

Sentencia 9214/80

CASO ABDULAZIZ, CABALES Y BALKANDALI

Sentencia de 28 de mayo de 1985

Derecho al respeto de la vida familiar (art. 8). Interdicción de la discriminación basada en el sexo, la raza y el nacimiento (art. 14). Prohibición de tratos degradantes (art. 3). Derecho a un recurso efectivo ante una instancia nacional (art. 13)

COMENTARIO

1. El caso considerado tiene su origen en las demandas formuladas ante la Comisión por las señoras Abdulaziz, Cables y Balkandali contra el Reino Unido de la Gran Bretaña.

En síntesis, los hechos determinantes del litigio son éstos: las demandantes residen legal y permanentemente en el Reino Unido. Conforme a las normas reguladoras de la inmigración, se deniega a sus respectivos maridos la autorización para permanecer o reunirse con ellas en aquel país en su condición de tales.

Los demandantes se consideran víctimas, en virtud de este hecho, de una práctica discriminatoria fundada en el sexo, la raza y, en el caso de la señora Balkandali, además, en el nacimiento, y entienden producida una violación del artículo 3 del Convenio y del artículo 8, considerado aislada o conjuntamente con el artículo 14. Además, niegan que exista en la materia un recurso interno efectivo, lo que violaría el artículo 13.

2. Desde la perspectiva procesal destacan especialmente dos aspectos:

a) De una parte, en respuesta a la invitación prevista en el artículo 33.3.d) del Reglamento del TEDH, las demandantes manifestaron su deseo de participar en el procedimiento pendiente ante el Tribunal (párrafo 3 de la Sentencia).

Tal previsión fue introducida en el nuevo Reglamento de 24 de noviembre de 1982 (que entró en vigor el 1 de enero de 1983), poniendo fin a la situación anterior, en la que el demandante quedaba sometido a la «tutela» de los delegados de la Comisión, lo que limitaba extraordinariamente la efectividad del principio de contradicción procesal.

El caso considerado sigue la tendencia -frecuentísima por lo demás- iniciada en el caso Goddi, favorable a la utilización por el demandante de tal posibilidad. Aunque su situación jurídico-procesal no es idéntica a la de los Estados, su previsión constituye un paso importante en el reconocimiento de la subjetividad internacional del individuo, y la frecuencia de su utilización prueba que responde a una necesidad realmente sentida en la Comunidad Internacional.

b) De otra parte, en el momento en que la Comisión elabora su informe y el Tribunal dicta sentencia, el caso de la señora Balkandali había quedado resuelto, pues el nuevo Texto modificativo de las Normas sobre Inmigración, HC 66, puso fin a la diferencia de trato entre las ciudadanas británicas existentes con anterioridad, y el marido de la demandante había recibido autorización para permanecer en el Reino Unido.

No obstante la desaparición, por satisfacción sobrevenida, de esta pretensión, la Comisión se pronuncia sobre ella, y no, como pudiera pensarse, a efectos de la «satisfacción equitativa» del artículo 50, sino «por razones de interés general, habida cuenta de la denegación inicial (...) y

habida cuenta del carácter eventual temporal de las disposiciones referentes a la inmigración» (párrafo 119 de la Opinión de la Comisión).

El TEDH, después de recoger estas afirmaciones de la Comisión, falla asimismo sobre la pretensión ya satisfecha (párrafos 87- 89).

Este pronunciamiento tiene interés, pues quiebra una acusada tendencia en la jurisprudencia del TEDH dirigida a no resolver cuestiones desprovistas de interés para el fallo del caso concreto, evitando comprometer el criterio más allá de lo estrictamente necesario; deja traslucir, en consecuencia, una concepción más amplia del significado de las funciones del propio Tribunal que la dominante hasta ahora.

3. En lo concerniente al fondo del asunto destacan, ante todo, dos consideraciones de carácter general en relación con el Convenio:

a) La Comisión afirma (párrafo 94 de su Opinión) que, pese a que el derecho de un extranjero a entrar o permanecer en el territorio de un Estado Parte no está garantizado en cuanto tal por el Convenio, «sin embargo, al adherirse a éste, las Partes Contratantes aceptan restringir el libre ejercicio de sus poderes reconocidos por el Derecho internacional», incluido el poder de control de la inmigración.

b) Frente a la tesis del Gobierno, según la cual el texto relevante a efectos del control de la inmigración es el Protocolo núm. 4 y no los artículos del Convenio, el TEDH, siguiendo la doctrina establecida en el caso «Régimen lingüístico en Bélgica», recuerda que «el Convenio y sus Protocolos deben considerarse como un todo, de forma que una materia regida en lo esencial por una de sus disposiciones puede también, en algunos de sus aspectos, quedar sometida a otras», concluyendo la aplicabilidad del artículo 8 (párrafo 60).

4. En relación con el artículo 8, se precisa el concepto de «vida familiar» y el alcance del «respeto» a ella debido en virtud del Convenio.

a) Respecto del concepto de vida familiar, el TEDH había declarado en el caso Marckx que, a efectos del artículo 8, es indiferente que la familia sea legítima e ilegítima, esto es, que haya mediado o no matrimonio, pero que, en todo caso, «el artículo 8 presupone la existencia de una familia».

En el caso considerado, el TEDH va más allá:

º- En determinadas ocasiones basta la existencia de un matrimonio, aunque no se haya establecido una vida familiar en sentido estricto. El TEDH afirma que no «toda vida familiar proyectada» queda enteramente excluida del ámbito del artículo 8: «Sea lo que fuere lo que la palabra "familia" pueda, además, significar, debe en todo caso incluir la relación nacida de un matrimonio legal y no ficticio», aunque no se haya establecido plenamente una vida familiar. «Además, si se trata de una pareja casada, la expresión «vida familiar» comprende normalmente la convivencia. Esta afirmación es confirmada por el artículo 12, porque es difícilmente concebible que el derecho a fundar una familia no comprenda el derecho a vivir juntos» (párrafo 62).

- En ciertas circunstancias, ni siquiera es necesaria la existencia de un matrimonio válido ni la de una vida familiar en sentido estricto.

Se había cuestionado la validez del matrimonio del señor y la señora Cabales. El TEDH entiende que no debe entrar a resolver tal problema: «Habían celebrado una ceremonia

matrimonial (...) y los documentos aportados ante el Tribunal prueban que se creían casados y deseaban sinceramente convivir y llevar una vida familiar normal, como hicieron a continuación. En estas circunstancias, el vínculo así establecido era lo suficientemente estrecho como para determinar la aplicación del artículo 8» (párrafo 63).

b) Respecto del respeto debido a la vida familiar así conceptuada, el TEDH realiza importantes afirmaciones:

- Conforme a una línea jurisprudencial ya consolidada, que tiende a relativizar la distinción clásica entre status negativus y status positivus, pues, como se afirmó en el caso Airey, «ninguna separación rigurosa divide» ambas esferas, el TEDH «subraya que, aunque el objeto esencial del artículo 8 es proteger al individuo contra injerencias arbitrarias de los poderes públicos, puede, además, generar obligaciones positivas inherentes a un efectivo «respeto» a la vida familiar» (párrafo 67).

- El TEDH señala que, «sin embargo, la noción de «respeto», especialmente cuando se consideran tales obligaciones, no es clara; considerada la diversidad de las prácticas seguidas y las condiciones existentes en los Estados Partes, sus exigencias varían considerablemente de un caso a otro. Se trata, pues, de un ámbito en el que aquéllos gozan de un amplio margen de apreciación para determinar, en función de las necesidades y recursos de la comunidad y los individuos, las medidas a observar para asegurar el cumplimiento del Convenio» (párrafo 67).

Ante todo, ha de subrayarse que el TEDH renuncia aquí a establecer un «concepto europeo autónomo» de «respeto» a la vida familiar, al contrario de lo que ha ocurrido con otros conceptos del Convenio (como «derechos y obligaciones de carácter civil» o «acusación en materia penal», art. 6.1), que no se interpretan con referencia exclusiva a la terminología y el significado propios del Estado demandado, sino que, respetando sus raíces, se les atribuye un sentido «europeo», válido para todos los Estados Partes.

En segundo lugar, destaca el hecho de que el reconocimiento de un margen estatal de apreciación no entraña una dejación por el Tribunal de las funciones que le corresponden, en nombre de una supuesta «esfera reservada» de los Estados Contratantes (caso «Régimen lingüístico en Bélgica»). Por el contrario, procede a controlar si en el caso considerado se respetaron o no las exigencias del Convenio.

En fin, es este caso, y por oposición a lo que hizo respecto del derecho a un Tribunal (art. 6.1) o el derecho de todos al respeto de sus bienes (art. 1 del Protocolo núm. 1), el TEDH no ha rechazado, en relación con el derecho al respeto de la vida familiar, la teoría de las «limitaciones implícitas». Precisamente porque consideran que este derecho no tiene tales limitaciones, los jueces Vilhjálmsson y Berghardt, en sus votos particulares concordantes, rechazan la argumentación de la mayoría, entendiendo que si no se violó el Convenio fue porque las medidas adoptadas por el Gobierno inglés eran necesarias en una sociedad democrática a los fines previstos en el apartado 2 del artículo 8.

- El TEDH señala los parámetros para enjuiciar si el deber de respetar la vida familiar entraña el deber del Estado de admitir en su territorio a cónyuges no nacionales de inmigrantes:

«Las singulares circunstancias del interesado» (párrafo 67).

«Conforme a un principio de Derecho internacional, firmemente establecido, los Estados tienen el derecho, sin perjuicio de los compromisos que deriven de los Tratados, de controlar la entrada de los no nacionales en su territorio» (párrafo 67).

Esta afirmación tiene interés desde el punto de vista del Derecho internacional público, pues un sector doctrinal (Bisconttini, C, «L'Ammissione ed il soggiorno dello straniero», en Scritti in memoria di Emmanuel Orlando, Padova, 1955, vol. I, pp. 149 y ss.) ha llegado a plantear si los Estados están obligados por una costumbre internacional a admitir a todos los extranjeros que deseen entrar con fines lícitos en su territorio. La tesis del TEDH es, en todo caso, la dominante.

La circunstancia de que no se trata de inmigrantes que ya tuvieran una familia a la que ha dejado tras sí en otro país, sino que han contraído matrimonio después de establecerse en el Reino Unido; «no puede entenderse que el artículo 8 imponga a un Estado Parte la obligación general de respetar la elección por parejas casadas del país de su residencia matrimonial y de aceptar el establecimiento en tal Estado de los cónyuges no nacionales» (párrafo 68).

La falta de prueba de la existencia de obstáculos que impidan mantener la vida familiar en otro país (párrafo 68). Este criterio ha tenido gran importancia en las decisiones de la Comisión sobre la admisibilidad de las demandas (con excepciones, como en el caso Alam y Kahn, en el que se admitió la demanda de un padre pakistaní residente en Inglaterra a cuyo hijo menor de edad se había negado el permiso de residencia).

El conocimiento o posibilidad de conocimiento por el inmigrante de la dificultad de la concesión del permiso de residencia a su cónyuge no nacional (párrafo 68).

5. Respecto del artículo 14 del Convenio, el TEDH realiza, ante todo, diversas consideraciones de carácter general relativas a la autonomía del precepto, al concepto de discriminación y a la competencia para su apreciación.

a) En lo concerniente a la autonomía del artículo 14, el Tribunal ratifica las dos afirmaciones jurisprudenciales básicas:

- «Carece de existencia independiente», ya que no puede aplicarse si los hechos litigiosos no están comprendidos en el ámbito de uno de los restantes preceptos del Convenio y los Protocolos.

- «Posee una cierta autonomía», pues su aplicación no presupone necesariamente una infracción de tales otros preceptos (párrafo 71).

b) En cuanto al concepto de discriminación, el TEDH:

- Reitera sus conocidas formulaciones: «Una diferencia en el trato es discriminatoria si «carece de justificación objetiva y razonable», esto es, si no persigue un «fin legítimo» o si no hay una «relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin pretendido»» (párrafo 72). Estas afirmaciones son recogidas por nuestro TC a partir de la Sentencia de 2 de julio de 1981, resolutoria de una cuestión de inconstitucionalidad relativa a la disposición adicional quinta del Estatuto de los Trabajadores.

- Introduce una precisión adicional: «El concepto de discriminación comprende en general los casos en los que un individuo o grupo sea tratado, sin adecuada justificación, menos favorablemente que otro, incluso cuando el Convenio no exige el trato más favorable» (párrafo 82).

c) En orden a la competencia para enjuiciar la existencia de discriminación, el TEDH adopta una posición análoga a la expuesta en relación con el «respeto» a la vida familiar: «Los Estados Partes gozan de un cierto margen de apreciación (...) pero la decisión última (...) corresponde

al Tribunal» (párrafo 72).

6. Respecto de la discriminación por razón del sexo, el Tribunal, tras afirmar que la extensión del margen estatal de apreciación «varía según las circunstancias, las materias y el contexto», establece el siguiente principio general: «La progresión hacia la igualdad de los sexos constituye hoy un objetivo importante de los Estados miembros del Consejo de Europa. Ello supone que sólo razones muy poderosas podrían conducir a estimar compatible con el Convenio una distinción fundada en el sexo» (párrafo 78).

En el caso considerado (sólo las mujeres que fuesen ciudadanas del Reino Unido, nacidas o uno de cuyos padres hubiera nacido allí, tenían la posibilidad de que sus maridos extranjeros se reuniesen con ellas en tal país; por el contrario, los hombres, fueran o no ciudadanos del Reino Unido y cualquiera que fuese el lugar de su nacimiento, que estuviesen legalmente establecidos en el Reino Unido, podían reunirse de pleno derecho en tal país con su mujer extranjera) el TEDH no aprecia la existencia de tales poderosas razones y, en consecuencia, declara producida una violación del artículo 14, considerado conjuntamente con el 8.

7. Por lo que concierne a la raza como factor de discriminación, han de subrayarse dos aspectos, relativos al concepto de raza y a la inmediatez del efecto discriminatorio.

a) La Comisión (párrafo 112 de su opinión) acoge un concepto amplio de raza: la discriminación racial incluye «la discriminación basada en el color o el origen nacional o étnico, como aspectos que son del mismo problema».

b) El TEDH sostiene que, aunque el efecto práctico de las normas británicas sobre inmigración fuera restringir la procedente de la nueva Commonwealth y Pakistán, ello no les da carácter racista, pues se aplican con carácter general a todos los non-patrials que pretendieran entrar y establecerse en el Reino Unido (párrafo 85). De ahí puede inducirse este principio: para que haya discriminación contraria al Convenio, ésta ha de resultar directa e inmediatamente de las normas cuestionadas.

La minoría de la Comisión, por el contrario, defendió el carácter indirectamente racista de tales normas.

8. En orden a la discriminación por razón del nacimiento, el problema se plantea en estos términos: de todas las ciudadanas del Reino Unido y las Colonias establecidas en el Reino Unido sólo aquellas que hubieran nacido o uno de cuyos padres hubiera nacido allí podían obtener el permiso de residencia en favor de su marido nacional.

Desde el punto de vista jurídico, la cuestión es la siguiente: ¿el nacimiento en el territorio de un Estado entraña un plus respecto de la condición de nacional de tal Estado, capaz de justificar una diferencia de trato respecto de los nacionales no nacidos en el territorio?

El TEDH entiende que sí: «Existen en general convincentes razones sociales para otorgar un trato especial a las personas cuyos vínculos con un país derivan de su nacimiento en su territorio» (párrafo 88).

Por el contrario, la Comisión (párrafo 118 de su Opinión) reputa de «circunstancia accidental» el lugar de nacimiento, considerando, por el contrario, que «al conceder su nacionalidad a una persona un Estado acepta que ésta ha anudado vínculos estrechos con su territorio». Resuenan con claridad los ecos de la denominada concepción sustancial de la nacionalidad, una de cuyas más célebres formulaciones es la realizada por el TU en el caso *Nottebohm* (1955): «La nacionalidad es un vínculo jurídico que tiene por fundamento un hecho social de

relación, una solidaridad efectiva de existencia, de intereses, de sentimientos.»

