

# EDL 2000/11115 Jefatura del Estado

Instrumento de ratificación del Protocolo numero 12 al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Número 177 del Consejo de Europa), hecho en Roma el 4 de noviembre de 2000.

BOE 64/2008, de 14 de marzo de 2008 Ref Boletín: 08/04891

## ÍNDICE

PROTOCOLO Nº 12 AL CONVENIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES .....	1
Artículo 1.Prohibición general de la discriminación .....	1
Artículo 2.Aplicación territorial .....	1
Artículo 3.Relaciones con el Convenio .....	2
Artículo 4.Firma y ratificación .....	2
Artículo 5.Entrada en vigor .....	2
Artículo 6.Funciones del depositario .....	2
PROTOCOLO Nº 12 AL CONVENIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES (STE Nº 177) .....	2

## FICHA TÉCNICA

### Vigencia

Vigencia desde:1-6-2008

**Versión de texto vigente Texto actualmente vigente**

### **Versión de texto vigente Texto actualmente vigente**

Por cuanto el día 4 de octubre de 2005, el Plenipotenciario de España, nombrado en buena y debida forma al efecto, firmó en Roma, el Protocolo número 12 al Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 2000,

Vistos y examinados el Preámbulo y los seis artículos de dicho Protocolo,

Concedida por las Cortes Generales la Autorización prevista en el art. 94.1 de la Constitución,

Vengo en aprobar y ratificar cuanto en el mismo se dispone, como en virtud del presente lo apruebo y ratifico, prometiendo cumplirlo, observarlo y hacer que se cumpla y observe puntualmente en todas sus partes, a cuyo fin, para su mayor validación y firmeza,

## PROTOCOLO Nº 12 AL CONVENIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES

Los Estados miembros del Consejo de Europa, signatarios del presente Protocolo,

Teniendo en cuenta el principio fundamental según el cual todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho a igual amparo de la ley;

Resueltos a tomar nuevas medidas para promover la igualdad de todos mediante la garantía colectiva de una prohibición general de discriminación mediante el Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo denominado «el Convenio»);

Reiterando que el principio de no discriminación no impide a los Estados Partes tomar medidas para promover una igualdad plena y efectiva, siempre que respondan a una justificación objetiva y razonable;

Han convenido en lo siguiente:

### Artículo 1. Prohibición general de la discriminación

1. El goce de todos los derechos reconocidos por la ley han de ser asegurados sin discriminación alguna, en particular por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas o de otro carácter, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación.

2. Nadie podrá ser objeto de discriminación por parte de cualquier autoridad pública, basada en particular en los motivos mencionados en el apartado 1.

### Artículo 2. Aplicación territorial

1 Cualquier Estado, en el momento de la firma, o en el momento del depósito de su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación, podrá designar el o los territorios a los que se aplicará el presente Protocolo.

2. Cualquier Estado, en cualquier otro momento posterior, mediante declaración dirigida al Secretario General del Consejo de Europa, podrá hacer extensiva la aplicación del presente Protocolo a cualquier otro territorio designado en la declaración. El Protocolo entrará en vigor con respecto a ese territorio el primer día del mes siguiente a la expiración de un periodo de tres meses a partir de la fecha de recepción de la declaración por el Secretario General.

3. Cualquier declaración hecha en virtud de los dos apartados precedentes podrá retirarse o modificarse, por lo que se refiere al territorio designado en esa declaración, mediante notificación dirigida al Secretario General. La retirada o la modificación surtirán efecto el primer día del mes siguiente a la expiración de un plazo de tres meses a partir de la fecha de recepción de la notificación por el Secretario General.

4. Toda declaración realizada conforme al presente artículo se considerará hecha conforme al apartado 1 del art. 56 del Convenio.

5. Cualquier Estado que haya hecho una declaración conforme al apartado 1 o 2 del presente artículo podrá declarar en cualquier momento posterior, con respecto a uno o varios territorios a que se refiere esa declaración, que acepta la competencia del Tribunal para conocer de una demanda presentada por cualquier persona física, organización no gubernamental o grupo de particulares, como prevé el art. 34 del Convenio, en virtud del art. 1 del presente Protocolo.

### Artículo 3. Relaciones con el Convenio

Los Estados Partes considerarán los arts. 1 y 2 del presente Protocolo artículos adicionales al Convenio y todas las disposiciones del Convenio se aplicarán en consecuencia.

