid señala en el artículo 168, relativo a la circulación en bicicleta por acera, en su punto 1, que con carácter general y salvo lo expresamente indicado en esta Ordenanza, se prohíbe la circulación de bicicletas por las aceras, calles y zonas peatonales. Y al mismo tiempo el



artículo 170, sobre la circulación en vías ciclistas y vías acondicionadas, recoge:

- La circulación por el carril bici da prioridad de paso a las bicicletas con respecto a los vehículos de motor, incluyendo cuando los vehículos de motor realicen, en las calzadas, maniobras de giro a derecha e izquierda y corten el sentido de la marcha de la persona ciclista.
- En las aceras-bici, el ciclista circulará a velocidad moderada no superior a diez kilómetros por hora exclusivamente en el carril reservado para los ciclos, teniendo prohibido utilizar el resto de la acera, que queda reservada para el peatón. Los ciclistas respetarán la prioridad de paso de los peatones en los cruces señalizados y circularán con precaución ante una posible irrupción de peatones y, muy especialmente, de niños y niñas, personas mayores y personas con discapacidad.
- La separación de la acera-bici de la zona reservada para el peatón se deberá señalar con un pavimento tacto visual que prevenga del paso inadvertido de una a otra zona, de manera que contribuya a mejorar los niveles de seguridad peatonal.
- El peatón no podrá transitar sobre la aceras-bici salvo para atravesarlas para acceder a la banda de estacionamiento, a las paradas de transporte público o a la calzada.

Como se observa hay una contradicción profunda entre los dos artículos, ya que se prohíbe la circulación en las aceras y al mismo tiempo permite la existencia de carriles bicis que ocupen la acera sin separación de ninguna clase con los peatones. Y la propia Ordenanza es consciente que hay un riesgo evidente en la confluencia con niños y niñas, personas mayores y con discapacidad.

5. El CERMI insta a cumplir la normativa vigente en materia de circulación y a llevar en consecuencia los carriles-bici a la calzada, eliminándolos de las aceras y demás espacios reservados para viandantes, para garantizar así la seguridad de los peatones vulnerables como las personas con discapacidad y mayores, entre otros.
6. Atendiendo a la normativa aplicable, resulta imprescindible que los carriles-bicis, los nuevos y también los existentes, se



instalen siempre sobre la calzada, en itinerarios segregados y seguros, y que en ningún caso compartan espacio con el peatón, para prevenir situaciones de conflicto y compromiso de la seguridad.

7. Todos los nuevos carriles-bici deben instalarse en las calzadas, sin excepciones, y aquellos que ya existen y que invaden las aceras y plazas, deben abandonar estos espacios, reubicándolos en las vías destinadas a la circulación rodada, con la debida separación de los espacios previstos para los vehículos de motor.
8. Se debe acometer con urgencia estas actuaciones de segregación de los carriles-bici, no solo para adecuarse a la normativa vigente, sino para velar por la integridad y seguridad de todos los viandantes, en particular, de los más frágiles, tales como personas con discapacidad, personas mayores e infancia. Y la desaparición definitiva de las denominadas aceras bici.

#### 4.7 La litigación estratégica y el procedimiento ante los órganos de tratados de derechos humanos

Los órganos creados en virtud de tratados desempeñan una serie de funciones de conformidad con las disposiciones de los tratados que los establecieron. Su enfoque temático y sus métodos de trabajo difieren ligeramente, pero, en líneas generales, consideran los informes de los Estados parte y las quejas individuales; realizan investigaciones sobre los países; adoptan comentarios generales y organizan discusiones temáticas para interpretar las disposiciones de su tratado o tratados; contribuyen al proceso de fortalecimiento de los órganos creados en virtud de tratados.

La mayoría de los órganos de tratados son competentes para recibir quejas o denuncias (conocidas como comunicaciones) de personas que afirmen que el Estado ha vulnerado uno o más de los derechos establecidos en un tratado concreto. Los procedimientos de las comunicaciones individuales son facultativos, lo que significa que el Estado parte debe haber aceptado expresamente que el órgano reciba esas quejas o denuncias de personas que se encuentren bajo su jurisdicción. Todas las comunicaciones están sujetas a determinados criterios de admisibilidad, entre ellos el requisito de que

el autor haya agotado todos los recursos internos antes de presentar la comunicación al órgano. Una vez que el órgano examina las presentaciones de la persona y el Estado parte en cuestión, publica su dictamen sobre la admisibilidad y el fondo y una decisión sobre la reparación, si procede. El procedimiento es cuasi judicial en el sentido de que el órgano no es un tribunal y no puede hacer cumplir sus decisiones. Sin embargo, esas decisiones son muy persuasivas y pueden considerarse una fuente autorizada para ayudar a los Estados parte a cumplir las obligaciones que han contraído en virtud de los tratados.