9. Respecto del artículo 3 del Convenio, destaca, de una parte, la importancia atribuida a la perspectiva teleológica y, de otra, el problema de su relación con el artículo 14.

a) Siguiendo el criterio establecido en el caso *Albert y Le Compte*, el Tribunal argumenta, para excluir la existencia de una violación del artículo 3, que la finalidad de la diferencia de trato «no era humillar o degradar, como no lo hizo», sino obtener unos objetivos previamente considerados como legítimos (párrafo 91).

b) La Comisión (en el párrafo 122 de su Opinión) entiende «que el artículo 14, con su naturaleza misma, entraña de por sí condena de los aspectos degradantes de la discriminación». De ello se deduce que, apreciada una violación del artículo 14, no podrá, por ese mismo hecho, declararse infringido el artículo 3.

10. En cuanto al artículo 13 del Convenio, el TEDH mantiene la línea seguida en los casos *Silver* y otros, y *Campbell y Fell*. Tratándose de un Estado que, como el Reino Unido, no ha incorporado el Convenio a su Derecho interno, y apreciándose que éste viola otros derechos garantizados por el Convenio, de forma automática se considera que no puede haber «recurso efectivo» en el sentido del artículo 13, y éste, por consiguiente, ha sido también violado (párrafo 93).

El juez Bernhardt, seguido por los jueces Pettiti y Gersing, rechaza la tesis mayoritaria por dos razones:

- Somete a los Estados a regímenes diferentes según la posición que ocupa el Convenio en su Derecho interno. Un Estado en el que no sea directamente aplicable puede establecer en su Derecho interno un sistema muy avanzado de protección de los derechos humanos, pero, no obstante, violará el artículo 13, siempre que cualquier norma interna sea incompatible con el Convenio.

- El artículo 13 debe tener un sentido independiente de la existencia de una violación de otro precepto del Convenio. Siempre que una persona se queje de la violación por una autoridad nacional de una disposición del propio Convenio o de una garantía o principio similar consagrado por el sistema jurídico interno es aplicable el artículo 13 y debe concederse al interesado algún recurso.

En el caso considerado se planteó asimismo la aplicabilidad de la doctrina establecida por la Comisión en el caso *Young, James and Webster*, relativa a la inmunidad de que la legislación se beneficia en relación con el artículo 13. Se estima, sin embargo, que las Normas sobre Inmigración dictadas por el Ministro del Interior «no constituyen legislación delegada, sino un híbrido de legislación delegada e instrucciones administrativas» (párrafo 127 de la Opinión de la Comisión).

11. En relación con las costas y gastos, por último, destacan dos aspectos:

a) En cuanto al daño moral: «Un perjuicio moral (...) no puede nunca ser objeto de una prueba concreta. Es, no obstante, razonable admitir que personas que (...) tienen dificultades para continuar o comenzar su vida conyugal puedan sufrir aflicción y angustia». En el caso considerado, sin embargo, se estima satisfacción suficiente la simple declaración de violación del Convenio (párrafo 96).

b) Respecto de los honorarios de los asesores de las partes, el Tribunal reitera la doctrina del

caso Silver y otros: «Las reglas de la práctica interna no se le imponen en esta materia» [párrafo 99.a)].

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

28 de mayo de 1985

CASO ABDULAZIZ, CABALES Y BALKANDALI

SENTENCIA

En el caso Abdulaziz, Cabales y Balkandali, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, reunido en sesión plenaria, conforme al artículo 50 de su Reglamento y constituido por los siguientes jueces:

Señores G. Wiarda, Presidente;

R. Ryssdal,

J. Cremona,

Thor Vilhjálmsson,

W. Ganshof van der Meersch,

D. Evrigenis,

F. Gölcüklü,

F. Matscher,

L.-E. Pettiti,

B. Walsh,

Sir Vincent Evans,

R. Bernhardt,

J. Gersing,

así como los señores M.-A. Eissen, Secretario, y H. Petzold, Secretario adjunto,

Después de haber deliberado en privado los días 27 y 28 de septiembre y 24 de noviembre de 1984 y 23 y 24 de abril de 1985,

Dicta la siguiente sentencia, adoptada en esta última fecha:

PROCEDIMIENTO

1. El asunto fue remitido al Tribunal por la Comisión Europea de Derecho Humanos («la Comisión») el 14 de octubre de 1983, dentro del plazo de tres meses establecido por los artículos 32.1 y 47 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades

Fundamentales («el Convenio»). Su origen se encuentra en tres demandas contra el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte que las señoras Nargis Abdulaziz, Arcely Cabales y Sohair Balkandali, al amparo del artículo 25, habían presentado ante la Comisión en 1980 y 1981; en aquel momento la señora Abdulaziz era apátrida o nacional de Malawi, la señora Cabales tenía la nacionalidad filipina y la señora Balkandali era ciudadana del Reino Unido y las Colonias.

La señora Abdulaziz, designada en un principio por la letra X, consintió posteriormente la divulgación de su identidad.

Ante el Tribunal se discutió la validez del matrimonio de la segunda demandante (párrafo 48 más abajo); por razones de comodidad, esta sentencia se referirá siempre a ella como «señora Cabales».

2. La demanda de la Comisión remite a los artículos 44 y 48 y a la declaración por la que el Reino Unido ha reconocido la jurisdicción obligatoria del Tribunal (art. 46). Tiene por objeto obtener una decisión del Tribunal sobre si ha habido violación de los artículos 3, 8 (considerado aisladamente o conjuntamente con el art. 14) y 13.

3. En respuesta a la invitación prevista en el artículo 33.3.d) del Reglamento, las demandantes manifestaron su deseo de participar en el procedimiento pendiente ante el Tribunal y designaron su abogado.

4. El 27 de octubre de 1983 el Presidente del Tribunal procedió, en presencia del Secretario, al sorteo de los nombres de cinco de los siete jueces que habían de formar la Sala competente, de la que Sir Vincent Evans, juez electo de nacionalidad británica, y el señor G. Wiarda, Presidente del Tribunal, eran miembros natos en virtud de lo dispuesto en los artículos 43 del Convenio y 21.3.b) del Reglamento, respectivamente. Los cinco jueces así designados fueron los señores R. Ryssdal, W. Ganshof van der Meersch, G. Largeren, L. Lierch y R. Macdonald (arts. 43 in fine del Convenio y 21.4 del Reglamento).

5. El señor Wiarda, quien había asumido la presidencia de la Sala (art. 21.5 del Reglamento), consultó, a través del Secretario, al agente del Gobierno del Reino Unido («el Gobierno»), al delegado de la Comisión y al representante de las demandantes acerca de la necesidad de un procedimiento escrito (art. 37.1). El 10 de noviembre de 1983 decidió que los mencionados agente y representante podrían presentar sus memorias hasta el 10 de febrero de 1984 y que el delegado podría replicar por escrito dentro de los dos meses siguientes a la fecha en la que el Secretario le comunicara la recepción de la última de ellas. Posteriormente, el Presidente acordó prorrogar estos plazos, hasta el 9 de marzo para el Gobierno y hasta el 30 para las demandantes.

La memoria del Gobierno fue entregada en la Secretaría el 12 de marzo y la de las demandantes el 30. Por carta de 15 de mayo el Secretario de la Comisión informó al Secretario que el delegado formularía sus observaciones en las audiencias.

6. El 22 de mayo de 1984 la Sala acordó, en aplicación del artículo 50 del Reglamento, inhibirse con efecto inmediato en favor del Tribunal en Pleno.

7. Oídos, por medio del Secretario, el agente del Gobierno, el delegado de la Comisión y el representante de las demandantes, el Presidente, el día 28 de mayo, fijó el 25 de septiembre como fecha común de la vista pública.

8. La vista pública tuvo lugar el día señalado, en el Palacio de los Derechos Humanos de

Estrasburgo. Inmediatamente antes el Tribunal había mantenido una reunión preparatoria.

Comparecieron:

- Por el Gobierno:

la señora A. Glover, asesor jurídico del Ministerio de Asuntos Exteriores y de la Commonwealth, agente;

Lord Rawlinson, Q. C.;

el señor J. Laws, abogado, asesores;

la señora S. Evans, Ministerio del Interior;

la señora J. Reisz, Ministerio del Interior;

el señor R. Fries, Ministerio del Interior, consejeros.

- Por la Comisión:

el señor J. A. Carrillo, delegado.

- Por las demandantes:

el señor M. Beloff, Q. C.;

la profesora R. Higgins, asesores;

el señor S. Gosz, solicitador.

El Tribunal oyó las declaraciones de Lores Rawlinson por el Gobierno, el señor Carrillo por la Comisión y el señor Beloff por las demandantes, así como sus respuestas a las preguntas del Tribunal y de varios de sus miembros.

9. En diferentes fechas entre el 27 de julio de 1984 y el 8 de febrero de 1985 el Secretario recibió del Gobierno, las demandantes y la Comisión sus contestaciones a las cuestiones planteadas por el Tribunal el 7 de agosto de 1984 a los comparecientes, así como memorias, observaciones complementarias y otros documentos.

HECHOS

10. Las demandantes residen legal y permanentemente en el Reino Unido. Conforme a las normas reguladoras de la inmigración a la sazón vigentes, se denegó a las señoras Abdulaziz, Cabales y Balkandali la autorización para permanecer o reunirse con ellas en aquel Estado en su condición de maridos. Las demandantes se consideran víctimas, en virtud de este hecho, de una práctica discriminatoria fundada en el sexo, la raza y, en el caso de la señora Balkandali, además, en el nacimiento, y entienden producida una violación del artículo 3 del Convenio y del artículo 8, considerado aislada o conjuntamente con el artículo 14. Además, niegan que exista en la materia un recurso interno efectivo, lo que violaría el artículo 13.

I. DERECHO Y PRACTICA INTERNOS

A. Historia y contexto

11. La evolución del control de la inmigración en el Reino Unido ha de contemplarse a la luz de la historia del Imperio británico y de las transformaciones correlativas del Derecho de la nacionalidad. En un principio, toda persona nacida en el Reino Unido o en los dominios o ligada a ellos por un vínculo concreto debía lealtad a la Corona y era súbdito británico. Una nacionalidad británica común era, sin embargo, difícilmente conciliable con la independencia de los países autónomos de la Commonwealth, en que el Imperio se había transformado. Al acceder a la soberanía, los diversos territorios en cuestión dictaron su propia legislación en materia de nacionalidad, sin perjuicio de que, a efectos del Derecho del Reino Unido, los ciudadanos de los países independientes de la Commonwealth conservaran el estatuto especial de «súbdito británico» (British subject) o «ciudadano de la Commonwealth» (Commonwealth citizen), expresiones sinónimas. Tal estatuto correspondía, asimismo, a los «ciudadanos del Reino Unido y las Colonias» (citizen of the United Kingdom and Colonies). Hasta el 1 de enero de 1983 esta última condición se adquiría, en síntesis, por nacimiento en territorio del Reino Unido o en uno de los territorios que permanecían dependientes, por filiación, cuando el padre tenía tal ciudadanía, por naturaleza o por inscripción como tal en el Registro correspondiente (registration) (Ley de 1948 sobre la nacionalidad británica) (British Nationality Act).

12. Mientras que desde hace largo tiempo la inmigración de los extranjeros estaba sometida a un control estricto y continuo, no ocurría lo mismo con los ciudadanos de la Commonwealth, quienes hasta 1962, cualquiera que fuera su ciudadanía «local», podían todos entrar libremente en el Reino Unido para trabajar y fijar su domicilio sin restricción ninguna. El rápido incremento del flujo de inmigrantes, especialmente en 1960 y 1961, y el consiguiente peligro de una tasa de inmigración superior a la capacidad de absorción del país condujeron a una radical modificación de esta situación. Las Leyes de 1962 y 1968 sobre inmigrantes procedentes de la Commonwealth (Commonwealth Immigrants Acts) limitaron el derecho de entrada e impusieron controles a la inmigración de determinadas categorías de ciudadanos de la Commonwealth -incluidos los ciudadanos del Reino Unido y las Colonias- que no tuvieran estrechos vínculos con Gran Bretaña.

B. La Ley de 1971 sobre inmigración (Immigration Act)

13. Las normas vigentes en la materia fueron modificadas y sustituidas por la Ley de 1971 sobre inmigración («la Ley de 1971»), que entró en vigor el 1 de enero de 1973. Uno de sus principales fines era la asimilación de las medidas de control de la inmigración de los ciudadanos de la Commonwealth sin vínculos estrechos con el Reino Unido a las establecidas para los extranjeros. La Ley creaba dos nuevas categorías de personas a efectos de la inmigración: quienes tenían un derecho de residencia indefinida en el Reino Unido (patrials) y quienes carecían de él (non-patrials).

14. La inmigración de los patrials quedaba exenta de todo control. Destinado a los ciudadanos de la Commonwealth que «perteneían» (belonged) al Reino Unido, tal estatuto era, en síntesis, conferido (por el art. 2 de la Ley de 1971) a:

a) los ciudadanos del Reino Unido y las Colonias que hubieran adquirido tal condición por nacimiento, adopción, naturalización o inscripción de las Islas Británicas (esto es, el Reino Unido, las islas del Canal y la isla de Man) o que fueran hijos o nietos de tales personas;

b) los ciudadanos del Reino Unido y las Colonias que en cualquier época hubieran estado

establecidos en las Islas Británicas durante al menos cinco años;

c) cualesquiera otros ciudadanos de la Commonwealth que fueran hijos de una persona ciudadana del Reino Unido y las Colonias en virtud de su nacimiento en las Islas Británicas;

d) las mujeres ciudadanas de la Commonwealth que fueran esposas o viudas de un hombre incluido en cualquiera de los supuestos anteriores.

15. Conforme al artículo 1.2 de la Ley de 1971, los non-patrials (ciudadanos de la Commonwealth o extranjeros) «pueden vivir, trabajar y establecerse en el Reino Unido, previa autorización, y con sujeción a lo que» la ley «preceptúa para la reglamentación y el control de su entrada, estancia y salida del Reino Unido».

Con determinadas excepciones irrelevantes en este caso, un non-patrial no puede entrar en el Reino Unido sin autorización (art. 3.1). Puede obtener tal autorización (o una autorización para permanecer si se halla ya en el país) para un período de duración determinada o indefinida; en el primer caso la autorización puede establecer condiciones restrictivas de la posibilidad de ocupar puestos de trabajo y/o exigir la inscripción en los registros policiales (ibidem). Una vez otorgada una autorización limitada, ésta puede ser ulteriormente modificada en lo concerniente a su duración o a las condiciones impuestas, pero si se suprime el límite de su duración todas las condiciones establecidas devienen ineficaces (art. 3.3). La competencia para el otorgamiento o la denegación del permiso de entrada corresponde a los servicios de inmigración, mientras que la relativa al otorgamiento o modificación de los permisos de residencia es privativa del Ministro del Interior (art. 4.1).

C. Las Normas sobre Inmigración (Immigration Rules)

16. El artículo 3.2 de la Ley de 1971 obliga al Ministro del Interior a presentar periódicamente al Parlamento el texto de las disposiciones, así como el de sus modificaciones, dictadas por él en relación con la práctica a seguir en la aplicación de la Ley para la regulación de la entrada y permanencia en el Reino Unido. Estas normas contienen instrucciones a los agentes de los servicios de inmigración acerca del modo de ejercicio de las facultades que les confiere la Ley y regulan los términos en que el Ministro ejercitará sus propias potestades de control después de la entrada. Tales disposiciones deben regular la admisión de quienes vengan a trabajar o a estudiar, o en calidad de visitantes, o a cargo de personas que se hallen o entren legalmente en el Reino Unido, sin que los requisitos hayan de ser uniformes para todas estas categorías, y habiendo de tenerse en cuenta la ciudadanía (citizenship) o la nacionalidad (arts. 1.4 y 3.2). Así, pueden existir y existen normas diferentes para los nacionales de los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea conforme al Derecho comunitario, y los ciudadanos irlandeses están sometidos a un régimen especial.

