

---

## Rusia ante el Consejo de Europa

**Argelia Queralt Jiménez** | Profesora de Derecho Constitucional, Universidad de Barcelona | @ArgeliaQueralt 

### Tema

¿Qué balance se puede hacer de la pertenencia de Rusia al Consejo de Europa desde su ingreso en 1996 hasta su expulsión en marzo de 2022?

### Resumen

Rusia ha pertenecido al Consejo de Europa durante un cuarto de siglo (1996-2022). Esta organización internacional de ámbito paneuropeo, que persigue la tutela de los derechos humanos y unos estándares elevados de respeto al Estado de Derecho entre sus miembros, no ha logrado hacer de Rusia una democracia. Con todo, a pesar de las numerosas condenas por parte del Tribunal de Estrasburgo y del deterioro autoritario sufrido especialmente bajo la presidencia de Vladimir Putin, no se puede considerar la experiencia como un fracaso total. Durante este tiempo ha habido un control externo de la actividad de sus poderes públicos en un doble sentido: por una parte, la comunidad internacional ha podido conocer la realidad rusa; por otra, los particulares han contado con unas instituciones a las que acceder para poner de manifiesto las violaciones de derechos, individuales y estructurales, que padecen. Todo este acervo ganado se ha perdido con la salida de Rusia del Consejo de Europa, institución que también ha hecho de plataforma diplomática de acercamiento político entre Europa Occidental y Rusia.

### Análisis

Rusia ingresó en el Consejo de Europa bajo la presidencia de Boris Yeltsin en 1996 y, 26 años después, siendo presidente Vladimir Putin, ha sido expulsada de dicha organización como consecuencia de la invasión militar de Ucrania, país que también forma parte de la organización.

El Consejo de Europa, organización internacional creada en 1949 por 10 Estados,<sup>1</sup> nace paralelamente al proceso de integración europea, originariamente en forma de Comunidad Europea del Carbón y el Acero, poco después de la Segunda Guerra Mundial, con la intención de crear un espacio europeo seguro, en paz y en el que imperase el Estado de derecho democrático. A diferencia de lo que hoy es la UE, el Consejo de Europa se erigió como una organización internacional de cooperación, no de integración supranacional, a la que pudiera sumarse el mayor número de Estados siempre que se cumplieran unos estándares comunes mínimos en materia de Estado de derecho, democracia, derechos humanos y cohesión social.

---

<sup>1</sup> Bélgica, Francia, Luxemburgo, Países Bajos, Reino Unido, Irlanda, Italia, Dinamarca, Noruega y Suecia.

A lo largo de siete décadas, el Consejo de Europa se ha convertido en una plataforma política y jurídica de referencia en el establecimiento de estándares en materias relacionadas con el Estado de derecho, la democracia y los derechos fundamentales, tratando, en su labor, de acomodar y respetar la heterogeneidad que la define; desde aquellos 10 primeros Estados fundadores, hoy son 46 Estados los que la componen (véase la Figura 1).

Figura 1. El Consejo de Europa



Fuente: <http://www.coe.int/>.

El Consejo de Europa ha desarrollado su función a través de sus instituciones estatutarias: el Comité de Ministros, la Asamblea Parlamentaria y la Secretaría General; a estas se sumó el Comisionado de Derechos Humanos en 1999, y cuenta con diferentes mecanismos de control de las obligaciones internacionales a las que se comprometen sus miembros.

En este contexto, la “joya de la corona” es el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH), catálogo de derechos individuales, civiles y políticos (aunque el derecho de sufragio fue incorporado mediante el primer protocolo facultativo al CEDH). Aprobado en 1950, pensado en plena Guerra Fría y, por ello, muy cuidadoso en la elección de sus contenidos (quedaban fuera los derechos sociales y todo aquello que recordara a reivindicaciones comunistas), se ha ido ampliando con el paso de los años mediante protocolos adicionales con nuevos derechos a los que los Estados pueden decidir obligarse. La tutela de estos derechos queda en manos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), una jurisdicción internacional con sede en Estrasburgo

ante la que cualquier persona bajo la jurisdicción material de un Estado parte puede interponer una demanda.

A este entramado jurídico se sumó Rusia en 1996, pese a estar muy lejos de los valores y principios que el Consejo de Europa defiende, en una estrategia política tras la caída del Muro de Berlín para conseguir sumar a los países del antiguo bloque soviético a sus estructuras democratizadoras. Era la forma de esta organización de contribuir a que la Guerra Fría fuera finalmente superada en el continente europeo. Desde esta perspectiva, la entrada de Rusia suponía, prácticamente, la consecución de dicho objetivo, puesto que se produjo después de que ya hubieran ingresado Hungría (1990), Polonia (1991), Bulgaria (1992), Estonia, Lituania, la República Checa, Eslovaquia y Rumanía (1993), Albania, Letonia, la República de Moldavia y Ucrania (1995); Georgia entró en 1999. Armenia y Azerbaiyán en 2001. De hecho, sólo Bielorrusia quedó fuera de este proceso.