### Artículo 4. Firma y ratificación

El presente Protocolo está abierto a la firma de los Estados miembros del Consejo de Europa que hayan firmado el Convenio. Estará sometido a ratificación, aceptación o aprobación. Ningún Estado miembro del Consejo de Europa podrá ratificar, aceptar ni aprobar el presente Protocolo sin haber ratificado previa o simultáneamente el Convenio. Los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación se depositarán en poder del Secretario General del Consejo de Europa.

### Artículo 5. Entrada en vigor

1. El presente Protocolo entrará en vigor el primer día del mes siguiente a la expiración de un periodo de tres meses a partir de la fecha en que diez Estados miembros del Consejo de Europa hayan expresado su consentimiento en quedar vinculados por el presente Protocolo conforme a lo dispuesto en su art. 4.

2. Para todo Estado miembro que exprese posteriormente su consentimiento en quedar vinculado por el presente Protocolo, éste entrará en vigor el primer día del mes siguiente a la expiración de un periodo de tres meses a partir de la fecha del depósito del instrumento de ratificación, aceptación o aprobación.

### Artículo 6. Funciones del depositario

El Secretario General del Consejo de Europa notificará a todos los Estados miembros del Consejo de Europa:

- a) Toda firma;
- b) el depósito de todo instrumento de ratificación, aceptación o aprobación;
- c) toda fecha de entrada en vigor del presente Protocolo, conforme a sus arts. 2 y 5;
- d) cualquier otro acto, notificación o comunicación que tengan relación con el presente Protocolo.

En fe de lo cual, los abajo firmantes, debidamente autorizados a estos efectos, han firmado el presente Protocolo.

Hecho en Roma, el 4 de noviembre de 2000, en francés y en inglés, siendo ambos textos igualmente auténticos, en un solo ejemplar que será depositado en los archivos del Consejo de Europa. El Secretario General del Consejo de Europa transmitirá copia certificada conforme del mismo a cada uno de los Estados miembros del Consejo de Europa.

## PROTOCOLO Nº 12 AL CONVENIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES (STE Nº 177)

### Memoria explicativa

I. El Protocolo nº 12 al Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales ha sido elaborado en el Consejo de Europa por el Comité Director de Derechos Humanos (CDDH). Quedó abierto a la firma de los Estados miembros del Consejo de Europa el 4 de noviembre de 2000.

II. El texto de la memoria explicativa, preparado por el CDDH y adoptado por el Comité de Ministros el 26 de junio de 2000, no constituye un instrumento de interpretación auténtica del texto del Protocolo, aunque puede facilitar la comprensión de las disposiciones contenidas en el mismo.

## Introducción

1. El art. 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclama: «Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos». El principio de igualdad y de no discriminación constituye un elemento fundamental del derecho internacional en materia de derechos humanos. Se afirmó como tal en el art. 7 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el art. 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y en las disposiciones similares que figuran en otros instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos. La disposición pertinente del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) en la materia es el art. 14. No obstante, la protección ofrecida por el art. 14 por lo que se refiere a la igualdad y a la no discriminación es limitada, comparada con la que se prevé en las disposiciones de otros instrumentos internacionales. Esto se debe principalmente a que el art. 14, a diferencia de las disposiciones contenidas en otros instrumentos, no enuncia una prohibición independiente relativa a la discriminación, ya que sólo la proscribía por lo que se refiere al «goce de los derechos y libertades» definidos en el Convenio. Desde 1950, se han expresado en el art. 5 del Protocolo nº 7 al CEDH ciertas garantías específicas adicionales relativas únicamente a la igualdad entre cónyuges.

2. Desde los años 60, se han propuesto y estudiado distintos medios para asegurar garantías adicionales en el ámbito de la igualdad y de la no discriminación por medio de un protocolo al Convenio, tanto por la Asamblea Parlamentaria como por los comités de expertos intergubernamentales competentes del Consejo de Europa, pero los trabajos llevados a cabo en estos últimos años en el ámbito de la igualdad entre hombres y mujeres y de la lucha contra el racismo y la intolerancia han dado un nuevo impulso a esta iniciativa. La cuestión de un eventual reforzamiento de las garantías del CEDH a este respecto ha sido estudiada activamente por la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI), el Comité Director para la Igualdad entre Hombres y Mujeres (CDEG) y el Comité Director de Derechos Humanos (CDDH).