La relación entre los órganos de tratados de derechos humanos y la sociedad civil, en particular las ONG y los defensores de los derechos humanos, está institucionalizada y es parte esencial de la labor de los órganos. Las ONG son a veces la única vía para presentar información sobre presuntas violaciones de los derechos humanos. También proporcionan al sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas, así como al ACNUDH, estudios e informes valiosos. La contribución de la sociedad civil es esencial para promover el seguimiento en los países de las recomendaciones y observaciones formuladas por los órganos de tratados de las Naciones Unidas.

## **VI. Recursos de apoyo**

A continuación, se presenta un listado de algunas instituciones u organismos que pueden brindar apoyo y/o asesoramiento a las entidades para llevar a cabo un litigio estratégico.

### a) Fundación Pro Bono España<sup>12</sup>

La Fundación Pro Bono España es una organización sin ánimo de lucro que tiene como visión coordinar y promover el trabajo y cultura pro bono con el fin de fortalecer el tercer sector a través del derecho como herramienta transformadora y multiplicadora del impacto social. También trabajan para difundir conocimientos jurídicos, fomentar la práctica pro bono y sensibilizar a los profesionales del derecho sobre la función social del mismo.

Su labora está dirigida a apoyar a organizaciones sociales, universidades y otros departamentos legales.

### b) Clínicas Jurídicas

Las Universidades y otros centros para la investigación y el estudio cuentan con espacios de formación denominados Clínicas Jurídicas, para que desde un enfoque basado en el aprendizaje y servicio se provea a la comunidad de asistencia legal.

Un ejemplo de buenas prácticas es lo que hace la Clínica Jurídica ICADE<sup>13</sup> que a través de proyectos de atención directa los estudiantes, tutelados por abogados pro-bono, colaboran en las actividades de carácter jurídico que las organizaciones sociales requieren a la clínica.

La Universidad de Valencia a través de su Clínica de Interés Público<sup>14</sup> explícitamente señala que utiliza el litigio estratégico para construir líneas de defensa de los derechos a partir de casos paradigmáticos

---

<sup>12</sup> Disponible en: <https://www.probonoespana.org/la-fundacion/>

<sup>13</sup> Disponible en: <https://www.comillas.edu/icade/clinica-juridica-icade/>

<sup>14</sup> Disponible en: <https://www.uv.es/uvweb/dret/es/es-clinica-juridica/clinicas/clinica-interes-publico-1286076596697.html>

de violación de derechos fundamentales y con el fin de llevar a cabo acciones de incidencia política y legislativa.

El Centro de Estudios Garrigues es una entidad privada, vinculada al despacho Garrigues, que nació con la vocación de poner al servicio de la sociedad la experiencia profesional y el conocimiento alcanzados en el ámbito jurídico-empresarial por el despacho.

Desde su constitución en 1994, uno de los propósitos y firmes compromisos que han asumido es el de formar a los profesionales que liderarán la transformación de la sociedad en la sensibilidad a la diversidad y orientados al progreso social. En esta primera etapa, la Clínica Jurídica se centra en el ámbito de las personas con discapacidad y de las personas en riesgo de exclusión y su tutela jurídica<sup>15</sup>.

El principal objetivo es trabajar con las instituciones que amparan a estos colectivos y ponerse a su disposición para colaborar en temas en los que puedan requerir asesoramiento o acompañamiento.

Algunas de las notas fundamentales que definen a la Clínica Jurídica del Centro de Estudios Garrigues, en su función pedagógica y social, son: (i) el aprendizaje a partir de la experiencia real; (ii) la consecución de habilidades profesionales; (iii) la utilización de métodos de enseñanza activos; (iv) su desarrollo en el Centro bajo estricta supervisión; y (v) la formación en valores y dirigida al interés público y el bien común<sup>16</sup>.

El Instituto de Derechos Humanos Gregorio Peces-Barba (ex “Bartolomé de las Casas”) de la Universidad Carlos III de Madrid fue creado por el Real Decreto 843/1993 de 28 de mayo, si bien desde 1990 lleva desarrollando actividades como Centro de la Universidad.

El Instituto cuenta con un grupo estable compuesto por profesores y profesoras de universidad e investigadores/as que desarrollan su actividad en el ámbito de la Filosofía del Derecho, del Derecho

---

<sup>15</sup> Disponible en: <https://www.centrogarrigues.com/nuestro-centro/modelo-academico/>

<sup>16</sup> Entre las entidades sociales con las que el Centro de Estudios Garrigues colabora se encuentran: Fundación ONCE, CERMI, FEDER, Fundación Derecho y Discapacidad, Fundación PREVENT, Fundación Probono, Plena Inclusión, FAMMA, A LA PAR, ACHALAY y el Comité Paralímpico Español.

Constitucional, del Derecho Internacional, el derecho de la discapacidad y los derechos humanos.