En 1998 Rusia ratificó el CEDH y, con posterioridad, ha ido firmando, no siempre pacíficamente, tanto los protocolos de reforma del sistema de tutela que ejerce el Tribunal Europeo como los protocolos de incorporación de nuevos derechos. No se logró, en cambio, que se sumara a la prohibición general de discriminación (Protocolo núm. 12 al CEDH) o la abolición total de la pena de muerte (Protocolo núm. 13 al CEDH). A este respecto, no obstante, es importante señalar que el Gobierno ruso dictó en 1977 una moratoria en la aplicación de la pena de muerte, al haberse declarado el Consejo de Europa un espacio libre de la pena capital.

Rusia nunca fue un socio fácil. De hecho, pronto dio señales de no estar dispuesta a someterse a los órganos de control y estándares del Consejo de Europa. No obstante, el solo hecho de que este país formara parte de sus instituciones permitía ejercer cierto control sobre sus actuaciones y, en todo caso, daba voz a personas o grupos de personas que sufrían gravísimas violaciones de sus derechos. Son célebres el caso de los asesinatos en el colegio de Beslan, en Osetia del Norte, de los opositores a Putin, Alekséi Navalny y Ilya Yashin, y las investigaciones de periodistas muertos o desaparecidos, por ejemplo, Anna Politkóvskaya. A Georgia le ha permitido dos demandas interestatales contra Rusia, en relación con Abjasia y Osetia del Sur: Georgia contra Rusia I y II.

En todo caso, no puede desdeñarse el impacto que en diversas áreas relativas al reconocimiento y garantía de los derechos humanos ha supuesto la pertenencia de Rusia al Consejo de Europa. Como ya se ha mencionado, las instituciones y órganos de supervisión de esta organización internacional desarrollan su tarea a través de diferentes instrumentos, a veces más cercanos a la negociación diplomática y política, y pasando por funciones de *standard setting*, hasta al control jurídico que ejerce el TEDH. En todo caso, estos órganos, en el ejercicio de sus propias competencias y facultades, han posibilitado mejoras en los estándares de tutela de los derechos fundamentales en Rusia. Así, además de ser parte del CEDH, Rusia ha sido parte, entre otros, de los siguientes instrumentos:

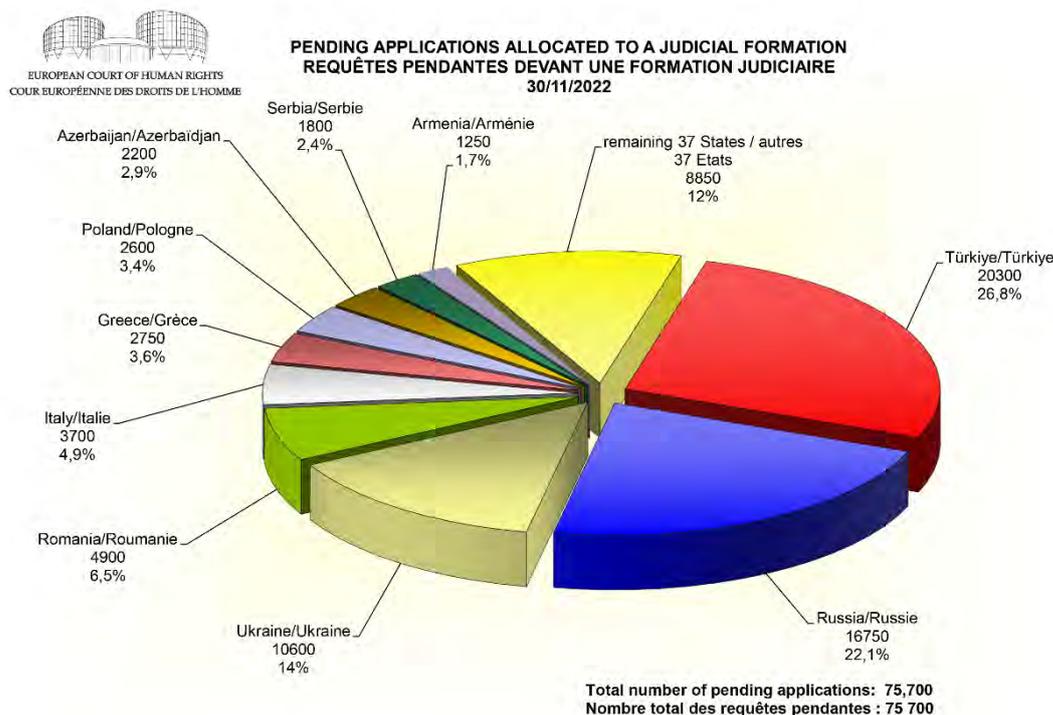
- (a) Carta Social Europea Revisada (CSE): Rusia firmó la CSE Revisada el 14 de septiembre de 2000 y la ratificó el 16 de octubre de 2009, aceptando 67 de los 98 párrafos de la Carta, sin aceptar el Protocolo Adicional que prevé un sistema de Reclamaciones Colectivas. Desde 2011 a marzo de 2022 Rusia envió 10 informes sobre la aplicación de la CSE en su territorio.
- (b) Rusia ratificó el Convenio europeo de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes en 1998 y desde entonces quedó sometido al escrutinio del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura que consiste, esencialmente, en la realización de visitas a los lugares de privación de libertad (para menores o inmigrantes detenidos, comisarías de policía y hospitales psiquiátricos, sobre todo) para evaluar el trato que reciben las personas allí retenidas. Rusia recibió 30 visitas del Comité, a las que siguieron 26 informes. El Comité ha visitado numerosos centros penitenciarios y comisarías en las que hay personas bajo custodia policial; también han sido objeto de examen las llamadas colonias penitenciarias y algunos hospitales psiquiátricos. El Comité prestó especial atención al trato y las condiciones de las personas privadas de libertad (condiciones higiénicas, servicios de salud, alimentación, masificación, etc.).
- (c) Respecto a los derechos a la igualdad y no discriminación, en el marco de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI, por sus siglas en inglés), creada en 1994, se abordaron discriminaciones por razón de orientación sexual o nacionalidad (o apátridas), entre muchas otras, pero también la falta de órganos independientes en la administración que fiscalizaran estos problemas estructurales. Rusia ratificó en 1998 el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, que establece un sistema de seguimiento para evaluar cómo se aplica el tratado en los Estados parte. Cuenta con un Comité consultivo que adopta recomendaciones para mejorar la protección de las minorías. Por último, Rusia nunca llegó a ratificar el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (2005) y no se sometió, por tanto, a la supervisión del Grupo de Expertos en la Lucha contra la Trata de Seres Humanos (GRETA, por sus siglas en inglés).
- (d) En el ámbito de la corrupción institucional, política y económica, Rusia ha aceptado la supervisión de: (1) el Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO), que vigila el cumplimiento de las normas anticorrupción; (2) el Comité de expertos MONEYVAL, que evalúa la eficacia de las medidas nacionales de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo en los Estados miembros del Consejo de Europa que no son miembros del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI); y (3) la COP198, la Conferencia supervisora del cumplimiento del Convenio del Consejo de Europa sobre blanqueo, búsqueda, incautación y decomiso de los productos del delito y sobre la financiación del terrorismo.
- (e) En relación con el buen funcionamiento de la justicia, Rusia formaba parte de la Comisión Europea para la Eficacia de la Justicia (CEPEJ) y del recién creado Consejo Consultivo de Fiscales Europeos (CCPE).

- (f) Finalmente, cabe destacar que Rusia era miembro de la Comisión de Venecia (Comisión Europea para la Democracia por el Derecho).

### Rusia ante el TEDH

En el ámbito jurídico, Rusia se había convertido en el segundo país que más demandas generaba ante el TEDH, sólo algo por detrás de Turquía (véase la Figura 2).

**Figura 2. TEDH: demandas pendientes**



Fuente: TEDH.

Como se observa, casi el 23% de asuntos pendientes son contra Rusia, lo que significa que la jurisdicción europea debe hacer frente a más de 18.000 demandas en las que se alega la violación de alguno de los derechos del Convenio por aquel Estado. Estos números, que se mantienen desde hace años, provocaron que en diferentes ocasiones Moscú condicionara su voto para la aprobación de importantes instrumentos de mejora del sistema europeo a un mejor trato por los órganos de control.

Debe señalarse, no obstante, que, en números relativos, esto es, si ponemos en relación el número de demandas por el número de habitantes, Rusia no es el Estado que mayor carga de trabajo genera al TEDH. Así se constata en las cifras publicadas por el Tribunal respecto de 2021 (véase la Figura 3).