3. Los participantes en el 7º Coloquio Internacional sobre el Convenio Europeo de Derechos Humanos (Copenhague, Oslo y Lund, 30 de mayo -2 de junio de 1990) afirmaron que los principios de igualdad y de no discriminación eran elementos esenciales del derecho internacional en materia de derechos humanos. En cuanto a la ampliación, por medio del desarrollo de la jurisprudencia de Estrasburgo, de la protección ofrecida por el art. 14 del Convenio más allá del límite anteriormente mencionado (véase apartado 1 anterior), reconocieron que existían pocas posibilidades de expansión jurisprudencial sobre ese punto, debido a que la prohibición expresada en el art. 14 tiene un carácter netamente accesorio con respecto a otras garantías de fondo del Convenio.

4. Desde 1990, el Comité Director para la Igualdad entre Hombres y Mujeres y la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia han llevado primero de manera independiente y en perspectivas específicas el estudio de un eventual reforzamiento de las garantías del Convenio con respecto a la igualdad y a la no discriminación.

5. En el transcurso de sus trabajos, el CDEG ha subrayado la ausencia, en el marco de los instrumentos vinculantes del Consejo de Europa, de protección jurídica de la igualdad entre hombres y mujeres como derecho fundamental independiente. Considerando que una norma jurídica a estos efectos constituía una de las condiciones esenciales para alcanzar la igualdad de jure y de facto, el CDEG concentró la mayor parte de sus actividades en la inclusión en el Convenio Europeo de Derechos Humanos de un derecho fundamental de la mujer y del hombre a la igualdad. Los trabajos del CDEG han desembocado en la propuesta circunstancial de introducir ese derecho en un protocolo al CEDH. En 1994, el Comité de Ministros encargó al Comité Director de Derechos Humanos que estudiase la necesidad y viabilidad de esa medida, teniendo en cuenta, entre otros, el informe presentado por el CDEG. Sobre la base de los trabajos de su Comité de Expertos para el Desarrollo de los Derechos Humanos (DH-DEV), el CDDH convino, en octubre de 1996, en que era necesario que el Consejo de Europa adoptase normas en el ámbito de la igualdad entre hombres y mujeres, pero situándose en el plano del principio de la universalidad de los derechos humanos, expresó reservas con respecto a un proyecto de protocolo basado en un enfoque sectorial. A raíz de una solicitud presentada por el CDDH, el Comité de Ministros le encargó, en diciembre de 1996, que estudiase soluciones de tipo normativo acerca de la igualdad entre hombres y mujeres, distintas del proyecto de protocolo específico al CEDH, y que le sometiese sus propuestas a este respecto.

6. Entretanto, como consecuencia directa de la primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros celebrada en Viena los días 8 y 9 de octubre de 1993, se intensificaron los trabajos del Consejo de Europa sobre los problemas del racismo y de la intolerancia. La Declaración y el Plan de Acción sobre la lucha contra el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia adoptados en esa ocasión expresaban la inquietud frente al resurgir de esos fenómenos, así como al desarrollo de un clima de intolerancia. En el marco del acercamiento global del tratamiento de esos problemas, definidos en el Plan de Acción, los Jefes de Estado y de Gobierno decidieron crear la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI), a la que encargaron, entre otras cosas, que actuase para reforzar las garantías contra toda forma de discriminación y, para ello, que estudiase los instrumentos jurídicos internacionales aplicables en la materia con vistas a su necesario reforzamiento.

7. Después de haber estudiado todos los instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos que trataban de las cuestiones de discriminación, la ECRI transmitió sus conclusiones al Comité de Ministros. Consideraba que la protección ofrecida por el CEDH contra la discriminación racial debía reforzarse mediante un protocolo adicional que contuviese una cláusula general de protección contra la discriminación por razones de raza, color, lengua, religión u origen étnico o nacional. Al proponer un nuevo protocolo, la ECRI reconocía que sólo el derecho no bastaría para eliminar el racismo en sus múltiples formas con respecto a distintos grupos y, al mismo tiempo, subrayaba que la lucha a favor de la justicia racial no podía prescindir del derecho. La ECRI estaba convencida de que la consagración del derecho a la protección contra la discriminación racial como derecho fundamental del ser humano constituiría una etapa importante en la lucha contra las violaciones manifiestas de los derechos humanos resultantes del racismo y la xenofobia. Subrayaba que las actitudes discriminatorias y la violencia racista se estaban difundiendo actualmente en numerosos países europeos y

constataba que el resurgimiento de las ideologías racistas y de las intolerancias religiosas añadía a las tensiones cotidianas que conocían nuestras sociedades un intento de legitimación de la discriminación.