El Instituto de Derechos Humanos Gregorio Peces-Barba recibió el premio *cermi.es* 2009, en la categoría “Investigación Social y Científica”, otorgado por CERMI, por su contribución a la consideración de la discapacidad como una cuestión de derechos humanos. Además, su labor ha sido reconocida en el año 2016 con el premio del Foro Justicia y Discapacidad del Consejo General del Poder Judicial (España) en la categoría institucional por su trabajo y dedicación en favor de la inclusión social de las personas con discapacidad. También fue galardonado en 2018 con el Premio ALPE en su categoría de investigación ‘por su trayectoria científica en el estudio de la implantación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de la ONU’. Los Premios ALPE, que fueron instituidos en 2012, tienen como objetivo promover la inclusión y visibilización social de la acondroplasia y otras displasias y reconocer el trabajo de aquellos que de una u otra manera colaboran en la mejora de la calidad de vida de los/as afectados/as.

El estudio de los derechos de las personas con discapacidad es una de las principales líneas principales de investigación del Instituto. En este sentido, se han venido desarrollando diferentes proyectos y estudios al amparo de distintas convocatorias de investigación y a través de encargos procedentes de instituciones públicas y privadas. Entre dichos encargos, se encuentran los realizados desde el CERMI y que se han venido sustanciando a través de los Informes y Recomendaciones de la Clínica Jurídica Javier Romañach<sup>17</sup>.

#### c) Gentium<sup>18</sup>

Gentium es una organización sin ánimo de lucro e independiente formada por un grupo de abogados y profesionales vinculados a distintos ámbitos del mundo social y legal que trabajan para

---

<sup>17</sup> El nombre de la Clínica Jurídica rinde homenaje a Javier Romañach Cabrero (1962-2018), que fue uno de los principales referentes del activismo del Movimiento de Vida Independiente en España y uno de los fundadores del Foro de Vida Independiente. Información sobre las actividades en formato de Clínica Jurídica llevadas a cabo por el IDHGPP

<sup>18</sup> Disponible en: <https://gentium.org/about/>

garantizar el pleno respeto de los derechos fundamentales de los colectivos más desprotegidos e infrarrepresentados.

Gentium pone su conocimiento y experiencia al servicio de estos colectivos a través del diseño de estrategias jurídicas efectivas que contribuyen a avanzar en el reconocimiento de sus derechos y a mantener los estándares de cumplimiento y protección exigidos por el derecho internacional, europeo y constitucional.

El objetivo de la asociación Gentium es contribuir a que el derecho sirva de herramienta real y efectiva para la protección y promoción de los derechos de los colectivos más desprotegidos. Gentium brinda su apoyo y el asesoramiento necesario para diseñar las estrategias jurídicas y de incidencia legal desde el diseño hasta la ejecución final de la estrategia y la representación judicial.

Entre los colectivos de diversa naturaleza beneficiarios de Gentium se encuentran los refugiados, los menores y las minorías étnicas.

#### d) Materiales de apoyo y publicaciones

Diversas organizaciones que trabajan en el ámbito de los derechos humanos han elaborado guías y otros materiales sobre el litigio estratégico.

Un buen ejemplo de ello, lo constituye la “Caja de Herramientas para litigación estratégica ante Órganos de Tratados de la ONU”<sup>19</sup>, elaborado por ILGA, la Asociación Internacional de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex. En este material, se presenta el concepto de litigio estratégico, sus objetivos y componentes, se proporciona información básica sobre los Órganos de Tratados, sus métodos de trabajo y los aspectos de procedimiento del mecanismo de reclamaciones individuales de los Órganos de Tratados. Se ofrece información de fondo específica de cada región sobre la jurisprudencia de los Órganos de Tratados, así como pruebas,

---

<sup>19</sup> Kirichenko K, *Jurisprudencia de los Órganos de Tratados de la ONU en materia de orientación sexual, identidad de género, expresión de género y características sexuales: Documento de orientación* (Ginebra: ILGA World, octubre 2019). Disponible en: [https://ilga.org/downloads/Organos\\_De\\_Tratados\\_Guia\\_Litigio\\_Estrategico\\_documento\\_orientacion\\_es.pdf](https://ilga.org/downloads/Organos_De_Tratados_Guia_Litigio_Estrategico_documento_orientacion_es.pdf)

recomendaciones y reflexiones de activistas, expertos, abogados y procuradores que trabajan en seis regiones diferentes.

La Red Europea de Organismos de Igualdad de Trato-EQUINET, es el principal referente en materia de organismos de igualdad creados en virtud de las Directivas europeas sobre no discriminación. Dicha Red desarrolla actividades de refuerzo de las capacidades de los organismos de igualdad, fundamentalmente a través de acciones de formación, de establecimiento de redes e intercambio, así como de defensa pública de la agenda de igualdad y no discriminación. *The Equinet Handbook on Strategic Litigation*, es un interesante manual para la litigación estratégica en la que se distingue entre los criterios estratégicos y los criterios prácticos para una buena política de litigación. Entre los primeros, EQUINET considera que es conveniente analizar si el caso presenta una oportunidad para: aclarar o fortalecer la ley; aumentar su cumplimiento; arrojar luz sobre un problema particular; determinar si se refiere a una infracción grave o generalizada de la ley<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Disponible en: [https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2018/05/equinet-handbook\\_strategic-litigation\\_def\\_web-1.pdf](https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2018/05/equinet-handbook_strategic-litigation_def_web-1.pdf)