Figura 3. TEDH: número de demandas por número de habitantes, 2018-2021

Table 2 Applications allocated per Contracting State and population

State	Applications allocated to a judicial formation				Population (1 000)				Allocated/population (10 000)			
	2018	2019	2020	2021	1.1.2018	1.1.2019	1.1.2020	1.1.2021	2018	2019	2020	2021
Albania	99	88	76	75	2870	2862	2846	2830	0,34	0,31	0,27	0,27
Andorra	3	6	11	11	75	76	77	77	0,40	0,79	1,43	1,43
Armenia	167	148	213	134	2973	2965	2960	2963	0,56	0,50	0,72	0,45
Austria	239	199	215	222	8822	8859	8901	8933	0,27	0,22	0,24	0,25
Azerbaijan	313	397	525	425	9898	9981	10067	10119	0,32	0,40	0,52	0,42
Belgium	177	139	124	155	11399	11455	11522	11566	0,16	0,12	0,11	0,13
Bosnia and Herzegovina	898	1784	870	784	3502	3492	3492	3287	2,56	5,11	2,49	2,39
Bulgaria	774	750	608	623	7050	7000	6951	6917	1,10	1,07	0,87	0,90
Croatia	669	712	615	698	4105	4076	4058	4036	1,63	1,75	1,52	1,73
Cyprus	52	45	55	52	864	876	888	896	0,60	0,51	0,62	0,58
Czech Republic	349	300	381	331	10610	10650	10694	10702	0,33	0,28	0,36	0,31
Denmark	37	59	63	67	5781	5806	5823	5840	0,06	0,10	0,11	0,11
Estonia	132	121	128	113	1319	1325	1329	1330	1,00	0,91	0,96	0,85
Finland	174	131	120	91	5513	5518	5525	5534	0,32	0,24	0,22	0,16
France	871	693	638	764	66926	67013	67320	67440	0,13	0,10	0,09	0,11
Georgia	99	131	130	120	3730	3723	3717	3728	0,27	0,35	0,35	0,32
Germany	489	584	569	574	82792	83019	83167	83155	0,06	0,07	0,07	0,07
Greece	420	344	658	912	10741	10724	10719	10683	0,39	0,32	0,61	0,85
Hungary	902	950	1036	1086	9778	9773	9769	9731	0,92	0,97	1,06	1,12
Iceland	24	40	28	21	348	357	364	369	0,69	1,12	0,77	0,57
Ireland	30	37	42	35	4830	4904	4964	5007	0,06	0,08	0,08	0,07
Italy	1692	1454	1497	1610	60484	60360	59641	59258	0,28	0,24	0,25	0,27
Latvia	259	233	414	268	1934	1920	1908	1893	1,34	1,21	2,17	1,42
Liechtenstein	9	6	9	8	38	38	39	39	2,37	1,58	2,31	2,05
Lithuania	438	396	398	429	2809	2794	2794	2796	1,56	1,42	1,42	1,53
Luxembourg	35	23	29	30	602	614	626	635	0,58	0,37	0,46	0,47
Malta	30	35	40	62	476	494	514	516	0,63	0,71	0,78	1,20
Republic of Moldova	814	635	523	630	3547	3547	3547	4035	2,29	1,79	1,47	1,56
Monaco	5	8	3	8	38	38	38	39	1,32	2,11	0,79	2,05
Montenegro	318	427	218	381	622	622	622	621	5,11	6,86	3,50	6,14
Netherlands	429	400	386	248	17181	17282	17407	17475	0,25	0,23	0,22	0,14
North Macedonia	305	262	275	394	2075	2077	2076	2069	1,47	1,26	1,32	1,90
Norway	84	102	99	116	5296	5328	5367	5391	0,16	0,19	0,18	0,22
Poland	1941	1834	1628	2889	37977	37973	37958	37840	0,51	0,48	0,43	0,76
Portugal	149	188	261	260	10291	10277	10296	10298	0,14	0,18	0,25	0,25
Romania	3369	2656	2994	2971	19531	19414	19329	19186	1,72	1,37	1,55	1,55
Russia	12148	12782	8923	9432	143667	143667	143667	143667	0,85	0,89	0,62	0,66
San Marino	4	10	6	18	34	35	35	34	1,18	2,86	1,71	5,29
Serbia	2128	2160	1836	1993	7001	6964	6927	6872	3,04	3,10	2,65	2,90
Slovakia	390	300	289	460	5443	5450	5458	5460	0,72	0,55	0,53	0,84
Slovenia	274	210	180	234	2067	2081	2096	2109	1,33	1,01	0,86	1,11
Spain	592	606	440	614	46659	46937	47333	47394	0,13	0,13	0,09	0,13
Sweden	194	209	174	157	10120	10230	10327	10379	0,19	0,20	0,17	0,15
Switzerland	272	279	278	273	8484	8544	8606	8667	0,32	0,33	0,32	0,31
Turkey	6717	7274	9104	9548	80810	82004	83155	83614	0,83	0,89	1,09	1,14
Ukraine	3207	3991	4271	3721	45246	45246	45246	45246	0,71	0,88	0,94	0,82
United Kingdom	354	344	301	210	66274	66647	67025	68134	0,05	0,05	0,04	0,03
<b>Total</b>	<b>43075</b>	<b>44482</b>	<b>41681</b>	<b>44257</b>	<b>832632</b>	<b>835037</b>	<b>837190</b>	<b>838810</b>	<b>0,52</b>	<b>0,53</b>	<b>0,50</b>	<b>0,53</b>