8. A la luz de la propuesta de la ECRI, el Comité de Ministros decidió encargar al Comité Director para los Derechos Humanos, en abril de 1996, el estudio de la oportunidad y viabilidad de un instrumento jurídico contra el racismo y la intolerancia, teniendo en cuenta el informe circunstanciado de la ECRI sobre el reforzamiento de la cláusula de no discriminación del CEDH.

9. Sobre la base de los trabajos preparatorios efectuados por el DH-DEV, que incluían la determinación de los argumentos a favor y en contra de las distintas soluciones de tipo normativo que se podían considerar (un protocolo adicional, basado en la propuesta de la ECRI, un protocolo adicional que ampliase de manera general el ámbito de aplicación del art. 14, un acuerdo-marco u otro convenio, una recomendación del Comité de Ministros), el CDDH adoptó, en octubre de 1997, un informe a la atención del Comité de Ministros relativo tanto a la cuestión de la igualdad entre hombres y mujeres como a la del racismo y la intolerancia. El CDDH consideraba que un protocolo adicional al CEDH era oportuno y factible, tanto como solución de tipo normativo en cuanto a la igualdad entre hombres y mujeres como en cuanto instrumento jurídico contra el racismo y la intolerancia.

10. Sobre la base de ese informe el Comité de Ministros, en su 622ª reunión de Delegados de los Ministros (10 y 11 de marzo de 1998) encomendó al CDDH la redacción del protocolo adicional al Convenio Europeo de Derechos Humanos, que ampliase de manera general el ámbito de aplicación de su art. 14, y contuviese una lista no exhaustiva de los motivos de discriminación.

11. En 1998 y 1999, el CDDH y su comité de expertos, el DH-DEV, elaboraron el proyecto de protocolo y el proyecto de una memoria explicativa. Como ocurrió en las etapas anteriores de esa actividad, el CDEG y la ECRI se asociaron a esos trabajos por medio de sus representantes. A lo largo de ese periodo, los participantes en el Coloquio Europeo Regional «Todos afectados -La eficacia de la protección de los derechos humanos cincuenta años después de la Declaración Universal» (Estrasburgo 2-4 de septiembre de 1998), organizado por el Consejo de Europa como contribución a la conmemoración del 50 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como por el Comité de Ministros, a través de su declaración política, adoptada el 10 de diciembre de 1998, con ocasión de ese mismo aniversario, se expresaron a favor de una conclusión rápida de la redacción del proyecto de protocolo.

12. El CDDH, después de consultar al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, a la Asamblea Parlamentaria y a otras instancias del Consejo de Europa, concluyó el texto del proyecto de protocolo en su reunión extraordinaria de 9 y 10 de marzo de 2000, y decidió transmitírselo al Comité de Ministros, con el proyecto de memoria explicativa.

13. El Comité de Ministros adoptó el texto del Protocolo el 26 de junio de 2000, en la 715ª reunión de Delegados de los Ministros, y lo abrió a la firma por los Estados miembros del Consejo de Europa el 4 de noviembre de 2000.

## **Comentarios a las disposiciones del Protocolo**

### *Preámbulo*

14. El breve preámbulo hace referencia, en el primer párrafo, al principio de igualdad ante la ley y de igual amparo de la ley. Se trata de un principio general fundamental y muy arraigado, y de un elemento esencial de la protección de los derechos humanos reconocido en las constituciones de los Estados miembros y en el derecho internacional en materia de derechos humanos (véase también el apartado 1 anterior).

15. Aunque el principio de igualdad no aparezca explícitamente en el texto del art. 14 del Convenio ni en el art. 1 del presente Protocolo, conviene indicar que los principios de no discriminación y de igualdad están estrechamente ligados. Por ejemplo, el principio de igualdad exige que situaciones iguales se traten de manera igual y que situaciones desiguales de manera diferente. Toda vulneración a este respecto se considerará discriminación, a menos que exista una justificación objetiva y razonable (véase el apartado 18 siguiente). En su jurisprudencia relativa al art. 14, el Tribunal ya ha hecho referencia a la «igualdad de trato» (véase, por ejemplo, la sentencia del Tribunal de 23 de julio de 1968 en el asunto «lingüística belga», Serie A, nº 6, apartado 10) o a la «igualdad de sexos» (véase, por ejemplo, la sentencia de 28 de mayo de 1985 del caso Abdulaziz, Cabales y Balkandali c/ el Reino Unido, Serie A, nº 94, apartado 78).