17. Las disposiciones son objeto de un procedimiento de resolución negativa: si dentro de los cuarenta días siguientes a su presentación una resolución de cualquiera de las Cámaras desaprueba el texto del Ministro del Interior, éste, en el plazo más breve posible, ha de introducir en él las modificaciones que, a su juicio, exijan las circunstancias y presentar el texto enmendado al Parlamento dentro de los cuarenta días siguientes a la aprobación de la resolución (art. 3.2). La nueva versión queda sometida al mismo procedimiento que la anterior. Habida cuenta de la continuidad de la acción de los agentes de los servicios de inmigración, el texto inicial no es derogado por una resolución negativa; entra en vigor en la fecha en que se dicta o en la que en él se indica, y su vigencia subsiste hasta su sustitución por otro.

18. La naturaleza jurídica de estas Normas es bastante compleja. La cuestión fue analizada

por la Court of Appeal en el caso R. v. Secretary of State for the Home Department, ex parte Hosenball (All England Law Reports, 1977, vol. 3, o. 452). Lord Denning afirmó entonces:

«(Las Normas del Ministro del Interior) no son normas jurídicas, sino reglas prácticas (rules of practice) destinadas a guiar a los funcionarios y las comisiones (tribunales) encargados de aplicar la (Ley de 1971) sobre inmigración. Pueden ser, y muy frecuentemente lo son, invocadas por los demandantes ante los Tribunales en los asuntos de inmigración. En cierta medida, los Tribunales han de tenerlas en cuenta, porque ciertas previsiones de la Ley misma, en particular del artículo 19, muestran que procede estimar un recurso ante un adjudicator en caso de incumplimiento de tales reglas. Por otra parte, los Tribunales no sólo las tienen en cuenta en las materias en que existe un derecho de recurso, sino también en los casos de prerogative writs en que se cuestiona la rectitud en el comportamiento de los funcionarios. Pero no se trata de una legislación delegada que pueda conceptuarse como un conjunto de normas jurídicas en sentido estricto.»

El Lord Justice Geoffrey Lane también dudaba de la naturaleza de legislación delegada de estas normas. «Muy difíciles de catalogar o clasificar», afirmó, «constituyen una categoría sui generis. Son ciertamente instrucciones prácticas (...) para los funcionarios de los servicios de inmigración (...) En realidad son en su mayoría (...) poco más que notas explicativas (explanatory notes) de la propia (Ley de 1971)». Advirtió, sin embargo, que no quedaban derogadas por la desaprobación parlamentaria. Además, al menos en la resolución de recursos por los adjudicators, tenía fuerza de ley, aunque parecía que se podía prescindir de ellas con el consentimiento del propio demandante.

El Lord Justice Cumming Bruce manifestó lo siguiente:

«(Las Normas) son de naturaleza totalmente diversa de la propia de las que normalmente dictan los Ministros en virtud de una delegación legislativa (...); a mi juicio, por sí mismas no tienen absolutamente ningún valor legislativo. Es cierto que tienen efectos jurídicos en el marco del procedimiento de recurso ante el adjudicator o la Comisión (...), pero la eficacia que se les asigna en este limitado ámbito no deriva de su publicación por el Ministro ni de su presentación ante el Parlamento, sino que el artículo 19.2 de la (Ley de 1971) les atribuye, en una materia determinada, fuerza manifiestamente obligatoria en Derecho, lo que es muy diferente.»

19. Incluso cuando una solicitud de título de admisión [párrafo 22.b) más abajo] o de permiso de entrada o de establecimiento hubiera de ser rechazada conforme a las Normas sobre Inmigración, el Ministro del Interior goza del poder -derivado de prerrogativas históricas- de autorizar en circunstancias excepcionales el otorgamiento de un título de admisión o de un permiso de entrada o de permitir al interesado permanecer en el Reino Unido. Cuando el solicitante es un marido que pretende reunirse o permanecer con su mujer establecida en el Reino Unido, entre los factores a considerar por el Ministro están la intensidad de los vínculos de aquélla con este país, la gravedad de las adversidades que ella podría sufrir si fuera a vivir al extranjero y cualesquiera recomendaciones de las autoridades competentes para la apelación en materia de inmigración (párrafos 34-37 más abajo).

D. Situación en el momento de los hechos que originaron el presente litigio

1. Introducción

20. Las normas vigentes al tiempo de los acontecimientos que dan lugar a este asunto se contenían en el «Texto modificativo de las Normas sobre Inmigración» (HC 394), presentado al Parlamento el 20 de febrero de 1980 («las Normas de 1980»); eran aplicables a todas las

decisiones que se adoptaran a partir del 1 de marzo de 1980, salvo las relativas a solicitudes formuladas el 14 de noviembre de 1979 o antes. Un proyecto de estas normas había sido ya previamente incluido en un Libro Blanco publicado en noviembre de 1979.

Las Normas de 1980, cuyo artículo 2 ordenaba a los agentes de los servicios de inmigración ejercer sus funciones sin tener en cuenta la raza, el color o la religión del interesado, regulaban, en primer lugar, los controles a ejercer a la entrada en el Reino Unido de los non-patrials y, después, los aplicables tras ella. Los primeros variaban según que el interesado llegara con carácter temporal (por ejemplo, estudiantes o visitantes), como hombre de negocios o como persona que vive por sus propios medios, o para establecerse. Al igual que conforme a las normas antes vigentes, se prohibía a los visitantes ocupar un puesto de trabajo y quien deseara trabajar había de obtener un permiso de trabajo, cuya concesión estaba sometida a los nacionales de otros Estados miembros de la Comunidad Económica Europea ni a las personas beneficiarias de la «regla de la ascendencia británica» (United Kingdom ancestry rule, que existía desde la entrada en vigor de la Ley de 1971, y conforme a la cual un ciudadano de la Commonwealth que tuviera un abuelo nacido en las Islas Británicas y que deseara ocupar o buscar un puesto de trabajo en el Reino Unido podía obtener un permiso de entrada indefinido, incluso sin permiso de trabajo. Una nueva excepción se hallaba en la «regla de las vacaciones de trabajo» (working holiday rule), por la que los ciudadanos jóvenes de la Commonwealth podían, sin permiso, ocupar un puesto de trabajo con ocasión de unas vacaciones prolongadas en el Reino Unido; sin embargo, conforme a las Normas de 1980, la duración de su estancia no podía exceder de dos años. Todas estas excepciones se han mantenido en las normas posteriores.

21. Un rasgo característico de las modificaciones introducidas por las Normas de 1980 era la inclusión de ciertas disposiciones directamente orientadas a desarrollar una política de protección del mercado interior de trabajo en un momento de elevada tasa de desempleo mediante la restricción de la «inmigración primaria», esto es, la de personas respecto de las que era previsible que buscaran un trabajo a tiempo completo para mantener una familia. Al adoptar estas medidas, el Gobierno pretendía también incrementar la tranquilidad pública y favorecer, mediante un control firme pero equitativo de la inmigración, el establecimiento de buenas relaciones entre las comunidades.

A estos efectos, entre las reformas realizadas figuraba el establecimiento de condiciones más estrictas para el otorgamiento de un permiso a un marido o mujer non-patrial que quisiera reunirse o permanecer con su cónyuge establecido en el Reino Unido. Antes, tal marido o mujer habría recibido normalmente la autorización para establecerse tras un período de prueba dirigido a asegurar que el fin principal del matrimonio no era la obtención de aquélla. Estas nuevas medidas no se extendían a las mujeres o novias de hombres establecidos, lo que el Gobierno atribuye al ya tradicional principio (fundado, a su juicio, en razones humanitarias, sociales y éticas) de reunión de las familias de los inmigrantes de sexo masculino. Tampoco se aplicaban a los nacionales de otros Estados miembros de la Comunidad Económica Europea.

22. Las disposiciones relevantes de las Normas de 1980 -y de las posteriores- se resumen más abajo conforme a las siguientes expresiones:

a) Una persona está «establecida en el Reino Unido» cuando tiene allí su residencia habitual sin haber infringido las leyes sobre inmigración en su entrada o permanencia y la duración de su estancia no está sometida a ninguna restricción (art. 1).

b) Un título de admisión (entry clearance) (arts. 10 a 14) es un documento (visado, certificado de admisión o carta de consentimiento del Ministerio del Interior, según la nacionalidad del interesado) que ha de ser considerado por los agentes de los servicios de

inmigración como la prueba de que el titular, aunque non-patrial, reúne las condiciones para entrar en el Reino Unido conforme a las normas sobre inmigración. Se obtiene en las representaciones británicas en el extranjero o del Ministerio del Interior antes de la llegada al Reino Unido.

c) Un matrimonio o proyecto de matrimonio es «insuficiente» (non-qualifying) cuando hay razones para creer que

- su propósito principal es lograr la entrada o el establecimiento en el Reino Unido;
- las partes no tienen intención de convivir permanentemente como marido y mujer;
- las partes no se han conocido previamente (arts. 50, 52 y 117).

d) Hay «fraude potencial a las normas» (potencial evasion of the rules) cuando hay razones para creer que antes del matrimonio el marido ha permanecido en el Reino Unido con violación de las normas sobre inmigración, que ha contraído matrimonio después de una decisión o recomendación dirigida a su expulsión o que el matrimonio ha terminado (art. 117).

e) La «exigencia financiera» (financial requirement) varía según las circunstancias del caso particular: en sustancia, significa que el interesado debe disponer de medios de subsistencia y alojamiento adecuados sin necesidad de recurrir a los fondos públicos (arts. 42, 52 y 55).

2. Non-patrials que traten de reunirse con su cónyuge o futuro cónyuge establecido en el Reino Unido

23. Cuando un non-patrial cuyo cónyuge o futuro cónyuge estuviera «establecido en el Reino Unido» llegase allí para establecerse, se le admitiría a este fin si poseyera un «título de admisión» y salvo los casos enumerados en el artículo 13 de las Normas de 1980 (por ejemplo, declaraciones falsas, razones médicas, antecedentes penales, denegación por razón de interés público).

a) Si se tratase de un marido o novio, podría, conforme a los artículos 50 y 52, obtener un «título de admisión»:

- i) salvo en el caso de matrimonio o proyecto de matrimonio «insuficiente»;
- ii) si su mujer o novia fuese ciudadana del Reino Unido y las Colonias, nacida o uno de cuyos padres hubiese nacido en el Reino Unido;
- iii) si sólo en el caso del novio se cumpliera la «exigencia financiera».

b) Si se tratase de una mujer o novia, podría, conforme a los artículos 42, 43 y 55, obtener un «título de admisión», con independencia de la nacionalidad de su marido o novio o de su lugar de nacimiento o el de sus padres. Aquí no existía ninguna norma relativa a los matrimonios «insuficientes», pero la «exigencia financiera» había de cumplirse con carácter general.

c) Las mujeres admitidas en virtud de estas reglas obtendrían un permiso de entrada indefinido; los maridos serían inicialmente admitidos por un período de doce meses y los novios y novias por uno de tres, con la posibilidad, sometida a ciertas garantías, de solicitar después al Ministerio del Interior un permiso indefinido (arts. 44, 51, 53, 55, 114 y 116).

3. Non-patrials que traten de permanecer en el Reino Unido con su cónyuge ya establecido allí

24. Los non-patrials admitidos ya en el Reino Unido con carácter temporal y que contraigan a continuación matrimonio con personas «establecida en el Reino Unido» podría también obtener la autorización para permanecer.

a) Si el solicitante fuese un hombre, las condiciones básicas (art. 117) serían:

i) que su mujer fuese ciudadana del Reino Unido y las Colonias, nacida o uno de cuyos padres hubiese nacido en el Reino Unido;

ii) que el matrimonio no fuera «insuficiente» y no hubiera «fraude potencial a las normas».

b) Si la solicitante fuese una mujer, en principio se le concedería la autorización.

c) La autorización para permanecer otorgada en virtud de estas reglas sería indefinida para las mujeres, y para los maridos válida por un período inicial de doce meses, con la posibilidad, sometida de nuevo a las condiciones señaladas en la línea a).ii) más arriba, de una ulterior remoción del límite temporal (arts. 115 y 117).

4. Consideraciones generales sobre la autorización para permanecer

25. Las decisiones sobre las solicitudes de permisos de residencia se tomarían a la luz de todos los datos relevantes; así, incluso cuando el interesado satisficiera todos los requisitos formales, se le denegaría de ordinario la autorización en los casos enumerados por el artículo 88 de las Normas de 1980 (por ejemplo, declaraciones falsas, incumplimiento de los límites Temporales o de las condiciones a las que se había subordinado la admisión o la autorización para permanecer, carácter indeseable, peligro para la seguridad nacional).

E. Evolución posterior

1. Introducción

26. La Ley de 1971 dio lugar a la disociación entre la nacionalidad y el derecho de residencia indefinida en el Reino Unido: así, mientras algunos ciudadanos del Reino Unido y las Colonias carecían de tal derecho [por ejemplo, porque no habían nacido en las Islas Británicas, párrafo 14.a) más arriba], algunas personas no ciudadanas sí eran titulares de él [por ejemplo, los ciudadanos de la Commonwealth que tuvieran antiguos vínculos con el Reino Unido, párrafo 14.c) más arriba]. Para poner fin a tal disociación se dictó la Ley sobre nacionalidad británica de 1981, que entró en vigor el 1 de enero de 1983, e introdujo sustanciales modificaciones. En lo que aquí interesa, tal Ley:

a) sustituyó la condición de ciudadano del Reino Unido y las Colonias (párrafo 11 in fine más arriba) por tres ciudadanías distintas: «británica» (British), «británica de los territorios dependientes» (British Dependent Territories) y «británica de ultramar» (British Overseas);

b) dispuso en su artículo 11.1 que el 1 de enero de 1983 adquirirían la «ciudadanía británica» quienes en aquel momento fuesen ciudadanos del Reino Unido y las Colonias y tuvieran, conforme a la Ley de 1971, un derecho de residencia indefinida en el Reino Unido; esta categoría podría comprender a quienes no hubieran nacido ni ninguno de cuyos padres hubiera nacido en el Reino Unido [párrafo 14.b) más arriba];

c) reguló la adquisición de la ciudadanía británica por los nacidos después del 1 de enero de 1983;

d) estableció en su artículo 6 y en el Anexo 1 detalladas disposiciones sobre la naturalización como ciudadano británico en virtud de la residencia en el Reino Unido, atribuyendo a la competencia discrecional del Ministro del Interior el otorgamiento del certificado de naturalización;

e) modificó la Ley de 1971, estableciendo en su artículo 39 que el derecho de residencia indefinida en el Reino Unido -las expresiones *patrials* y *non-patrials* fueron abandonadas- y la consiguiente exención de los controles de inmigración sólo sería disfrutada en el futuro por los ciudadanos británicos y por los ciudadanos de la Commonwealth que el 31 de diciembre de 1982 tuvieran tal derecho en virtud de la Ley de 1971.

2. Las Normas sobre Inmigración de 1982

27. El 6 de diciembre de 1982, después de los debates en la Cámara de los Comunes y en la Cámara de los Lores, el Ministro del Interior presentó al Parlamento un Texto modificativo de las Normas sobre Inmigración (HC 66; «las Normas de 1982») que debía adaptarlas a la Ley de 1981 sobre nacionalidad británica y entrar en vigor el 1 de enero de 1983. Sin embargo, la Cámara de los Comunes adoptó el 15 de diciembre de 1982 una resolución desaprobatoria del texto: algunos de sus miembros consideraban los cambios excesivamente liberales, y otros, insuficientes. No obstante la resolución negativa, habida cuenta de que el 1 de enero de 1983 no se había presentado ninguna versión nueva al Parlamento, las Normas de 1982 entraron en vigor tal fecha (párrafo 17 más arriba).