The Council of Europe member States had a combined population of approximately 839 million inhabitants on 1 January 2021<sup>5</sup>. The average number of applications allocated per 10,000 inhabitants was 0,53 in 2021.

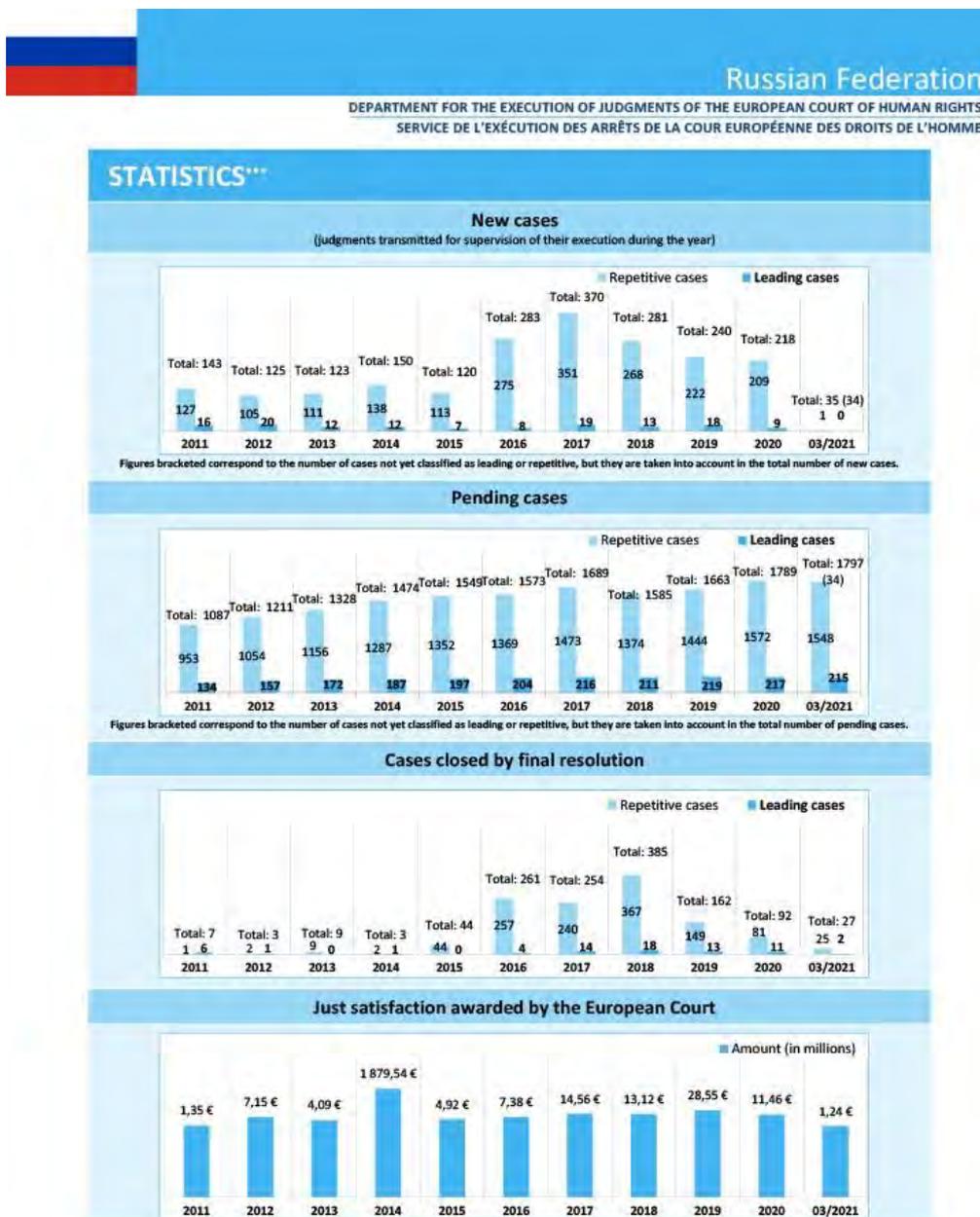
<sup>5</sup> SOURCES on 01.01.2021: Internet sites of Eurostat ("Population and social conditions" database) and of the Population Division of the United Nations Department of Economic and Social Affairs.