16. El tercer párrafo del preámbulo hace referencia a las medidas tomadas para promover una igualdad plena y efectiva, y reitera que dichas medidas no está prohibidas por el principio de no discriminación, en la medida en que responden a una justificación objetiva y razonable (este principio aparece ya en ciertas disposiciones internacionales existentes: véase, por ejemplo, el apartado 4 del art. 1 del Convenio Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, el apartado 1 del art. 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y, a nivel regional, el apartado 3 del art. 4 del Convenio-marco para la protección de las minorías nacionales). El hecho de que ciertos grupos o categorías de personas sean desfavorecidos o la existencia de ciertas desigualdades de hecho puede constituir una justificación para la adopción de medidas por las que se concedan ventajas específicas para promover la igualdad, a condición de que se respete el principio de proporcionalidad. En efecto, varios instrumentos internacionales obligan o alientan a los Estados a adoptar medidas positivas (véase, por ejemplo, el apartado 2 del art. 2 del Convenio Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, el apartado 2 del art. 4 del Convenio-marco para la protección de las minorías nacionales, así como la Recomendación nº R (85) 2 del Comité de Ministros a los Estados miembros relativa a la protección jurídica contra la discriminación por razón de sexo). No obstante, el presente protocolo no impone ninguna obligación de adoptar tales medidas. En efecto, tal obligación de carácter programático se ajustaría mal al carácter global del Convenio y de su sistema de control, que se basan en una garantía colectiva de los derechos individuales establecidos en términos suficientemente específicos para ser justiciables.

## Artículo 1. *Prohibición general de la discriminación.*

17. Este artículo contiene las principales disposiciones de fondo del Protocolo. Su formulación se apoya en las siguientes consideraciones generales.

18. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha interpretado de manera constante la noción de discriminación en su jurisprudencia relativa al art. 14 del Convenio. Esta jurisprudencia ha destacado claramente, en particular, que no todas las distinciones o diferencias de tratamiento equivalían a una discriminación. Como ha indicado el Tribunal, por ejemplo, en la sentencia relativa al asunto *Abdulaziz, Cabales y Balkandali c/ el Reino Unido*, «una distinción es discriminatoria si 'carece de justificación objetiva y razonable', es decir, si no persigue un 'objetivo legítimo' o si no existe 'relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el objetivo perseguido'» (sentencia de 28 de mayo de 1985, Serie A, nº 94, apartado 72). El significado de la palabra «discriminación» en el art. 1 es idéntica al que se da en el contexto del art. 14 del Convenio. La formulación francesa de ese art. 1 («sans discrimination aucune», sin discriminación alguna) difiere ligeramente de la del art. 14 («sans distinction aucune» sin distinción alguna), pero no implica un significado diferente; por el contrario, se trata de una adecuación terminológica para ilustrar mejor el concepto de discriminación en el sentido del art. 14, alineando el texto francés con el texto inglés (véase, sobre este punto preciso, la sentencia de 23 de julio de 1968 en el asunto «lingüística belga», Serie A, nº 6, apartado 10).

19. En la medida en que no toda distinción o diferencia de trato equivale a discriminación, y debido al carácter general del principio de no discriminación, no se ha considerado necesario ni oportuno incluir una cláusula restrictiva en el presente Protocolo. En el derecho de la mayoría, si no de la totalidad de los Estados miembros del Consejo de Europa, se realizan ciertas distinciones basadas en la nacionalidad, por ejemplo, en cuanto a ciertos derechos o prestaciones. Las situaciones en que esas distinciones son perfectamente aceptables están suficientemente salvaguardadas por el propio significado de la noción de «discriminación», tal como se describe en el apartado 18 anterior, ya que las distinciones para las que existe una justificación objetiva y razonable no constituyen discriminación. Además, conviene recordar que, según la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, se deja cierto margen de apreciación a las autoridades nacionales para determinar si las diferencias entre situaciones a otros efectos análogos justifican distinciones de trato jurídico y en qué medida. La amplitud del margen de apreciación varía según las circunstancias, los ámbitos y el contexto (véase, por ejemplo, la sentencia de 28 de noviembre de 1984 sobre el asunto *Rasmussen c/ Dinamarca*, Serie A, nº 87, apartado 40). Por ejemplo, el Tribunal ha reconocido un amplio margen de apreciación por lo que se refiere a la elaboración y aplicación de la política fiscal (véase, por ejemplo, la sentencia de 3 de octubre de 1997 sobre el asunto *National and Provincial Building Society* y otros *c/ el Reino Unido*, compendio de sentencias y resoluciones 1997-VII, apartado 8).