28. Estas Normas introdujeron modificaciones en el régimen aplicable a las mujeres y novias (párrafos 23-25 más arriba). En cuanto a los maridos y novios, estos fueron los cambios fundamentales:

a) La exigencia, para que pudieran tener derecho a un permiso de entrada o permanencia, de que sus mujeres o novias fuesen ciudadanas del Reino Unido y las Colonias, nacidas o uno de cuyos padres hubiese nacido en el Reino Unido, se sustituyó, en virtud de los artículos 41, 54 y 126, por el requisito de que fueran ciudadanas británicas. El lugar de nacimiento de la interesada o de sus padres perdió su trascendencia, porque personas carentes de vínculo territorial por su nacimiento [por ejemplo, una mujer nacida en una antigua colonia, pero titular del derecho de residencia indefinida en el Reino Unido como consecuencia de su larga estancia en aquel país, párrafos 14.b) y 26.b) más arriba] podían ser ciudadanas del Reino Unido.

b) Los artículos 41, 54 y 126 invirtieron la carga de la prueba, de forma que era al hombre que pretendía entrar o permanecer a quien correspondía acreditar que el matrimonio no era «insuficiente» o, en caso de aplicación del artículo 126, que no se produjo «fraude potencial a las normas».

c) La autorización para permanecer después del matrimonio concedida a un hombre admitido con carácter temporal [párrafo 24.c) más arriba] sería válida por un primer período de doce meses, seguido de otro de igual duración y, finalmente, de la posibilidad, sujeta de nuevo a las condiciones señaladas en el apartado b) más arriba, de una ulterior supresión del límite temporal (art. 126).

29. Las Normas de 1982 no preveían la posibilidad de que los maridos de mujeres establecidas en el Reino Unido que no fueran ciudadanas británicas se pudieran reunir con éstas; sin embargo, en el ejercicio de su poder discrecional, al margen de tales Normas, el Ministro del Interior podría conceder la autorización (párrafo 19 más arriba). Tales mujeres

podrían, además, solicitar la naturalización fundada en la residencia, conforme al artículo 6 de la Ley de 1981 sobre la nacionalidad británica [párrafo 26.d) más arriba].

3. Las Normas de 1983 sobre Inmigración

30. El 9 de febrero de 1983 un nuevo Texto modificativo de las Normas sobre Inmigración (HC 169, «las Normas de 1983») se presentó al Parlamento. Derrotada en la Cámara de los Comunes una moción que pretendía su desaprobación, entró en vigor el 16 de febrero de 1983.

31. Las Normas de 1983 tampoco modificaron el régimen aplicable a mujeres y novias. En cuanto al de los maridos, en lo que aquí interesa, fue modificada la duración de la autorización para permanecer concedida a un hombre que ya se hallara en el Reino Unido, pues el artículo 126 volvía al sistema de las Normas de 1980 [autorización inicial de doce meses, eventualmente seguida de una autorización por tiempo indefinido, párrafo 24.c) más arriba]. A ellos se añadía una disposición transitoria (art. 177) en favor de los hombres que durante la vigencia de las Normas de 1982 [párrafo 28.c) más arriba] habían logrado la prórroga de su estancia para un segundo período de doce meses: se les concedía el derecho a solicitar la concesión de una autorización por tiempo indefinido, sin esperar a la conclusión de tal período.

32. La situación de las mujeres establecidas en el Reino Unido que no fueran ciudadanas británicas no fue modificada (párrafo 29 más arriba).

F. Sanciones

33. Conforme a los artículos 3.5.a) y 6, 5, 6, 7 y 24.1.b) de la Ley de 1971, si una persona que no tiene derecho de residencia indefinida en el Reino Unido y sí solamente un permiso limitado de entrada o permanencia en tal país sobrepasa el período de permanencia o incumple una condición establecida:

a) comete una infracción criminal, punible, como máximo, con una multa de 200 libras y seis meses de prisión, penas a las que el Tribunal puede añadir, con algunas excepciones, una recomendación de expulsión;

b) puede, con determinadas excepciones, ser expulsada, aunque no puede ser obligada a abandonar el país hasta que el Ministro del Interior no haya dictado contra ella una orden de expulsión.

G. Recursos

34. La Ley de 1969 sobre recursos en materia de inmigración (Immigration Appeals Act) establece los siguientes órganos competentes:

a) Los adjudicators, órganos unipersonales cuyos titulares son nombrados por el Ministro del Interior.

b) El Immigration Appeal Tribunal (Comisión de Recursos en materia de Inmigración), cuyos miembros, quienes en un cierto número han de ser juristas, son nombrados por el Lord Canciller; funciona en Salas de al menos tres miembros.

No hay propiamente derecho de recurso ante los Tribunales ordinarios, pero las decisiones de los órganos mencionados son susceptibles de control jurisdiccional por la High Court por motivos como error de derecho o carácter irrazonable de sus decisiones. Esta revisión judicial

permite asimismo controlar si el Ministro del Interior ha actuado con abuso o exceso de poder o si un funcionario de los servicios de inmigración ha obrado correcta e imparcialmente.

35. En virtud de los artículos 13, 14 y 15 de la Ley de 1971, un adjudicator puede, con ciertas excepciones, conocer de recursos interpuestos, entre otros actos, contra:

- a) la denegación del permiso de entrada en el Reino Unido o de un título de admisión;
- b) la modificación de un permiso de estancia limitada en el Reino Unido o la negativa a modificarlo;
- c) la decisión de dictar una orden de expulsión.

Un recurrente no puede ser obligado a abandonar el Reino Unido por razón de la expiración de su permiso en tanto penda su recurso contra la denegación de su prórroga o de la supresión de su límite temporal. Sin embargo, no cabe recurso contra la denegación de la prórroga del permiso de estancia si la solicitud se formuló tras la expiración del plazo del permiso.

36. Salvo disposición en contrario de la Ley de 1971, un adjudicator no debe, conforme al artículo 19.1, estimar un recurso sino en estos dos casos:

- a) si la decisión o medida recurrida se opone a la ley o a las normas sobre inmigración aplicables al caso;
- b) si entraña el ejercicio de un poder discrecional por el Ministro del Interior o un funcionario que, a su juicio, debiera haberse actuado de manera diferente.

Si, por el contrario, la estima conforme a las normas, no puede examinar el rechazo por el Ministro del Interior de una solicitud del interesado de actuar al margen de tales normas (art. 19.2).

Cuando estime un recurso, el adjudicator debe dar las instrucciones que considere necesarias para la ejecución de su decisión, y puede asimismo formular otras recomendaciones. Sus instrucciones vinculan al Ministro del Interior, salvo que pueda interponerse o se haya interpuesto un recurso ante el Immigration Appeal Tribunal (arts. 19.3 y 20.2).

37. Las partes pueden impugnar la decisión de un adjudicator ante el Immigration Appeal Tribunal, que puede confirmarlas o adoptar otra que aquél hubiera podido tomar; sus deberes y poderes en materia de instrucciones y recomendaciones son también similares. Conforme a las normas vigentes en la época considerada, como regla general había de obtenerse autorización para recurrir, que debía concederse, sobre todo su la decisión del problema dependía de la respuesta a una cuestión jurídica discutible (arts. 20.1 de la Ley de 1971 y 14 del Reglamento de 1972 sobre procedimiento de recurso en materia de inmigración, Immigration Appeals Procedure Rules).

H. Estadísticas

38. a) El Gobierno ha estimado en 500.000 personas la inmigración total del Reino Unido procedente de la Nueva Commonwealth (the New Commonwealth) (esto es, la Commonwealth excepto Australia, Canadá y Nueva Zelanda) desde 1955 hasta el fin del primer semestre de 1962. Se considera que en esta última fecha unos 600 millones de personas gozaban del derecho de residencia indefinida (párrafos 13 y 14 más arriba) en el Reino Unido. Desde mediados de 1962 hasta el final de 1981, unas 900.000 personas más se establecieron en

aquel país procedentes de la Nueva Commonwealth y Pakistán, unas 420.000 de los países no miembros de la Commonwealth distintos a Pakistán y cerca de 94.000 de la Vieja Commonwealth (the Old Commonwealth) (Australia, Canadá y Nueva Zelanda); la mayor parte de esta inmigración procedería de un número relativamente pequeño de países.

Según las estimaciones oficiales para 1981, la población del Reino Unido (53,7 millones) incluía 2,2 millones de personas originarias de la Nueva Commonwealth y Pakistán (de las que aproximadamente un millón vivía en el área del Greater London) y otro millón doscientas mil personas nacidas fuera del Reino Unido) incluyendo los nacidos en la Vieja Commonwealth, pero no en la República de Irlanda). Se prevé que la población procedente de la Nueva Commonwealth y Pakistán podría llegar a 2,5 millones en 1986 y a 3 millones (el 5 por 100 de la población total prevista) en 1991.

b) Según el Gobierno, en torno a 3.500 personas entraron anualmente en el Reino Unido en virtud de la «regla de la ascendencia británica» (párrafo 20 más arriba), pero muchos de ellos emigraron al cabo de unos años.

c) Entre 1980 y 1983 el Reino Unido acusó un saldo migratorio negativo anual de en torno a 44.000 personas de media, pero la densidad de población en 1981 -229 personas por kilómetro cuadrado y 355 en Inglaterra sola- era superior a la de cualquier Estado miembro de las Comunidades Europeas.

d) Los datos proporcionados por el Gobierno muestran que en 1981, en Gran Bretaña, de las personas en edad de trabajar el 90 por 100 de los hombres y el 63 por 100 de las mujeres pertenecían a la «población activa» (es decir, eran asalariados, trabajadores independientes o parados). Las cifras correspondientes a las personas procedentes del subcontinente indio eran el 86 por 100 para los hombres y el 41 por 100 para las mujeres y, respecto de las originarias de las Antillas y Guyana, el 90 por 100 en el caso de los hombres y el 70 por 100 en el de las mujeres. Las estadísticas también muestran que las mujeres «económicamente activas» (sobre todo las casadas) tenían un trabajo a tiempo parcial en una proporción muy superior a la de los hombres (el 47 por 100 de las mujeres casadas, frente al 2,3 por 100 de los hombres).

Los últimos años han presenciado una elevada tasa de desempleo en el Reino Unido. En 1983, el 15,3 por 100 de los hombres y el 8,4 por 100 de las mujeres «económicamente activos» se hallaban sin trabajo, según las cifras oficiales basadas en el número de solicitantes de las prestaciones de desempleo. Entre 1980 y 1981 se advirtió un notable incremento, pues los porcentajes pasaron del 7,9 al 12,5 y del 4,3 al 6,4, respectivamente.

e) El Gobierno ha presentado también ante el Tribunal detalladas estadísticas en apoyo de su tesis, según la cual las Normas de 1980 habían producido como efecto global una reducción anual de hasta 5.700 (no de 2.000 como había sostenido ante la Comisión) en el número de los maridos que, procedentes de todas las partes del mundo, eran admitidos para establecerse o solicitaban con éxito venir a establecerse. Reconoció, no obstante, que una parte -aunque no la más importante- de esta cifra podía explicarse por razones de coyuntura económica. En su opinión, se trata de una cifra considerable, si se pone en relación con el número total de los admitidos para establecerse en el Reino Unido. Esta última cifra (de la que casi la mitad está constituida cada año por mujeres e hijos de hombres ya establecidos) era superior a 80.000 en 1975 y 1976, del orden de 70.000 anuales entre 1977 y 1980, de 59.100 en 1981, de 53.900 en 1982 y de 53.500 en 1983. El número de hombres autorizados para establecerse por razón de matrimonio fue de 11.190 en 1975, 11.060 en 1976, 5.610 en 1977, 9.330 en 1978, 9.900 en 1979, 9.160 en 1980, 6.690 en 1981, 6.070 en 1982 y 5.210 en 1983; el de las mujeres admitidas en idénticas condiciones fue de 19.890 en 1977, 18.950 en 1978, 19.780 en 1979, 15.430 en 1980, 16.760 en 1981, 15.490 en 1982 y 16.800 en 1983.

La señalada reducción anual de 5.700 maridos fue cuestionada por las demandantes: la comparación se hizo con 1979, año en que se produjo un incremento artificial de las solicitudes procedentes del subcontinente indio; sería más significativa la comparación entre las cifras de 1981 y 1983 para tener en cuenta los retrasos en la tramitación de las solicitudes y el período de espera de doce meses anterior al otorgamiento del permiso de estancia indefinida; el Gobierno no tuvo en cuenta la disminución natural de las solicitudes, y tampoco fueron consideradas las personas regularmente excluidas (por ejemplo, por falsedad de su matrimonio).

II. LAS PARTICULARES CIRCUNSTANCIAS DEL CASO

A. Señora Abdulaziz

39. La señora Nargis Abdulaziz reside legal y permanentemente en el Reino Unido, con derecho de permanencia indefinida. Nacida en 1948 en Malawi -también lugar de nacimiento de sus padres-, fue educada en aquel país. Según sus declaraciones, adquirió la nacionalidad de Malawi en el momento de su nacimiento, la perdió después por razón de su origen indio y es en la actualidad apátrida. Dispone de un documento de viaje (travel document) de Malawi.

Llegada al Reino Unido el 23 de diciembre de 1977, la demandante obtuvo, como non-patrial (párrafos 13-15 más arriba), un permiso de entrada en calidad de visitante, posteriormente renovado en tres ocasiones. Como algunos familiares suyos habían recibido documentos (vouchers) especiales que les autorizaban a establecerse en el Reino Unido, fue presentada en su favor una solicitud de permiso de estancia indefinida. Este le fue concedido el 16 de mayo de 1979, como acto discrecional al margen de las normas sobre inmigración (párrafo 19 más arriba), fundamentalmente porque se trataba de una mujer soltera, sin grandes perspectivas de matrimonio, que pertenecía a una familia unida, incluyendo a sus padres, establecida en el Reino Unido.

40. El señor Ibramobai Abdulaziz es un nacional de Portugal, nacido en 1951 en Daman, antiguo territorio portugués situado en la India. Emigró a Portugal en 1978 y el 4 de octubre de 1979 fue admitido en el Reino Unido como non-patrial por un período de seis meses, en calidad de visitante. Conoció a la demandante seis días después, se comprometieron el 27 de noviembre y contrajeron matrimonio el 8 de diciembre de 1979. Durante la semana siguiente, la señora Abdulaziz solicitó para su marido un permiso de estancia indefinida en el Reino Unido. Poco después el Consejo Paritario para el Bienestar de los Inmigrantes (Joint Council for the Welfare of Immigration) también solicitó para él una autorización de permanencia, pero por un período de doce meses.

41. Previa audiencia del señor y la señora Abdulaziz el 6 de junio de 1980, el Ministro del Interior rechazó la solicitud de ésta el día 1 de julio, porque ella no era ciudadana del Reino Unido y las Colonias, nacida o uno de cuyos padres hubiera nacido en el Reino Unido [art. 117 de las Normas de 1980; párrafo 24.a).i) más arriba].

El señor Abdulaziz recurrió esta decisión ante un adjudicator (párrafos 34-36 más arriba), pero su recurso fue desestimado el 6 de octubre de 1981, por carecer de las condiciones necesarias, según las Normas de 1980, para permanecer en el Reino Unido. El adjudicator subrayó que si la solicitud se hubiera formulado antes del 14 de noviembre de 1979 o la decisión se hubiera adoptado antes del 1 de marzo de 1980, el señor Abdulaziz hubiera sido admitido en aplicación de las normas anteriores (párrafos 20 y 21 más arriba). El 9 de diciembre de 1981 el Immigration Appeal Tribunal denegó la autorización para recurrir, considerando que la resolución del recurso no dependía de la respuesta a una cuestión jurídica

discutible y que no existía ninguna otra razón para conceder tal autorización (párrafo 37 más arriba).