Fuente: TEDH.

Por ejemplo, Ucrania tiene unas cifras relativas porcentualmente más altas que Rusia. Aunque muchas de estas son demandas todavía de la etapa previa a la nueva Constitución democrática, aun así, los niveles de litigiosidad ante el TEDH ponen de relieve que Ucrania tiene problemas que resolver en su sistema jurídico-político para poder ser paragonable a un Estado plenamente –o casi plenamente– democrático. Esta cuestión debe tenerse presente a la hora de afirmar, sin vacilación, que Ucrania merece y debe acceder a la UE sin dilación.

Por otro lado, tal como se observa en la Figura 4, una parte importante de los casos pendientes en Rusia son repetitivos, esto es, demandas que provienen de una misma o muy similar violación de derechos convencionales.

Figura 4. El TEDH y la Federación Rusa, 2011-2021



Fuente: TEDH.

## El impacto de las sentencias del TEDH

El impacto del control ejercido por el TEDH sobre medidas, prácticas e incluso normas rusas no es desdeñable, teniendo en cuenta que se trata de un país en el que los estándares de derechos son, y eran, muy bajos. Por ello, cualquier influencia positiva en la tutela de los derechos y libertades en Rusia debe observarse como un éxito para las personas que se encuentran bajo la jurisdicción efectiva de este país. El Comité de Ministros se ha hecho cargo, hasta la fecha en que Rusia fue expulsada, de la supervisión de más de 3.060 asuntos y ha cerrado 1.259.<sup>2</sup>

Sólo a modo de ejemplo, se destacan algunos impactos positivos de las sentencias del TEDH en el sistema jurídico-político ruso (aquí un examen más completo), concretamente, en el acceso a la justicia y proceso con todas las garantías (art. 6 CEDH):

- Como consecuencia de la jurisprudencia de Estrasburgo, la situación procesal de las personas con discapacidad mental mejoró sustancialmente en 2007 cuando fue declarada inconstitucional la norma que impedía que estas personas se personaran en las vistas del juicio oral ni en fase de apelación. En 2007 dicha norma fue declarada inconstitucional por el Tribunal Constitucional y sustituida por las enmiendas de 2007 y 2010, que prevén la participación en los procesos penales de todas las personas que intervienen en ellos si su salud mental lo permite. También en los procesos de incapacitación, a partir de 2011, el Código de Procedimientos Civiles estableció que las personas incapacitadas legalmente gozan de los mismos derechos procesales que las demás personas, incluidos los derechos a recurrir una decisión de incapacitación y a solicitar el restablecimiento de la capacidad jurídica.
- En 2012 se modificó el proceso de apelación, tanto en materia civil como penal, para permitir que en esta instancia se pudiera hacer una nueva valoración de la prueba y se decidiera sobre el fondo, sin remitir el caso al tribunal inferior. Además, se establecieron plazos estrictos para que los tribunales de apelación examinaran los casos. Todo ello con la finalidad de rebajar la excesiva duración de los procesos judiciales. A ello le acompañaron toda una serie de medidas adoptadas en el contexto del Programa Federal para el Desarrollo del Sistema Judicial Ruso 2007-2012.

Dicho lo cual, son muchos los asuntos abiertos todavía ante el Comité de Ministros que no consigue un compromiso de Rusia por adoptar las medidas necesarias para dar efectivo cumplimiento a las sentencias del TEDH.

Además, desde una perspectiva interna, ha destacado la resistencia cada vez mayor de Rusia a cumplir las sentencias del TEDH. Una de las primeras señales de dicha resistencia fue el alargamiento de los procesos de ejecución de las sentencias bajo la supervisión del Comité de Ministros, cuando no directamente se negaba a cumplirlas, especialmente, respecto de los casos con mayor carga política (Georgia I y II siguen sin

---

<sup>2</sup> A fecha 1 de mayo de 2022.

cumplirse, por ejemplo). Por otra parte, en 2015 se reformó la ley del Tribunal Constitucional de la Federación Rusa y le otorgó la facultad de declarar “imposibles de aplicar” las sentencias de un órgano de derechos humanos, sin especificar cuál y no entrar en conflicto directo con el TEDH, por considerar que la interpretación del tratado internacional en que se basa la sentencia es incompatible con la Constitución rusa. Esta posición ha quedado plasmada en la última reforma de su Constitución.