20. La lista de motivos de discriminación que figura en el art. 1 es idéntica a la del art. 14 del Convenio. Esta solución se ha considerado preferible a otras, como la que consistía en incluir expresamente ciertos motivos adicionales (por ejemplo, la minusvalía física y psíquica, la orientación sexual, la edad), no por desconocer que, en las sociedades actuales, esos motivos han adquirido una importancia particular frente a la época de la redacción del art. 14 del Convenio, sino porque tal inclusión se ha considerado inútil desde el punto de vista jurídico, ya que la lista de motivos de discriminación no es exhaustiva, y la inclusión de cualquier motivo adicional particular podría engendrar interpretaciones a contrario indeseables relativas a la discriminación fundada en los motivos no mencionados. Se recuerda que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ya ha aplicado el art. 14 con respecto a motivos de discriminación que no se mencionan en esa disposición (véase, por ejemplo, por lo que se refiere al motivo de orientación sexual, la sentencia de 21 de diciembre de 1999 sobre el asunto *Salgueiro da Silva Mouta c/ Portugal*).

21. El art. 1 prevé una cláusula general de no discriminación, y de este modo el alcance de la protección que ofrece va más allá del «goce de los derechos y libertades reconocidos en el [presente] Convenio».

22. En particular, el alcance de la protección adicional en virtud del art. 1 se refiere a los casos en que una persona es objeto de discriminación:

- i. en el goce de todo derecho específicamente concedido al individuo por el derecho nacional;
- ii. en el goce de cualquier derecho derivado de obligaciones claras de las autoridades públicas en el derecho nacional, es decir, cuando la ley nacional obliga a esas autoridades a actuar de cierta manera;
- iii. por parte de las autoridades públicas debido al ejercicio de un poder discrecional (por ejemplo, la concesión de ciertas subvenciones);
- iv. debido a otros actos u omisiones por parte de las autoridades públicas (por ejemplo, el comportamiento de los responsables de la aplicación de las leyes para sofocar una revuelta).

23. A este respecto, se ha considerado inútil especificar cuáles de esos cuatro elementos estaban regulados respectivamente por el primer apartado del art. 1, y cuáles por el segundo apartado. Los dos apartados son complementarios y su alcance combinado hace que los cuatro elementos estén regulados por el art. 1. Conviene tener presente también que la distinción entre las categorías i. a iv. no es neta, y que los sistemas jurídicos nacionales pueden tener distintos enfoques para determinar si un caso concreto entra en una u otra de esas categorías.

24. La formulación del art. 1 refleja un enfoque equilibrado de eventuales obligaciones positivas de las Partes en virtud de esa disposición. La cuestión que se plantea aquí es en qué medida el art. 1 obliga a las Partes a tomar medidas para prevenir la discriminación, incluso en las relaciones entre particulares (lo que se califica como «efectos horizontales indirectos»). Se plantea la misma cuestión por lo que respecta a las medidas para poner fin a casos de discriminación. Aunque no se pueden excluir globalmente tales obligaciones

positivas, el objetivo principal del art. 1 es establecer para las Partes una obligación negativa: la de abstenerse de toda discriminación contra los individuos.

25. Por una parte, el art. 1 garantiza la protección contra la discriminación por parte de las autoridades públicas. Este artículo no pretende imponer a las Partes la obligación positiva general de tomar medidas para evitar o poner fin a cualquier caso de discriminación en las relaciones entre particulares. Un Protocolo adicional al Convenio, que, por esencia, enuncia derechos individuales justiciables formulados de manera concisa, no constituiría un instrumento apropiado para definir los distintos elementos de una obligación tan amplia, de carácter programático. Ya se han enunciado reglas específicas y más detalladas en el marco de convenios distintos, exclusivamente dedicados a la eliminación de la discriminación por las razones particulares a que se refieren esos convenios (véase, por ejemplo, el Convenio sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, ambos elaborados en el marco de las Naciones Unidas). Está claro que no se podría interpretar el presente Protocolo como una restricción o una excepción a las disposiciones de derecho interno o de tratados que prevean una protección adicional contra la discriminación (véanse las observaciones relativas al art. 3 en el apartado 32 siguiente).