42. Con posterioridad, el señor Abdulaziz permaneció, y todavía permanece, en el Reino Unido sin autorización. En la actualidad está empleado como jefe de cocina en un restaurante; su mujer no trabaja. Tuvieron un hijo en octubre de 1982. Las gestiones realizadas ante el Ministerio del Interior a través de parlamentarios han fracasado, fundamentalmente porque ambos podían vivir juntos en Portugal y las circunstancias del caso no justificaban un trato excepcional. En una carta de 24 de febrero de 1982 a un parlamentario, el Secretario de Estado de Interior (Minister of State at the Home Office) afirmó que en breve las autoridades aconsejarían al señor Abdulaziz que partiera sin retraso, precisando que si no lo hiciere, «habría de considerarse la necesidad de obligarle a ello»; sin embargo, en una carta de 29 de noviembre de 1982 a otro parlamentario afirmaba que «(el Ministro) no tiene por el momento propósito de adoptar ninguna medida relativa a la expulsión (del señor Abdulaziz)». De hecho, hasta la fecha las autoridades no han iniciado ningún procedimiento criminal o de expulsión contra él (párrafo 33 más arriba); tal decisión se adoptó, según el Gobierno, a la vista de todas las circunstancias, incluyendo la decisión de la Comisión sobre la admisibilidad de la demanda de la señora Abdulaziz (párrafo 55 más abajo).

Las Normas de 1982 y 1983 no han modificado la situación de la pareja, porque la señora Abdulaziz, aunque establecida en el Reino Unido, no es ciudadana británica (párrafos 27-32 más arriba). No obstante, el 16 de agosto de 1984, y al amparo del artículo 6 de la Ley de 1981 sobre la nacionalidad británica, ha solicitado su naturalización [párrafo 26.d) más arriba].

43. En el trámite de audiencia en el Ministerio del Interior, el señor Abdulaziz declaró que no podía esperarse que su mujer viviera en Portugal, porque siempre había estado próxima a su familia y porque su padre, enfermo -de hecho, murió en septiembre de 1980-, necesitaba de su compañía. Ante la Comisión y el Tribunal ella sostuvo que su salud estaba padeciendo los problemas relativos al establecimiento de su marido y que razones humanitarias le impedían marchar a Portugal, país en donde no tenía familia y cuya lengua no hablaba. El Gobierno entiende, por el contrario, que nada se opone a que marche con su marido a vivir a Portugal.

B. Señora Cabales

44. La señora Arcely Cabales reside legal y permanentemente en el Reino Unido con derecho de permanencia indefinida. De origen asiático, nació en noviembre de 1939 en Filipinas, donde fue educada. Fue nacional de tal país hasta 1984 (párrafo 47 más abajo). Sus padres nacieron y viven en Filipinas.

La demandante llegó al Reino Unido en 1967, con un permiso de trabajo como enfermera, y fue admitida como non-patrial (párrafos 13-15 más arriba) por un período de doce meses. Continuó con posterioridad desempeñando su trabajo y el 10 de junio de 1971 fueron suprimidas las condiciones establecidas para su permanencia y fue autorizada a permanecer indefinidamente en el Reino Unido. En la actualidad es enfermera titular al servicio del Estado.

45. Ciudadano de Filipinas, donde nació en 1937, el señor Ludovico Cabales conoció a la demandante en 1977, en Manila, donde ésta pasaba sus vacaciones, reencontrándola en 1979, cuando ella se hallaba allí por uno o dos meses. Se comprometieron durante este último período y el 23 de abril de 1980 celebraron una ceremonia matrimonial en Filipinas. La demandante volvió al Reino Unido poco después para continuar su trabajo. En mayo de 1980 informó al Ministerio del Interior de su matrimonio y solicitó en favor del señor Cabales la autorización para entrar en el Reino Unido, solicitud que reiteró en agosto. El 27 de noviembre, éste, siendo non-patrial, solicitó de la Embajada británica en Manila un visado para reunirse

con su mujer en el Reino Unido y establecerse allí.

46. Después de que la señora Cabales aportara cierta información complementaria requerida por el Ministerio del Interior, éste le notificó el 23 de febrero de 1981 la denegación del visado por no ser ella ciudadana del Reino Unido y las Colonias nacida o uno de cuyos padres hubiera nacido en el Reino Unido [art. 50 de las Normas de 1980, párrafo 23.a).u) más arriba]. La decisión no fue formalmente notificada al señor Cabales hasta el 12 de noviembre de 1981, pues había olvidado presentarse a este efecto en la Embajada de Manila como se le había requerido en marzo de 1981. Por carta de 20 de agosto de 1981, el Consejo Paritario para el Bienestar de los Inmigrantes solicitó al Departamento de Inmigración y Nacionalidad del Ministerio del Interior la reconsideración de esta decisión. Sin embargo, el 13 de enero de 1982 el Departamento, tras considerar la situación, informó al Consejo de su decisión confirmatoria de la denegación. El 8 de diciembre de 1981 el señor Cabales había interpuesto ante un adjudicator (párrafos 34-36 más arriba) recurso contra la decisión, que fue desestimado el 25 de julio de 1983, porque la decisión del funcionario competente para el otorgamiento de los visados se ajustaba a la ley y a las normas sobre inmigración. Advirtiéndole que la señora Cabales no había tenido asesoramiento jurídico, pero había creído al tiempo de la ceremonia matrimonial que un próximo cambio legislativo permitiría admitir al señor Cabales, el adjudicator manifestó su esperanza de que las autoridades estudiarían el caso con benevolencia. Inicialmente las autoridades no consideraron esta afirmación como una recomendación, pero el Ministro del Interior concluyó después que no existían razones suficientes para actuar al margen de las normas sobre inmigración. No consta que se solicitara autorización para recurrir ante el Immigration Appeal Tribunal. Las gestiones ante el Ministerio del Interior fracasaron también, principalmente porque ambos podían vivir juntos en Filipinas, y el Ministro no advirtió razones suficientes para el ejercicio de su poder discrecional al margen de las normas.

47. Desde abril de 1980 hasta diciembre de 1984 el señor Cabales continuó viviendo en Filipinas y la pareja permaneció separada, salvo durante un breve período de tiempo en 1983 en que la señora Cabales visitó aquel país. Sin embargo, conforme a una solicitud formulada en noviembre de 1982 al amparo del artículo 6 de la Ley de 1981 sobre la nacionalidad británica [párrafo 26.c) más arriba], la señora Cabales obtuvo la naturalización como ciudadana británica con efectos desde el 18 de abril de 1984, perdiendo, en consecuencia, la nacionalidad filipina. El 10 de julio de 1984 el señor Cabales solicitó un permiso de entrada para establecerse permanentemente en el Reino Unido como marido de una ciudadana británica, en virtud del artículo 54 de las Normas de 1983 (párrafos 30-31 más arriba). Por los motivos y en las circunstancias señaladas en el párrafo siguiente, esta solicitud fue rechazada el 1 de octubre de 1984, pero el día siguiente solicitó y obtuvo un visado autorizándole para permanecer en el Reino Unido durante tres meses, con el fin de casarse. Llegó allí el 19 de diciembre de 1984 y la ceremonia tuvo lugar el 26 de enero de 1985. El 4 de febrero fue autorizado a permanecer durante los doce meses siguientes en calidad de marido; a la expiración de tal período podría solicitar una autorización para permanecer por tiempo indefinido.

48. En una memoria presentada ante el Tribunal el 27 de julio de 1984 el Gobierno cuestionó la validez del matrimonio de 1980 (párrafo 45 más arriba). Según los artículos 53 y 80 del Código Civil filipino, es nulo el matrimonio celebrado sin autorización, salvo en el caso de «matrimonio de carácter excepcional», esto es, entre personas que han convivido como marido y mujer durante al menos cinco años (art. 76). El contrato matrimonial de los señores de Cabales precisa que la ceremonia de 1980 se celebró sin autorización, al amparo del artículo 76. Las partes habían afirmado en una declaración jurada de aquella época que había ya convivido durante al menos cinco años, pero, según la versión de los hechos de la propia señora Cabales, ello sería imposible, pues ella no conoció al se-sino en 1977 (párrafo 45 más

arriba). Según el Gobierno, se incumplieron los requisitos del artículo 76, luego el matrimonio había de ser considerado nulo.

En las audiencias de 25 de septiembre de 1984 el abogado de la demandante sostuvo que el vicio, suponiendo su existencia, era puramente formal y que el status del señor y la señora Cabales podía asimilarse al de las personas unidas por un matrimonio de hecho (common-law marriage). El representante que ella había designado facilitó posteriormente al Tribunal detalles de un informe que había recibido de abogados filipinos, del que resultaba que, conforme al Derecho de aquel país, un matrimonio había de reputarse válido en tanto no fuera declarado nulo por un Tribunal. El Gobierno replicó que, según sus informes, se trataba de una nulidad ab initio, sin que fuera necesaria decisión judicial ninguna para establecer su invalidez. Esta tesis fue posteriormente contradicha en un nuevo informe obtenido por cuenta de la señora Cabales.

Interrogados por las autoridades británicas en agosto y septiembre de 1984, el señor y la señora Cabales no aportaron pruebas que hicieran al Gobierno modificar su conclusión. Sin embargo, la señora Cabales declaró que si el señor Cabales fuera admitido en el Reino Unido, ambos celebrarían allí una ceremonia matrimonial. Fue en tales circunstancias cuando en octubre de 1984 se denegó al señor Cabales la autorización para establecerse como marido, pero se reconoció que reunía las condiciones, conforme a las Normas de 1983, para permanecer en el Reino Unido temporalmente como novio de una ciudadana británica.

49. Ante la Comisión y el Tribunal, la señora Cabales alegó la existencia de serios obstáculos para volverse a vivir a Filipinas: era demasiado mayor, su cualificación no estaba reconocida allí y trabajando en el Reino Unido podía subvenir a las necesidades de sus padres y otros miembros de su familia. El Gobierno rechazó estos argumentos; en particular, consideró poco realista suponer que en Filipinas no podría sacar buen partido de sus conocimientos de enfermería.

C. Señora Balkandali

50. La señora Sohair Balkandali reside legal y permanentemente en el Reino Unido con derecho de permanencia indefinida. Nació en 1946 ó 1948 en Egipto, donde nacieron y viven sus padres.

La recurrente llegó al Reino Unido por vez primera en noviembre de 1973 y, como non-patrial (párrafos 13-15 más arriba), se le concedió un permiso de entrada de un mes, en calidad de visitante. Posteriormente obtuvo otros varios permisos de estancia como visitante o estudiante, de los que el último era válido hasta agosto de 1976. Tiene un elevado nivel de educación universitaria. En 1978 contrajo matrimonio con un tal señor Corbett, ciudadano del Reino Unido y las Colonias, y cinco días después obtuvo, en virtud de su matrimonio, autorización para permanecer indefinidamente en el Reino Unido, conforme a las disposiciones a la sazón vigentes. El 26 de octubre de 1979, siempre gracias a su matrimonio, fue registrada como ciudadana del Reino Unido y las Colonias, conforme a la Ley de 1948 sobre la nacionalidad británica, convirtiéndose así en una patria! [párrafos 11 in fine y 14.a) más arriba]. En aquel momento ella ya estaba separada del señor Corbett, de quien se divorció en octubre de 1980.

51. El señor Bekir Balkandali es un nacional de Turquía nacido en tal país el 9 de abril de 1946. En enero de 1979 se le concedió, como non-patrial, un permiso de entrada de un mes en el Reino Unido, aparentemente como visitante. Posteriormente obtuvo autorización para permanecer como estudiante hasta el 31 de marzo de 1980. Su solicitud de prórroga del 2 de abril fue rechazada el 23 de septiembre de 1980, porque no había seguido sus cursos como

estudiante y el Ministro del Interior no estaba convencido de que fuera un verdadero estudiante con la intención de abandonar el país al concluir sus estudios. Habida cuenta de que había formulado solicitud de prórroga después de la expiración de su permiso, no tenía derecho a recurrir conforme a la Ley de 1971 (párrafo 35 más arriba); se le aconsejó abandonar el Reino Unido, con la amenaza de incoar contra él un procedimiento penal o de expulsión (párrafo 33 más arriba) si no lo hacía.

52. Desde el otoño de 1979 la demandante había estado viviendo con el señor Balkandali. En abril de 1980 tuvieron un hijo, quien tiene derecho de residencia indefinida en el Reino Unido. El 14 de octubre de 1980 el Consejo Paritario para el Bienestar de los Inmigrantes solicitó que el señor Balkandali pudiese permanecer en el Reino Unido hasta que se casara con su novia, la demandante. Interrogados conjuntamente por funcionarios del Ministerio del Interior el 30 de marzo de 1981, presentaron pruebas de su matrimonio, celebrado en enero de 1981. La solicitud fue, pues, considerada como dirigida a obtener un permiso de residencia a título de marido de una mujer establecida en el Reino Unido.

El permiso fue denegado el 14 de mayo de 1981, pues la señora Balkandali no era una ciudadana del Reino Unido y las Colonias nacida o alguno de cuyos padres hubiese nacido en el Reino Unido [art. 117 de las Normas de 1980; párrafo 24.a).i) más arriba]. Esta decisión era irrecorrible, ya que el señor Balkandali no tenía un permiso de estancia válido en el momento en que había formulado su solicitud (párrafo 35 más arriba). Las gestiones ante el Ministerio del Interior, realizadas a través de un parlamentario, fracasaron, fundamentalmente porque ambos podían vivir juntos en Turquía y no existían razones humanitarias suficientemente poderosas como para justificar un trato excepcional al margen de las normas sobre inmigración. En una carta de 18 de diciembre de 1981 a un parlamentario el Secretario de Estado de Interior afirmaba que «el señor Balkandali debería ahora prepararse para abandonar el Reino Unido de inmediato, pues de otra forma se adoptarán medidas para obligarle a partir»; sin embargo, otra carta de 3 de diciembre de 1982 al mismo parlamentario anunciaba que «(el Ministro) no tiene el propósito por el momento de adoptar medidas contra (el señor Balkandali)». De hecho, las autoridades no han incoado ningún procedimiento criminal o de expulsión contra él (párrafo 33 más arriba); según el Gobierno, tal decisión se adoptó a la vista de todas las circunstancias, incluyendo la decisión de la Comisión sobre la admisibilidad de la demanda de la señora Balkandali (párrafo 55 más abajo).

53. El 20 de enero de 1983 el señor Balkandali obtuvo, como marido de una ciudadana británica, un permiso de estancia en el Reino Unido durante doce meses, conforme al artículo 126 de las Normas de 1982 [párrafo 28.b) más arriba]; en efecto, el 1 de enero de 1983 su mujer había adquirido automáticamente la ciudadanía británica en virtud de la Ley de 1981 sobre la nacionalidad británica [párrafo 26.b) más arriba]. Después, el señor Balkandali solicitó un permiso de estancia indefinida, que le fue otorgado el 18 de enero de 1984 conforme al artículo 177 de las Normas de 1983 (párrafo 33 más arriba). En septiembre de 1984 trabajaba en un restaurante y proyectaba abrir en breve plazo uno propio; su mujer trabajaba dos días a la semana en una guardería.

54. Ante la Comisión y el Tribunal, la señora Balkandali ha alegado la existencia de obstáculos serios para irse a vivir a Turquía con su marido: mencionó sus estrechos vínculos con el Reino Unido y alegó que, como mujer instruida y madre de un hijo ilegítimo, sufriría en Turquía el desprecio social. El Gobierno sostiene que no existen verdaderos obstáculos reales.

PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISIÓN

55. La demanda de la señora Abdulaziz (núm. 9214/80) se presentó ante la Comisión el 11 de diciembre de 1980 y las de las señoras Cabales (núm. 9473/81) y Balkandali (núm. 9474/81)

el 10 de agosto de 1981. Todas ellas se consideraban víctimas de una práctica, autorizada por el Parlamento y regulada por las Normas de 1980, que es incompatible con el Convenio y alegaron violaciones de los artículos 3, 8 (considerado aisladamente o conjuntamente con el art. 14) y 13).