### La expulsión de Rusia del Consejo de Europa

En el ámbito político Rusia había tensionado, a veces hasta el extremo, las relaciones institucionales con el Consejo de Europa. La Asamblea Parlamentaria de la organización ya venía advirtiendo de los incumplimientos de la Federación Rusa de diversas resoluciones y decisiones adoptadas sobre las consecuencias de la guerra contra Georgia y por la ocupación rusa de las provincias georgianas de Abjasia y Osetia del Sur. También destaca la crisis generada tras la *ocupación rusa de la península ucraniana de Crimea*. La Asamblea, en aquel momento, consideró que no era pertinente la suspensión de credenciales a la delegación rusa, que implicaría poner fin a todo posible diálogo y volver al modelo de la Guerra Fría. La Asamblea apostó, manteniendo el espíritu pragmático del Consejo de Europa, por mantener a Rusia dentro para asegurar que, por poco que fuera, tuviera un foro externo al que rendir cuentas. Eso sí, se decidió suspender, *durante el período de sesiones de 2014*, el derecho de voto de los delegados rusos en la Asamblea, además de otras facultades. La sanción se alargó hasta 2016 y, posteriormente, fue Rusia la que se negó a enviar a sus delegados y, además, dejó de pagar la cuota de sostenimiento de la organización europea que le tocaba por ser miembro. En 2019 se decidió que la delegación rusa recuperara sus plenos derechos. En aquel momento, Ucrania manifestó su total desacuerdo con esta decisión.

La ocupación militar rusa de Ucrania ha supuesto, sin embargo, un punto de no retorno también en las instituciones del Consejo de Europa. Asumiendo que la agresión rusa contra Ucrania constituía una grave violación por parte de Rusia de sus obligaciones en virtud del artículo 3 del Estatuto del Consejo de Europa, el Comité de Ministros, tras intercambiar impresiones con la Asamblea Parlamentaria el 25 de febrero de 2022 acordó iniciar el procedimiento previsto en el artículo 8 del Estatuto del Consejo de Europa; este artículo prevé que:

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

En virtud de dicho precepto, acordó suspender a la Federación Rusa de sus derechos de representación en el Comité de Ministros y en la Asamblea Parlamentaria, con efecto inmediato. Eso sí, conforme al espíritu de la organización europea, siempre proclive a mantener lazos con sus miembros por precarios que sean, se señalaba que Rusia seguía siendo Estado miembro y parte de sus convenios, incluido el CEDH, y, por tanto,

seguía bajo la jurisdicción del TEDH. La decisión europea acaba haciendo expreso que “la suspensión no es una medida definitiva, sino temporal, que deja abiertos los canales de comunicación”.

El 15 de marzo de 2022, la Asamblea parlamentaria, en su [Opinión núm. 300](#), adoptada por unanimidad, concluía que la Federación Rusa ya no podía ser un Estado miembro de la organización.

En la misma fecha, el Gobierno ruso, tratando de anticiparse a su expulsión, informó al secretario general de su retirada, de conformidad con el Estatuto del Consejo de Europa y de su intención de denunciar el Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Finalmente, en [resolución adoptada el 16 de marzo de 2022](#), el Comité de Ministros del Consejo de Europa, en el marco del procedimiento iniciado en virtud del artículo 8 del Estatuto del Consejo de Europa, acordó que la Federación Rusa deja de ser miembro del Consejo de Europa con efecto inmediato. Esta ha sido la primera vez que un Estado ha sido expulsado de la organización (Grecia, tras el golpe militar de 1969, la abandonó y volvió a entrar en 1974 con la restitución democrática).

Consecuentemente con la decisión del Comité de Ministros, el 22 de marzo de 2022 el TEDH publicó una [resolución](#) en la que se declaraba que Rusia dejaría de ser parte del CEDH el 16 de septiembre de 2022. Hasta dicha fecha, el Tribunal seguía siendo competente para conocer las demandas dirigidas contra Rusia en relación con actos u omisiones ocurridos hasta el 16 de septiembre de 2022. Llegada esta fecha, el TEDH publicó una [nota de prensa](#) en la que daba cuenta de que la Federación Rusa dejaba de ser parte del Convenio Europeo de Derechos Humanos. En dicho anuncio, el Tribunal recordaba que seguía siendo competente para tratar de aquellas demandas contra Rusia que hicieran referencia a actos u omisiones constitutivos de una violación del Convenio, siempre que se hubieran producido hasta el 16 de septiembre de 2022. Según datos del propio Tribunal, a 16 de septiembre de 2022 contaba con una bolsa de 17.450 demandas pendientes dirigidas contra Rusia, lo que suponía, aproximadamente, el 24% del total de demandas pendientes ante alguna de las formaciones de la jurisdicción Europa.