26. Por otra parte, no se puede descartar totalmente que el deber de «asegurar» que figura en el primer apartado del art. 1 implique obligaciones positivas. Esta cuestión puede plantearse, por ejemplo, cuando exista un vacío manifiesto en la protección ofrecida por el derecho nacional contra la discriminación. Por lo que se refiere más específicamente a las relaciones entre particulares, la ausencia de protección contra la discriminación en esas relaciones podría ser tan neta y grave que implicaría claramente la responsabilidad del Estado y pondría en juego el art. 1 del Protocolo (véase, *mutatis mutandis*, la sentencia del Tribunal de 26 de marzo de 1985 sobre el asunto X e Y c/los Países Bajos, Serie A, nº 91, apartados 23, 24, 27 y 30).

27. No obstante, el alcance de toda obligación positiva derivada del art. 1 será probablemente limitado. Conviene tener muy presente que el alcance del primer apartado se halla restringido por la referencia al «goce de los derechos reconocidos por la ley» y que el segundo apartado especifica que «nadie podrá ser objeto de discriminación por parte de cualquier autoridad pública». Además, conviene señalar que, por lo que se refiere a la responsabilidad de los Estados, el art. 1 del Convenio fija un límite general particularmente pertinente en los casos de discriminación entre particulares.

28. Se desprende de estas consideraciones que toda obligación positiva en el ámbito de las relaciones entre particulares se referiría, en el mejor de los casos, a las relaciones en la esfera pública normalmente regida por la ley, por la que el Estado tiene cierta responsabilidad (por ejemplo: la denegación arbitraria del acceso a un trabajo, el acceso a restaurantes o a servicios que puedan poner los particulares a disposición del público, como los servicios de sanidad o la distribución de agua y de electricidad, etc.). La manera precisa en que el Estado debería responder variará según las circunstancias. Está claro que no pueden verse afectados los asuntos puramente privados. La reglamentación de ese tipo de asuntos podría interferir también en el derecho de cada uno al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia, garantizado por el art. 8 del Convenio.

29. El primer apartado del art. 1 hace referencia a «todos los derechos reconocidos por la ley». El objeto de esta expresión es definir el alcance de la garantía proporcionada por esa frase y limitar los eventuales efectos horizontales indirectos (véase el apartado 27 anterior). En la medida en que podría subsistir alguna duda sobre el hecho de que esa frase abarque por sí sola los cuatro elementos que constituyen el ámbito de aplicación adicional del Protocolo (esta cuestión podría plantearse en particular para los elementos iii. y iv -véase apartado 22 anterior), conviene recordar que los apartados 1 y 2 del art. 1 son complementarios. Esto implica que esos cuatro elementos están regulados, en todos los casos, por el art. 1 en su conjunto (véase apartado 23 anterior). El término «ley» puede abarcar igualmente el derecho internacional, pero eso no significa que esa disposición confiera al Tribunal Europeo de Derechos Humanos competencia para examinar el respeto de las reglas de derecho contenidas en otros instrumentos internacionales.

30. La fórmula «autoridad pública» que figura en el apartado 2 se ha tomado del apartado 2 del art. 8, y del apartado 1 del art. 10 del Convenio, y posee el mismo significado que en esas disposiciones. Abarca no sólo a las autoridades administrativas, sino también a los tribunales y a los órganos legislativos (véase el apartado 23 anterior).

#### Artículo 2. *Aplicación territorial.*

31. Este artículo consiste en la cláusula de aplicación territorial que figura en el modelo de cláusulas finales adoptado por el Comité de Ministros en febrero de 1980. El apartado 5 sigue de cerca el texto del apartado 4 del art. 56 del Convenio.