56. El 11 de mayo de 1982 la Comisión admitió las tres demandas y ordenó su acumulación conforme al artículo 29 del Reglamento de Procedimiento .

En su informe de 12 de mayo de 1983 (art. 31 del Convenio) la Comisión manifestó la opinión de que:

- había habido discriminación por razón del sexo, contraria al artículo 14, considerado conjuntamente con el artículo 8 (unanimidad);

- no había habido discriminación por razón de la raza, contraria a esos mismos artículos (nueve votos contra tres);

- la aplicación inicial de las Normas de 1980 en el caso de la señora Balkandali había constituido una discriminación fundada en el nacimiento, contraria al artículo 14, considerado conjuntamente con el artículo 8 (once votos y una abstención);

- la ausencia de recursos internos efectivos para las quejas fundadas en los artículos 3, 8 y 14 había constituido una violación del artículo 13 (once votos contra uno);

- no era necesario proseguir el examen del asunto a la luz de los artículos 3 y 8.

El texto completo de la Opinión de la Comisión y de la Opinión disidente se acompaña como Anexo a la presente sentencia.

CONCLUSIONES PRESENTADAS AL TRIBUNAL POR EL GOBIERNO Y LAS DEMANDANTES

57. En las audiencias de 25 de septiembre de 1984 el Gobierno alegó la inadmisibilidad *ratione materiae* del recurso de la señora Cabales. En cuanto al resto, mantuvo en sustancia las conclusiones formuladas en su memoria de 12 de marzo de 1984, en las que pedía al Tribunal:

«1. Respecto de los artículos 8 y 14

- a) que decida y declare que las cuestiones relativas al control de la inmigración no se comprenden en el ámbito de aplicación del artículo 8, de forma que las quejas fundadas en la puesta en práctica de tal control no pueden prosperar al amparo del artículo 8 ni del artículo 14, considerado conjuntamente con el 8;

- b) que decida y declare que, examinados los hechos relevantes, las cuestiones litigiosas no se comprenden en el ámbito de aplicación del artículo 8, con las consecuencias señaladas antes;

- c) que decida y declare, si fuera necesario, que cualquier discriminación que pudiera existir a efectos del artículo 14 se funda en una justificación objetiva y razonable y no es desproporcionada en relación con los fines de las medidas en cuestión;

- d) que decida y declare, si fuera necesario, que si hubo limitación en el ejercicio de derechos reconocidos a las demandantes por el artículo 8, estaba prevista por la ley y constituía una medida necesaria en una sociedad democrática para el bienestar económico del país, la

defensa del orden y la protección de los derechos y libertades de otros.

2. Respecto del artículo 3, que decida y declare que los hechos relevantes no pueden constituir o, subsidiariamente, no constituyen un trato inhumano o degradante en el sentido de tal artículo.

3. Que decida y declare que el artículo 13 no es aplicable a estos casos, porque las quejas no se comprenden en el ámbito de aplicación de los artículos 3, 8 y 14; en todo caso, que falle que, respecto de las normas sobre inmigración, tal artículo no obliga a establecer un recurso interno; subsidiariamente, que falle que, en la medida en que exista la obligación de establecerlo respecto de cualquiera de las quejas formuladas, tal obligación se ha cumplido.»

Por su parte, las demandantes mantuvieron en lo sustancial las conclusiones formuladas en su memoria de 30 de marzo de 1984, en las que pedían al Tribunal que decidiera y declarara que:

«1. Son víctimas de una práctica contraria a su derecho al respeto de su vida familiar, que viola el artículo 8 del Convenio.

2. Son, además, víctimas, en el ejercicio de tal derecho, de una práctica discriminatoria fundada en:

a) el sexo y la raza respecto de todas ellas;

b) el nacimiento en el caso de la señora Balkandali,

y contraria al artículo 14 del Convenio, considerado conjuntamente con el artículo 8.

3. Tal discriminación constituye un trato degradante incompatible con el artículo 3 del Convenio.

4. La ausencia de recursos efectivos en cuanto a las quejas formuladas en relación con los artículos 3, 8 y 14 se opone al artículo 13 del Convenio.

5. El Gobierno británico debe pagar a las demandantes una indemnización apropiada, incluidas las costas, en concepto de satisfacción equitativa.»

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I. SOBRE LA ALEGADA VIOLACIÓN DEL ARTICULO 8

58. Las demandantes se consideran víctimas de una práctica contraria a su derecho al respeto de su vida familiar, consagrado en el artículo 8 en estos términos:

«1. Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia.

2. No podrá haber injerencia de la autoridad pública en el ejercicio de este derecho sino en tanto esta injerencia esté prevista por la ley y constituya una medida que en una sociedad democrática sea necesaria para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o

de la moral o la protección de los derechos y las libertades de los demás.»

A. Aplicabilidad del artículo 8

59. La tesis principal del Gobierno es que ni el artículo 8 ni ningún otro artículo del Convenio es aplicable al control de la inmigración. El único texto relevante sería el Protocolo número 4. Y, en su opinión, el hecho de que el Protocolo pretendiera, como se afirma en su Preámbulo, reconocer derechos distintos a los protegidos por el título I del Convenio prueba concluyentemente que los derechos en el campo de la inmigración no habían sido reconocidos ya por el Convenio mismo, y en concreto por su artículo 8. Además, las demandantes invocan un derecho que incluso el Protocolo, por otra parte no ratificado por el Reino Unido, no reconoce a los extranjeros.

La Comisión rechazó esta tesis al decidir sobre la admisibilidad de las demanda, confirmando su constante jurisprudencia, en la que ahora se apoyan las demandantes: si, como tal, el derecho de un extranjero a entrar o permanecer en un país no está garantizado por el Convenio, el control de la inmigración debe ejercerse, no obstante, de forma compatible con las exigencias de éste, y la exclusión de una persona del territorio de un Estado en el que viven sus parientes puede plantear un problema en el que entre en juego el artículo 8.

60. El Tribunal no puede aceptar la tesis del Gobierno.

Los demandantes no son los maridos, sino sus mujeres, quienes se quejan no de que se les impida entrar o permanecer en el Reino Unido, sino, en su condición de verse privadas (señora Cabales) o amenazadas con la privación (señoras Abdulaziz y Balkandali) de la compañía de sus cónyuges.

Además, el Tribunal recuerda que el Convenio y sus Protocolos deben considerarse como un todo, de forma que una materia regida en lo esencial por una de sus disposiciones puede también en algunos de sus aspectos quedar sometida a otras (sentencia de 23 de julio de 1968 en el caso «Régimen lingüístico en Bélgica», serie A, núm. 6, p. 33, párrafo 7). Así, aunque algunos aspectos del derecho a entrar en un país se rigen por el Protocolo número 4 en los Estados obligados por tal instrumento, no debe excluirse que medidas adoptadas en el campo de la inmigración puedan afectar al derecho al respeto a la vida familiar, garantizado por el artículo 8. En consecuencia, el Tribunal manifiesta su acuerdo en este punto con la Comisión.

61. Con carácter subsidiario, el Gobierno invoca dos argumentos más para fundar la inaplicabilidad del artículo 8.

Ante todo, éste sólo garantizaría el respeto a una vida familiar existente, mientras que las parejas de que aquí se trata no tenían, en el momento de la presentación de la solicitud del permiso de entrada o permanencia para el hombre, establecida tal vida, con la legítima expectativa de mantenerla en el Reino Unido.

En segundo lugar, habida cuenta de que nada impediría a las parejas convivir en Portugal, Filipinas o Turquía, según los casos, en realidad estarían reivindicando el derecho -no protegido por el artículo 8- a elegir su país de residencia.

Las demandantes rechazan estos argumentos. La Comisión no examinó las demandas desde la perspectiva del artículo 8 aisladamente considerado, pero entiende que no quedan excluidas de su ámbito de aplicación.

62. El Tribunal recuerda que, al garantizar el derecho al respeto de la vida familiar, el artículo

8 «presupone la existencia de una familia» (sentencia de 13 de junio de 1979 en el caso Marckx , serie A, núm. 31, p. 14, párrafo 31). Sin embargo, ello no implica que toda vida familiar proyectada quede enteramente excluida de su ámbito. Sea lo que fuere lo que la palabra «familia» pueda además significar, debe en todo caso incluir la relación nacida de un matrimonio legal y no ficticio, como el concluido entre el señor y la señora Abdulaziz y el señor y la señora Balkandali, incluso si una vida familiar del tipo al que el Gobierno se refiere no ha sido todavía plenamente establecida. Deben considerarse tales uniones como suficientes para merecer el respeto debido en virtud del artículo 8.

Además, si se trata de una pareja casada, la expresión «vida familiar» comprende normalmente la convivencia. Esta afirmación es confirmada por el artículo 12, porque es difícilmente concebible que el derecho a fundar una familia no comprenda el derecho a vivir juntos. El Tribunal subraya, además, que el señor y la señora Abdulaziz no sólo habían contraído matrimonio, sino también convivido durante algún tiempo, antes de que se denegara al primero la autorización para permanecer en el Reino Unido (párrafos 40-41 más arriba). Por su parte, el señor y la señora Balkandali habían convivido y tenido un hijo, aunque no se casaron sino tras la expiración del permiso de permanencia como estudiante del señor Balkandali y la denegación de su prórroga; la convivencia continuó tras el rechazo de su solicitud de permiso de estancia en calidad de marido (párrafos 51-52 más arriba).

63. El caso de la señora Cabales ha de considerarse separadamente, como consecuencia de las dudas suscitadas respecto de la validez de su matrimonio (párrafo 48 más arriba). El Gobierno entiende que su demanda es inadmisibile *ratione materiae* y no debe ser examinada por el Tribunal.

Aunque la cuestión se plantea en términos de admisibilidad, el Tribunal considera que atañe al fondo y es, por ello, preferible estudiarla desde esa perspectiva (ver, *mutatis mutandis*, la sentencia de 9 de octubre de 1979 en el caso Airey, serie A, núm. 32, p. 10. párrafo 18).

El Tribunal entiende que no debe entrar a resolver la controversia surgida en torno al Derecho filipino. El señor y la señora Cabales habían celebrado una ceremonia matrimonial (párrafo 45 más arriba) y los documentos aportados ante el Tribunal prueban que se creían casados y deseaban sinceramente convivir y llevar una vida familiar normal, como hicieron a continuación. En estas circunstancias, el vínculo así establecido era lo suficientemente estrecho como para determinar la aplicación del artículo 8.

64. Resta el argumento del Gobierno relativo a la elección del país de residencia. A juicio del Tribunal, afecta en mayor medida al grado de respeto debido a la vida familiar y, por ello, será examinado en tal contexto (párrafo 68 más abajo).

65. En suma, todas las demandantes habían establecido una «vida familiar» suficiente a efectos del artículo 8, que es, por consiguiente, aplicable en el presente caso.

Por razón de la importancia de los problemas planteados, el Tribunal estima, por oposición a la Comisión, que ha de determinar si se ha producido una violación del artículo 8, aisladamente considerado.

B. Observancia del artículo 8

66. Las demandantes sostienen que el respeto a la vida familiar -que el Reino Unido les debía asegurar en su territorio- implica el derecho a establecer su hogar en el Estado de su nacionalidad o de su residencia habitual; con la única reserva de lo previsto en el apartado 2 del artículo 8, el dilema entre marchar al extranjero o separarse de su cónyuge desconocería

tal principio. Además, un obstáculo de hecho tendría la misma relevancia que un obstáculo jurídico: para las parejas, vivir en Portugal, Filipinas o Turquía entrañaría o podría entrañar serias dificultades (párrafos 43, 49 y 54 más arriba), pese a la ausencia de impedimento jurídico.

67. El Tribunal subraya que, aunque el objeto esencial del artículo 8 es proteger al individuo contra injerencias arbitrarias de los poderes públicos, puede además generar obligaciones positivas inherentes a un efectivo «respeto» a la vida familiar (caso Marckx, ya citado, serie A, núm. 31, p. 15, párrafo 31). Sin embargo, la noción de «respeto», especialmente cuando se consideran tales obligaciones, no es clara; considerada la diversidad de las prácticas seguidas y las condiciones existentes en los Estados Partes, sus exigencias varían considerablemente de un caso a otro. Se trata, pues, de un ámbito en el que aquéllos gozan de un amplio margen de apreciación para determinar, en función de las necesidades y recursos de la comunidad y los individuos, las medidas a observar para asegurar el cumplimiento del Convenio (ver, entre otros, mutatis mutandis, el ya citado caso «Régimen lingüístico en Bélgica», serie A, núm. 6, p. 32, párrafo 5; la sentencia de 27 de octubre de 1975 en el caso Sindicato Nacional de la Policía Belga, serie A, núm. 19, p. 18, párrafo 39; el ya citado caso Marckx, serie A, núm. 31, p. 15, párrafo 31, y la sentencia de 28 de noviembre de 1984 en el caso Rasmussen, serie A, núm. 87, p. 15, párrafo 40). En particular, en la materia ahora considerada el alcance de la obligación de un Estado de admitir en su territorio a parientes de inmigrantes depende de las singulares circunstancias del interesado. Además, el Tribunal no puede olvidar que el presente litigio se refiere no sólo a la vida familiar, sino también a la inmigración, y que, conforme a un principio de Derecho internacional firmemente establecido, los Estados tienen el derecho, sin perjuicio de los compromisos que deriven de los Tratados, de controlar la entrada de los no nacionales en su territorio.

68. Ha de subrayarse que el litigio no se refiere a inmigrantes que ya tuvieran una familia a la que hubieran dejado tras sí en otro país hasta el reconocimiento de su derecho a permanecer en el Reino Unido: las demandantes no contrajeron matrimonio sino una vez establecidas en este país como solteras (párrafos 39-40, 44-45 y 50-52 más arriba). No puede entenderse que el artículo 8 imponga a un Estado Parte la obligación general de respetar la elección por parejas casadas del país de su residencia matrimonial y de aceptar el establecimiento en tal Estado de los cónyuges no nacionales.

En el presente caso las demandantes no han probado la existencia de obstáculos que les impidieran mantener una vida familiar en su propio país o en el de sus maridos ni de razones especiales por las que tal solución no pudiera esperarse de ellas.

Además, al tiempo de su matrimonio:

i) la señora Abdulaziz sabía que su marido, admitido en el Reino Unido como simple visitante y por un período limitado, debía presentar una solicitud para quedarse allí permanentemente y, tras la publicación de las normas proyectadas (párrafo 20 más arriba), que probablemente sería rechazada;

ii) la señora Balkandali no debía ignorar que, tras la expiración del permiso de residencia temporal obtenido por su marido a título de estudiante, éste se hallaba irregularmente en el Reino Unido y que, conforme a las Normas de 1980, entonces en vigor, no podía esperarse una decisión favorable a su establecimiento.

Por su parte, la señora Cabales, quien nunca había convivido con el señor Cabales en el Reino Unido, habría debido saber que éste necesitaría un permiso de entrada y que, conforme a las normas vigentes, le sería denegado.

69. En consecuencia, no hubo «falta de respeto» a la vida familiar ni, por ende, infracción del artículo 8, aisladamente considerado.

II. SOBRE LA ALEGADA VIOLACIÓN DEL ARTICULO 14, CONSIDERADO CONJUNTAMENTE CON EL ARTICULO 8

A. Introducción

70. Las demandantes se consideran víctimas, en el ejercicio de su derecho al respeto a su vida familiar, de una violación del artículo 14 del Convenio, considerado conjuntamente con el 8, como consecuencia de discriminaciones justificadas fundadas en el sexo, la raza y también -en el caso de la señora Balkandali- el nacimiento. El tenor literal del artículo 14 es el siguiente:

«El goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación.»

En el caso de que el Tribunal considerara que el artículo 8 es aplicable al presente caso, el Gobierno niega que hubiera alguna diferencia de trato fundada en la raza y considera que, puesto que las diferencias basadas en el sexo y el nacimiento estaban justificadas por motivos razonables y objetivos y eran proporcionadas en relación con los fines perseguidos, no violaron el artículo 14.