Además, el Tribunal de Estrasburgo aprobó una [Resolución](#) en sesión plenaria el 5 de septiembre de 2022, de conformidad con el artículo 20 de su Reglamento, por la que declaraba que a partir del día 17 de septiembre el cargo de juez en el Tribunal con respecto a la Federación Rusa también deja de existir. Así pues, el TEDH está formado desde dicha fecha por 46 magistrados.

En un comunicado del día 12 de septiembre, la secretaria general del Consejo de Europa, la croata Marija Pejčinović Burić, recordó que:

“... según los términos del Convenio, la Federación Rusa tiene la obligación jurídica vinculante de cumplir todas las sentencias y decisiones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativas a sus acciones u omisiones ocurridas hasta el 16 de septiembre de 2022. El Consejo de Europa seguirá haciendo todo lo posible para garantizar la justicia y la responsabilidad de las personas implicadas.”

Sin embargo, parece improbable que un Estado que ha abandonado el Consejo de Europa en las circunstancias descritas esté por la labor de dar cumplimiento a las decisiones de un Tribunal del que ya no forma parte. A este respecto, deben señalarse dos elementos que hacen difícil creer que Rusia cumpla con la obligación de Derecho internacional apuntada. Por una parte, hace meses que las autoridades rusas no responden a la comunicación por parte del TEDH de que se ha interpuesto una demanda en su contra, esto es, no ejerce su derecho de presentar alegaciones, y en el sistema europeo no se prevé que pueda procederse con el estudio de una demanda sin que el Estado demandando participe como parte. En segundo lugar, desde el mes de marzo, Rusia ya no participa en las reuniones del Comité de Ministros dedicadas a la ejecución de sentencias.

## Conclusiones

Rusia mejoró sus estándares en materia de tutela de derechos humanos gracias a su paso por las instituciones del Consejo de Europa. En sus años de pertenencia participó en diversos mecanismos de control y *standard setting* que permitieron un seguimiento y fiscalización, con mayor o menos intensidad según el instrumento, de la actuación de los poderes públicos rusos en el respeto y garantía de los derechos individuales, civiles y políticos.

Es cierto que la compleja situación política rusa y su gobierno, cada vez más autoritario, fueron situando a su estructura institucional y la actividad de los poderes públicos (o vinculados a ellos) en niveles mínimos de compatibilidad con el estándar europeo. Asimismo, el gobierno ruso utilizó su condición de parte necesaria para la aprobación y/o entrada en vigor de determinados textos internacionales como protesta ante las condenas o informes desfavorables de los órganos del Consejo de Europa a su actividad. Ello provocó que algunos tratados demoraran años su entrada en vigor pese a ser vitales para el propio sistema de garantía.

Sin embargo, la pertenencia a esta organización internacional de promoción del Estado de derecho democrático y de tutela de los derechos y libertades básicas ha supuesto que las personas que se encontraran bajo su poder efectivo (incluidos, por tanto, los territorios ucranianos anexionados) dispusieran de una plataforma institucional a la que acudir para defender sus derechos individuales, en algunos casos, y, en otros, que a través de sus instrumentos de verificación y estudio *in situ* sacaba la luz pública situaciones regulares, estructurales y continuadas de vulneración de derechos. Con la

salida de Rusia, estas personas han perdido este control externo que se había convertido en algunas situaciones en el único control.

Esta ha sido el breve, pero intenso, paso de Rusia por las instituciones del Consejo de Europa. Pese al momento sombrío no debe considerarse imposible que la sociedad rusa, más pronto que tarde, reaccione y vuelva a colocar como referente, aunque sea lejano, el Estado de derecho democrático europeo de modo que pueda ser readmitido en el Consejo de Europa de nuevo. Así lo deseaba también la secretaria general en sus declaraciones del 9 de septiembre de 2022:

“El Consejo de Europa seguirá apoyando y comprometiéndose con los defensores de los derechos humanos, las fuerzas democráticas, los medios de comunicación libres y la sociedad civil independiente de la Federación Rusa. Nuestra esperanza es que, algún día, los ciudadanos rusos puedan volver a disfrutar de la protección del Convenio Europeo de Derechos Humanos.”