#### Artículo 3. *Relaciones con el Convenio.*

32. El objeto de este artículo es precisar las relaciones de este Protocolo con el Convenio, indicando que todas las disposiciones de este último se aplicarán a los arts. 1 y 2 del Protocolo. Entre estas disposiciones, conviene llamar la atención, en particular, sobre el art. 53 según el cual «ninguna de las disposiciones del presente Convenio será interpretada en el sentido de limitar o perjudicar aquellos derechos humanos y libertades fundamentales que podrían ser reconocidos conforme a las leyes de cualquier Alta Parte Contratante o en cualquier otro Convenio en el que ésta sea parte». Está claro que este artículo será aplicable a las relaciones entre el presente Protocolo y el propio Convenio. Se ha decidido no incluir en el Protocolo ninguna referencia al art. 16 del Convenio.

33. Como ya se indicó en el apartado 21 anterior, el art. 1 del Protocolo abarca la protección ofrecida por el art. 14 del Convenio, pero su alcance es más amplio. Como Protocolo adicional, no modifica ni suprime el art. 14 del Convenio, que seguirá pues aplicándose a los Estados Partes en el Protocolo. Existe pues un solapamiento entre las dos disposiciones. Conforme al art. 32 del Convenio, toda cuestión de interpretación relativa a las relaciones precisas entre estas disposiciones será competencia del Tribunal.

Artículo 4. *Firma y ratificación.*

Artículo 5. *Entrada en vigor.*

Artículo 6. *Funciones del depositario.*

34. Las disposiciones de los arts. 4 a 6 corresponden a la formulación del modelo de cláusulas finales adoptadas por el Comité de Ministros del Consejo de Europa.

*Estados parte*

	Firma	Fecha deposito instrumento	Entrada en vigor
Albania.	26-05-2003	26-11-2004 R	01-04-2005
Alemania.	04-11-2000	.	.
Andorra.	31-05-2007	.	.
Armenia.	18-06-2004	17-12-2004 R	01-04-2005
Austria.	04-11-2000	.	.
Azerbaiyán.	12-11-2003	.	.
Bélgica.	04-11-2000	.	.
Bosnia y Herzegovina.	24-04-2002	29-07-2003 R	01-04-2005
Croacia.	06-03-2002	03-02-2003 R	01-04-2005
Chipre.	04-11-2000	30-04-2002 R	01-04-2005
Eslovaquia.	04-11-2000	.	.
Eslovenia.	07-03-2001	.	.
España.	04-10-2005	13-02-2008 R	01-06-2008
Estonia.	04-11-2000	.	.
Finlandia.	04-11-2000	17-12-2004 R	01-04-2005
Georgia.	04-11-2000	15-06-2001 R	01-04-2005
Grecia.	04-11-2000	.	.
Hungría.	04-11-2000	.	.
Irlanda.	04-11-2000	.	.
Islandia.	04-11-2000	.	.
Italia.	04-11-2000	.	.
Letonia.	04-11-2000	.	.
Liechtenstein.	04-11-2000	.	.
Luxemburgo.	04-11-2000	21-03-2006 R	01-07-2006
Macedonia, Ex.	04-11-2000	13-07-2004 R	01-04-2005
República Yugoslava de Montenegro.	03-04-2003	03-03-2004 R	06-06-2006
<i>Firma y ratificación efectuadas por Serbia-Montenegro, la fecha de entrada en vigor es la de la sucesión</i>			
Noruega.	15-01-2003	.	.
Países Bajos.	04-11-2000	28-07-2004 R	01-04-2005
<i>Ratificación por el Reino en Europa, Antillas Neerlandesas y Aruba.</i>			
Portugal.	04-11-2000	.	.
República Checa	04-11-2000	.	.
República de Moldavia	04-11-2000	.	.
Rumania.	04-11-2000	17-07-2006 R	01-11-2006
Rusia Federación de.	04-11-2000	.	.
San Marino.	04-11-2000	25-04-2003 R	01-04-2005
Serbia.	03-04-2003	03-03-2004 R	01-04-2005
<i>Firma y ratificación efectuadas por Serbia-Montenegro. Serbia Se considera continuadora del anterior estado</i>			
Turquía.	18-04-2001	.	.
Ucrania.	04-11-2000	27-03-2006 R	01-07-2006

El presente Protocolo entró en vigor de forma general el 1 de abril de 2005 y para España entrará en vigor el 1 de junio de conformidad con lo establecido en su art. 5.

Lo que se hace público para conocimiento general.

Madrid, 6 de marzo de 2008.- El Secretario General Técnico del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Francisco Fernández Fábregas.