71. Según la constante jurisprudencia del Tribunal, el artículo 14 completa las restantes previsiones del Convenio y los Protocolos. Carece de existencia independiente, ya que sólo se aplica en relación con «el goce de los derechos y libertades» que aquéllos garantizan. Aunque la aplicación del artículo 14 no presupone necesariamente una infracción de tales preceptos -y en tal medida posee una cierta autonomía-, tal aplicación no sería posible si los hechos litigiosos no estuvieran comprendidos dentro del ámbito de, al menos, una de aquellas previsiones (ver, entre otros, el ya citado caso Rasmussen, serie A, núm. 87, p. 12, párrafo 29).

El Tribunal consideró aplicable el artículo 8 (párrafo 65 más arriba). Aunque el Reino Unido no estaba obligado a autorizar a los señores Abdulaziz, Cabales y Balkandali a establecerse en su territorio y, en consecuencia, el Tribunal no ha apreciado violación del artículo 8, aisladamente considerado (párrafos 68 y 69 más arriba), los hechos se comprenden, no obstante, en el ámbito de tal precepto. En tal sentido se puede establecer un paralelismo, mutatis mutandis, con el caso Sindicato Nacional de la Policía Belga (sentencia de 27 de octubre de 1975, serie A, núm. 19, p. 20, párrafo 95).

Por tanto, el artículo 14 es, asimismo, aplicable.

72. A efectos del artículo 14, una diferencia en el trato es discriminatoria si «carece de justificación objetiva y razonable», esto es, si no persigue un «fin legítimo» o si no hay una «relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin pretendido» (ver, entre otros, los ya citados casos «Régimen lingüístico en Bélgica», serie A, núm. 6, p. 34, párrafo 10; Marckx, serie A, núm. 31, p. 16, párrafo 33, y Rasmussen, serie A, núm. 87, p. 14, párrafo 38).

Los Estados Partes gozan de un cierto margen de apreciación para determinar si, y en qué medida, las diferencias entre unas situaciones y otras en cierto modo análogas justifican las

diferencias entre sus respectivos regímenes jurídicos (ver el ya citado caso Rasmussen, *ibidem*, p. 15, párrafo 40), pero la decisión última en este punto corresponde al Tribunal.

73. En las particulares circunstancias del caso, el Tribunal considera que debe examinar sucesivamente los tres fundamentos en que se basaría la discriminación denunciada.

B. Sobre la discriminación alegada basada en el sexo

74. Por lo que concierne a la discriminación alegada basada en el sexo, nadie ha negado que, conforme a las Normas de 1980, era más fácil para un hombre establecido en el Reino Unido que para una mujer en la misma situación obtener para su cónyuge no nacional el permiso de entrada o permanencia en aquel país (párrafos 23-25 más arriba). La cuestión es saber si tal distinción tenía una justificación objetiva y razonable.

75. El Gobierno sostiene que la distinción pretendía limitar la «inmigración primaria» (párrafo 21 más arriba) y se justificaba por la necesidad de proteger el mercado nacional de trabajo en la época de elevado desempleo. Insiste en el margen de apreciación dejado en la materia a los Estados Partes y se apoya especialmente en lo que presenta como un dato estadístico: los hombres tendrían una tendencia mayor que las mujeres a buscar trabajo, de forma que el impacto de los inmigrantes sobre tal mercado sería superior al de las inmigrantes. El Gobierno considera, además, significativa la reducción en aproximadamente 5.700 anuales del número de maridos autorizados a establecerse en el Reino Unido [párrafo 38.e) más arriba]. Tal dato tiene especial importancia si se valoran sus efectos acumulados en el tiempo y se pone en relación con el número total de permisos de estancia indefinida.

Las demandantes rechazan esta tesis, que desconocería el rol moderno de la mujer y el hecho de que los hombres pueden realizar un trabajo autónomo e incluso, como probaría el ejemplo del señor Balkandali (párrafo 53 más arriba), crear, más que buscar, puestos de trabajo. Además, la cifra de 5.700 anunciada por el Gobierno sería insignificante y, en todo caso, y por diferentes razones, escasamente fidedigna [párrafo 38.e) in fine más arriba].

76. El Gobierno afirma, por otra parte, que las medidas en cuestión estaban justificadas por la necesidad de asegurar un control efectivo de la inmigración, que beneficiaría tanto a los inmigrantes establecidos como a la población autóctona. La inmigración generaría tensiones en la sociedad; el objetivo del Gobierno sería preservar la tranquilidad pública, y un control estricto y equitativo garantizaría las buenas relaciones entre las diferentes comunidades establecidas en el Reino Unido.

Las demandantes replican que los prejuicios raciales de la población del Reino Unido no pueden invocarse para justificar las señaladas medidas.

77. En su informe, la Comisión considera que la reducción anual, estimada después por el Gobierno en 2.000, del número de maridos admitidos a establecerse en el Reino Unido [párrafo 38.e) más arriba] no tenía sobre el mercado nacional de trabajo, si se la sitúa en el contexto de la inmigración de otros grupos, de la emigración anual y de los índices de desempleo y de actividad económica, una incidencia tal que pudiera justificar una diferencia en el trato basada en el sexo y las nefastas consecuencias que ello entraña para la vida familiar de las mujeres afectadas. Por otra parte, el principio ya tradicional de reunión de las familias de los hombres inmigrantes, que el Gobierno alega como razón para excluir a los maridos y aceptar a las mujeres, no responde ya a las modernas exigencias de la igualdad de sexos. Tampoco se ha demostrado que las normas hayan mejorado las relaciones entre las razas o los controles de inmigración: podrían generar resentimiento en parte de la población inmigrante y no se ha acreditado que sea más difícil limitar los abusos de los maridos no nacionales que los de los

demás grupos de inmigrantes. La Comisión concluye unánimemente que las recurrentes sufrieron en el ejercicio de su derecho al respeto de la vida familiar una discriminación basada en el sexo, contraria al artículo 14, pues la aplicación de las normas en cuestión no era proporcionada al fin perseguido.

En las audiencias ante el Tribunal, el delegado de la Comisión declaró que tal conclusión no resultaba afectada por la nueva cifra -aproximadamente 5.700- señalada por el Gobierno como reducción anual del número de maridos autorizados a establecerse.

78. El Tribunal acepta que las Normas de 1980 pretendían proteger el mercado nacional de trabajo. El hecho de que, como señalan las demandantes, hubiera coadyuvado a la consecución de tal fin la supresión de las reglas de «la ascendencia británica» y «las vacaciones de trabajo» (párrafo 20 más arriba) no obsta a ello. Tampoco se oponen de manera decisiva, en la opinión del Tribunal, los debates parlamentarios invocados por las demandantes. Es cierto, como afirman, que el desempleo en el Reino Unido era en 1980 inferior al de los años anteriores, pero había alcanzado ya un nivel significativo y experimentado un aumento considerable en relación con los años anteriores [párrafo 38.d) más arriba].

Aunque el fin señalado es indudablemente legítimo, ello no obsta para probar la legitimidad de la distinción que las Normas de 1980 introdujeron en cuanto a la posibilidad para los hombres y mujeres inmigrantes establecidos en el Reino Unido de obtener - aquéllos respecto de sus mujeres o novias no nacionales, éstas respecto de sus maridos o novios no nacionales- el permiso de entrada o permanencia en el país.

Aunque los Estados Partes disfrutaban de un cierto «margen de apreciación» para determinar si, y en qué medida, las diferencias entre unas situaciones y otras en cierto modo análogas justifican las diferencias entre sus respectivos regímenes jurídicos, la extensión de tal margen varía según las circunstancias, las materias y el con-texto (ver el ya citado caso Rasmussen, serie A, núm. 87, p. 15, párrafo 40).

En cuanto al problema considerado, se puede decir que la progresión hacia la igualdad de los sexos constituye hoy un objetivo importante de los Estados miembros del Consejo de Europa. Ello supone que sólo razones muy poderosas podrían conducir a estimar compatible con el Convenio una distinción fundada en el sexo.

79. El Tribunal no considera convincente la tesis del Gobierno resumida en el párrafo 75 más arriba.

Puede ser cierto que, en conjunto, el porcentaje de personas económicamente activas en relación con las que están en edad de trabajar sea muy superior entre los hombres que entre las mujeres (en Gran Bretaña, el 90 y el 63 por 100, respectivamente) y que cifras análogas sean aplicables a los inmigrantes (según las estadísticas, el 86 y el 41 por 100, respectivamente, entre los procedentes del subcontinente indio y el 90 y el 70 por 100, respectivamente, entre los procedentes de Antillas y Guyana) [párrafo 38.d) más arriba].

Sin embargo, ello no prueba que existan -o hubieran existido sin las Normas- diferencias análogas en lo relativo al impacto respectivo en el mercado de trabajo del Reino Unido de la inmigración de mujeres y maridos. A este respecto deben ser tenidos en cuenta asimismo otros factores. Ser «económicamente activo» no significa siempre pretender ser empleado por otra persona. Además, aunque un número mayor de hombres que de mujeres puede sentirse inclinado a buscar trabajo, el número de esposas inmigrantes, muchas de las cuales son «económicamente activas», era, incluso antes de la entrada en vigor de las Normas de 1980,

muy superior al de los maridos [párrafo 38.e) más arriba]. Es cierto que gran parte de tales mujeres, en la medida en que son «económicamente activas», desempeñan puestos de trabajo a tiempo parcial, pero, en comparación con los hombres, no puede subestimarse su peso en el mercado nacional de trabajo.

En todo caso, el Tribunal no está convencido de que la diferencia que, no obstante, pueda existir entre el impacto de los hombres y el de las mujeres en el mercado nacional de trabajo sea tan importante que justifique la diferencia de trato, denunciada por las demandantes, respecto de la posibilidad para una persona establecida en el Reino Unido de que se reúna con ella su cónyuge.

80. A este propósito, el Gobierno insiste en la importancia de los efectos que las restricciones impuestas por las Normas de 1980 habrían tenido sobre la inmigración de maridos: cifra en 5.700 (y no en 2.000, como señala en el informe de la Comisión) la reducción anual del número de maridos autorizados a establecerse.

Sin pronunciarse sobre la exactitud de tal cifra, el Tribunal advierte que la disminución en cuestión coincidió con un fuerte crecimiento del paro en el Reino Unido, y es en parte explicable, como admite el Gobierno, por la situación económica y no por las propias Normas de 1980 [párrafo 38.d) y e) más arriba].

En cualquier caso, por las razones enunciadas en el párrafo 79 más arriba, la reducción señalada no justifica la diferencia de trato establecida entre hombres y mujeres.

81. El Tribunal acepta que las Normas de 1980 también pretendían, como afirma el Gobierno, promover la tranquilidad pública, pero no está persuadido de que a la consecución de este fin haya contribuido la distinción entre hombres y mujeres establecida por tales disposiciones.

82. Resta un argumento más general del Gobierno: el Reino Unido no habría violado el artículo 14 por el hecho de haber actuado en algunos aspectos -admisión de mujeres y novias no nacionales de hombres establecidos en su territorio- de forma más generosa que la exigida por el Convenio.

El Tribunal no puede aceptar este argumento. Ha de subrayarse que el artículo 14 tiende a impedir la discriminación en el ejercicio de los derechos garantizados por el Convenio, en tanto que las exigencias de éste en relación con tales derechos pueden cumplirse de diferentes maneras. En el sentido del artículo 14, el concepto de discriminación comprende, en general, los casos en los que un individuo o grupo sea tratado, sin adecuada justificación, menos favorablemente que otro, incluso cuando el Convenio no exige el trato más favorable.

83. En conclusión, las demandantes han sido víctimas de una discriminación basada en el sexo, contraria al artículo 14, considerado conjuntamente con el artículo 8.

C. Sobre la discriminación alegada basada en la raza

84. Por lo que concierne a la discriminación alegada basada en la raza, las demandantes recogen la tesis de la minoría de la Comisión. En particular invocan toda la historia y el contexto de la legislación del Reino Unido en materia de inmigración (párrafos 11-15 más arriba), así como los debates parlamentarios relativos a las normas sobre inmigración.

El Gobierno, por su parte, sostiene que las de 1980 no tenían motivación racial, pues su fin era frenar la «inmigración primaria» (párrafo 21 más arriba).

La mayoría de la Comisión entiende que no hubo violación del artículo 14 por este motivo. Al restringir como lo hacen la libertad de entrada, las políticas de inmigración suelen realizar distinciones basadas en la nacionalidad de las personas, e indirectamente en su raza, origen étnico o color. Aunque un Estado no podría desarrollar «una política de carácter puramente racista», el dar un trato de favor a sus nacionales o a personas procedentes de los países con los que tenga vínculos más estrechos no constituiría una «discriminación racial». Las consecuencias prácticas de las normas del Reino Unido no suponen que éstas deban rechazarse por razón de la discriminación racial: no hay evidencia de una diferencia real de trato basada en la raza.

La minoría de la Comisión, por el contrario, sostiene que el efecto principal de las normas fue impedir la inmigración procedente de la Nueva Commonwealth y de Pakistán. No se trataría de una coincidencia: la historia legislativa muestra que su intención era «reducir el número de los inmigrantes de color». Por su propósito y efecto, las normas serían indirectamente racistas y se habría producido una nueva violación del artículo 14 en relación con las señoras Abdulaziz y Cabales.

85. En este punto, el Tribunal manifiesta su acuerdo con la mayoría de la Comisión.

Las Normas de 1980, aplicables con carácter general a todos los non-patrials que pretendieran entrar y establecerse en el Reino Unido, no contenían previsiones diferentes para las personas o grupos en función de su raza u origen étnico. Su artículo 2 ordenaba expresamente a los funcionarios de los servicios de inmigración que ejercieran sus funciones sin tener en cuenta la raza, color o religión de quienes pretendieran entrar (párrafo 20 más arriba); tales normas se aplicaban a éstos, cualquiera que fuese la parte del mundo de la que procedieran, con independencia de su raza u origen.

Como ya ha admitido el Tribunal, el fin principal de las Normas era frenar la «inmigración primaria» para proteger el mercado de trabajo en una época de elevado desempleo. Ello implica que el reforzamiento de las restricciones a la inmigración no se basaba en objeciones relativas al origen de los no nacionales que quisieran entrar en el país, sino en la necesidad de detener en aquel momento la corriente de inmigrantes.

Que la inmigración masiva contra la que las Normas se dirigían directamente fuera la de personas procedentes de la Nueva Commonwealth y Pakistán y que, como consecuencia, afectaran en aquella época en menor medida a las personas blancas que a las demás no es razón suficiente para atribuirles un carácter racista: tal es un efecto no de contenido, sino del predominio numérico de determinados grupos étnicos entre las personas deseosas de inmigrar.

Por ello, el Tribunal concluye que las mencionadas Normas no entrañan distinción -ni, por consiguiente, discriminación- basada en la raza. No alteran esta conclusión los dos siguientes argumentos, invocados por las demandantes:

a) La exigencia de que la mujer o novia de quien pretendiera inmigrar o uno de sus padres hubiese nacido en el Reino Unido y la «regla de la ascendencia británica» (párrafos 23, 24 y 20 más arriba) habrían favorecido a las personas con un origen étnico determinado. Sin embargo, el Tribunal considera tales disposiciones como excepciones establecidas en beneficio de personas que tuvieran estrechos vínculos con el Reino Unido, que no afectan el sentido general de las Normas.

b) La exigencia de un conocimiento previo de las partes de un matrimonio celebrado o proyectado (párrafos 22-24 más arriba) habría perjudicado a las personas procedentes del

subcontinente indio, donde los matrimonios negociados son práctica habitual. Sin embargo, a juicio del Tribunal, tal requisito no puede considerarse indicio de discriminación racial: su fin principal era impedir el fraude a las normas mediante matrimonios o noviazgos ficticios. Además, carece de toda relación con el caso considerado.

86. El Tribunal entiende, pues, que las demandantes no han sido víctimas de una discriminación basada en la raza.

D. Sobre la discriminación alegada basada en el nacimiento

87. La señora Balkandali se considera también víctima de una discriminación basada en el nacimiento: de todas las ciudadanas del Reino Unido y las Colonias establecidas en el Reino Unido sólo aquellas que hubieran nacido o uno de cuyos padres hubiera nacido allí podrían, conforme a las Normas de 1980, obtener la autorización de establecimiento en favor de su marido no nacional (párrafos 23-24 más arriba).

No se ha discutido si tales Normas establecían una distinción por razón del nacimiento; se trata simplemente de saber si tiene una justificación objetiva y razonable.

La señora Balkandali entiende que no. Basándose en el informe de la Comisión, argumenta con el hecho de que las normas posteriores han eliminado tal distinción [párrafo 28.a) más arriba].

El Gobierno sostiene que la distinción se justifica por su fin de evitar la situación en la que se hallarían las mujeres que tienen estrechos vínculos con el Reino Unido si tras su matrimonio se vieran obligadas a marchar al extranjero para permanecer con sus maridos.

La Comisión considera que, no obstante la posterior eliminación de la distinción, el interés general y el carácter eventualmente temporal de las normas relativas a la inmigración la obligan a pronunciarse. Afirma que una distinción basada en la simple circunstancia del nacimiento, sin tener en cuenta la situación o los méritos personales del interesado, constituye una discriminación contraria al artículo 14.

88. El Tribunal no puede compartir la tesis de la Comisión. El fin invocado por el Gobierno es, sin ninguna duda, legítimo a efectos del artículo 14. Es cierto que una persona que, como la señora Balkandali, viva en un país durante muchos años puede haber estrechado con él fuertes vínculos, aunque no haya nacido allí. No obstante, existen en general convincentes razones sociales para otorgar un trato especial a las personas cuyos vínculos con un país derivan de su nacimiento en su territorio. Debe, pues, considerarse que la diferencia de trato tenía una justificación objetiva y razonable y, en particular, nada prueba que sus consecuencias se hayan opuesto al principio de proporcionalidad. La posterior modificación de las Normas de Inmigración en este punto no afecta a este criterio.

89. El Tribunal concluye, pues, que la señora Balkandali no ha sido víctima de una discriminación basada en el nacimiento.

III. SOBRE LA ALEGADA VIOLACIÓN DEL ARTICULO 3

90. Las demandantes se consideran víctimas de un trato degradante, contrario al artículo 3, conforme al cual:

«Nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes.»

En su opinión, la discriminación de que han sido objeto constituye una afrenta a la dignidad humana. Mencionan también la larga separación del señor y la señora Cabales y la angustia y la tensión soportadas por las señoras Abdulaziz y Balkandali.

El Gobierno combate esta tesis por diferentes razones. Según la Comisión, el artículo 14 supone la condenación de los aspectos degradantes de la discriminación basada en el sexo o en otra circunstancia, y ningún problema adicional se plantea en el ámbito de aplicación del artículo 3,

91. El Tribunal entiende que la diferencia de trato denunciada no entraña desprecio o falta de respeto para la personalidad de las demandantes; su finalidad no era humillar o degradar, como no lo hizo, sino obtener los objetivos indicados en los párrafos 75, 76, 78 y 81 más arriba (ver la sentencia de 10 de febrero de 1983 en el caso *Albert y Le Compte*, serie A, núm. 58, p. 13, párrafo 22). Por consiguiente, no puede ser considerada «degradante».

En consecuencia, no ha habido violación del artículo 3.

IV. SOBRE LA ALEGADA VIOLACIÓN DEL ARTICULO 13

92. Las demandantes afirman que no disponían de ningún recurso efectivo para sus quejas relativas a los artículos 3, 8 y 14, de lo que se derivaría la violación del artículo 13, que dispone lo siguiente:

«Toda persona cuyos derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio hayan sido violados tiene derecho a la concesión de un recurso efectivo ante una instancia nacional, incluso cuando la violación haya sido cometida por personas que actúen en el ejercicio de sus funciones oficiales.»

En el caso de que el Tribunal considere aplicables los artículos 3, 8 y 14, el Gobierno sostiene que, pese a que las Normas sobre Inmigración no constituyen legislación delegada, quedan comprendidas en el ámbito del principio formulado por la Comisión en su informe correspondiente al caso *Young, James y Webster* (serie B, núm. 39, p. 49) el artículo 13 no obliga a establecer un recurso que permita controlar la conformidad de una ley con el Convenio. Subsidiariamente, el Gobierno afirma que los recursos de los que disponían las demandas eran «efectivos».

Según la Comisión, el mencionado principio no es aplicable a las Normas sobre Inmigración. Tras examinar las vías de recurso existentes, concluye que hubo violación del artículo 13.

93. El Tribunal declaró que la discriminación basada en el sexo de la que han sido víctimas las señoras Abdulaziz, Cabales y Balkandali derivaba de normas incompatibles en tal punto con el Convenio. En tal aspecto no podía haber «recurso efectivo» en el sentido del artículo 13, porque el Reino Unido no ha incorporado el Convenio a su Derecho interno (sentencia de 25 de marzo de 1983 en el caso *Silver y otros*, serie A, núm. 61, pp. 42-44, párrafos 111-119; sentencia de 28 de junio de 1984 en el caso *Campbell y Fell*, serie A, núm. 80, p. 52, párrafo 127). La utilización de los medios existentes -sistema de recursos en materia de inmigración, gestiones ante el Ministro del Interior, solicitud de control judicial (párrafos 19 y 34-37 más arriba)- sólo hubiera podido ser eficaz si la discriminación se hubiera imputado a una incorrecta aplicación de las Normas de 1980. Pero tal alegación no ha sido realizada por las demandantes, quienes tampoco han defendido que la discriminación fuera contraria al Derecho interno por ninguna otra razón.

El Tribunal concluye, en consecuencia, que se ha producido una violación del artículo 13.

V. SOBRE LA APLICACIÓN DEL ARTICULO 50

94. Por daños morales, gastos y costas, las señoras Abdulaziz, Cabales y Balkandali solicitan una satisfacción equitativa conforme al artículo 50, que dispone lo que sigue:

«Si la decisión del Tribunal declara que una resolución tomada o una medida ordenada por una autoridad judicial o cualquier otra autoridad de una Parte Contratante se encuentra total o parcialmente en oposición con obligaciones que se derivan del presente Convenio, y si el Derecho interno de dicha Parte sólo permite de manera imperfecta reparar las consecuencias de esta resolución o medida, la decisión del Tribunal concederá, si procede, una satisfacción equitativa a la parte lesionada.»

Como las tres demandantes, incluida la señora Cabales, ha sufrido una violación del artículo 14, considerado conjuntamente con el artículo 8 (párrafos 63 y 83 más arriba), el artículo 50 es aplicable respecto de todas ellas.

A. Daños

95. Las demandantes solicitan una reparación «importante», pero no cuantificada, por los perjuicios no pecuniarios derivados de la aflicción, la humillación y la angustia. Afirman que la injerencia denunciada afecta a un elemento vital de una sociedad, como es la vida familiar, que la discriminación por razón del sexo es condenada universalmente y que la existencia de una práctica contraria al Convenio constituye una circunstancia agravante. Menciona también, junto a otras circunstancias, los efectos nefastos sobre el desarrollo de vínculos familiares y la elaboración de planes a largo plazo, la amenaza de un procedimiento penal o de expulsión contra los señores Abdulaziz y Balkandali (párrafo 33 más arriba), la larga separación del señor y la señora Cabales y el hecho de que el señor Abdulaziz, conforme a las normas vigentes cuando contrajo matrimonio y solicitó un permiso de estancia, habría podido establecerse en el Reino Unido (párrafo 41 más arriba). La señora Balkandali añade que la posterior concesión del mencionado permiso a su marido (párrafo 53 más arriba) no ha reparado el sufrimiento que había soportado anteriormente.

El Gobierno afirma, ante todo, que no es necesario otorgar una satisfacción equitativa a las señoras Abdulaziz y Balkandali: no hay evidencia del daño alegado ni tampoco se ha probado que ningún daño resultara de las violaciones que pudiera apreciar el Tribunal. En todo caso, considera que la simple declaración de la violación constituiría por sí misma una satisfacción equitativa suficiente: en el momento de su matrimonio, las parejas en cuestión sabían que no tenían derecho a vivir juntas en el Reino Unido; en realidad, las autoridades no les han impedido hacerlo, y como podían vivir en Portugal o en Turquía, los vínculos familiares y los planes a largo plazo no habrían sido negativamente afectados. El Gobierno mantiene tesis análogas respecto de la señora Cabales.

96. Por razón de su misma naturaleza, un perjuicio moral del tipo de que se trata no puede nunca ser objeto de una prueba concreta. Es, no obstante, razonable admitir que personas que, como los demandantes, tienen dificultades para continuar o comenzar su vida conyugal puedan sufrir aflicción y angustia. Sin embargo, el Tribunal, a la vista especialmente de los argumentos invocados subsidiariamente por el Gobierno, considera que en las particulares circunstancias de estos casos las simples declaraciones de violación constituyen por sí mismas una satisfacción equitativa suficiente. La solicitud de las demandantes de una reparación pecuniaria no puede, por consiguiente, aceptarse.

B. Costas y gastos

97. Por las costas y los gastos ocasionados en el procedimiento ante los órganos del Convenio -con deducción de las cantidades ya percibidas a título de asistencia judicial y de una donación de 342,83 libras-, las demandantes reclaman las cantidades siguientes (excluido el impuesto sobre el valor añadido)

a) 14.955,61 libras para los honorarios y gastos de Bindman & Partners, solicitors;

b) 8.745 libras para los honorarios del señor D. Michael Beloff, Q. C.;

c) 5.411 libras para los del junior counsel (la señora Dangor hasta marzo de 1984 y el profesor Higgins después);

d) 120,75 dólares norteamericanos, esto es, la mitad, no reembolsada por el fondo de asistencia judicial del Tribunal, de la cantidad pagada a los señores Sycip, Salazar, Feliciano & Hernández por su informe acerca del Derecho filipino aplicable al matrimonio de la señora Cabales.

98. El Gobierno se declara dispuesto a pagar tales cantidades en la medida en que se ajusten a la práctica del Tribunal en la materia y no estén cubiertas por la asistencia judicial. Salvo los puntos mencionados en el siguiente párrafo, el Gobierno no afirma que las cantidades reclamadas no respondan a los criterios del Tribunal (ver, entre otras muchas, la sentencia de 13 de julio de 1983 en el caso Zimmermann y Steiner, serie A, núm. 66, p. 14, párrafo 36); en concreto, no rechaza que las demandantes hayan asumido compromisos de gasto que excedan de los cubiertos por la mencionada asistencia (cfr., entre otras, la sentencia de 6 de febrero de 1981 en el caso Airey, serie A, número 41, p. 9, párrafo 13). A reserva del examen de tales puntos, el Tribunal acepta el conjunto de la reclamación.

99. a) El Gobierno afirma que los honorarios reclamados por los junior counsel exceden, si se los compara con los solicitados por el leading counsel, de la cantidad que de ordinario se pagaría en un procedimiento nacional. Las demandantes discuten la existencia de una regla rígida en este punto.

El Tribunal recuerda que, en cualquier caso, las reglas de la práctica interna no se le imponen en esta materia (sentencia de 24 de octubre de 1983 en el caso Silver y otros, serie A, núm. 67, p. 10, párrafo 20). Ponderadas las circunstancias y la complejidad del litigio, considera razonable la cuantía de los mencionados honorarios.

b) Según el Gobierno, salvo que la persona que consultó a los señores Sycip, Salazar, Feliciano & Hernández hubiera estado actuando por cuenta de los señores Bindman & Partners, debería realizarse la deducción procedente en cuanto a los honorarios de los primeros. La señora Cabales afirma que la mencionada persona actuó en tal concepto y que la segunda firma pagó los honorarios. El Tribunal advierte que, de hecho, la cuenta se dirigió a Bindman & Partners.

100. Las costas y los gastos aceptados por el Tribunal alcanzan 120,75 dólares americanos, más, una vez sustraída la donación de 342,83 libras, 28.768,78 libras. De esta última cifra han de deducirse los 9.650 FF que las demandantes han recibido de la Comisión y el Tribunal por vía de asistencia judicial, debiendo incrementarse la resultante con las cantidades que puedan deberse por razón del impuesto sobre el valor añadido.

POR ESTOS MOTIVOS, EL TRIBUNAL, UNÁNIMEMENTE,

1. Falla que el artículo 8 es aplicable en el presente caso, pero que, aisladamente considerado, no ha sido violado.

2. Falla que el artículo 14 es aplicable al presente caso.

3. Falla que cada una de las demandantes ha sufrido una discriminación fundada en el sexo, contraria al artículo 14, considerado conjuntamente con el artículo 8.

4. Falla que no ha existido otra violación del artículo 14, considerado conjuntamente con el artículo 8.

5. Falla que no ha habido violación del artículo 3.

6. Falla que ha habido violación del artículo 13 en cuanto a la queja de discriminación por razón del sexo.

7. Falla que el Reino Unido debe pagar conjuntamente a las demandadas por costas y gastos las cantidades que resulten de los cálculos a realizar conforme al párrafo 100 de los motivos.

Dado en inglés y en francés y pronunciado en audiencia pública en el Palacio de los Derechos Humanos de Estrasburgo el 28 de mayo de 1985.

Firmado: Gérard Wiarda, PRESIDENTE

Firmado: Marc-André Eissen, SECRETARIO

Conforme a los artículos 51.2 del Convenio y 52.2 del Reglamento, los votos particulares concordantes de los señores Thór Vilhjálmsson, Bernhardt, Pettiti y Gersing se acompañan a la presente sentencia.

Rubricado: G. W.

Rubricado: M.-A. E.

VOTO PARTICULAR CONCORDANTE DEL JUEZ THOR VILHJÁLMSOON

He votado con los demás miembros del Tribunal, pero mis razones para concluir la inexistencia de infracción del artículo 8, aisladamente considerado (punto 1 del fallo), difieren de las expuestas en la sentencia. Estimo que el artículo no fue violado, aunque hubo, a mi juicio, falta de respeto a la vida familiar de las demandantes; considero que la injerencia se justifica en virtud del apartado 2 del artículo 8, porque está prevista por la ley y es necesaria en una sociedad democrática para el bienestar económico del Estado.

VOTO PARTICULAR CONCORDANTE DEL JUEZ BERNHARDT

He votado con los demás miembros del Tribunal, pero, respecto a los artículos 8 y 13 del Convenio, mi razonamiento difiere en cierta medida de la motivación de la sentencia.

1. Según ésta, el artículo 8.1 es aplicable, pero si se considera aisladamente, no ha sido

violado, porque no ha habido «falta de respeto» a la vida familiar. Este razonamiento excluye la aplicación del apartado 2 del artículo y, de hecho, impone limitaciones implícitas a los derechos garantizados por el apartado 1. En mi opinión, por el contrario, las medidas en cuestión sólo pueden justificarse, y de hecho se justifican, por la aplicación del apartado 2.

2. En cuanto al artículo 13, el presente fallo confirma la jurisprudencia establecida por el Tribunal desde la sentencia de 25 de marzo de 1983 en el caso Silver y otros. En mi opinión, tal jurisprudencia debería modificarse, pues no responde al objeto y propósito del artículo 13 -precepto cuyo tenor literal, lo admito, suscita dudas.

Según el fallo, el artículo 13 es violado siempre y sistemáticamente si se cumplen las condiciones siguientes: 1) el Convenio no forma parte del Derecho interno de un Estado determinado, y 2) el Derecho interno de ese Estado viola -conforme al criterio de nuestro Tribunal- otros derechos garantizados por el Convenio (en el presente caso, el artículo 8, considerado conjuntamente con el artículo 14). La conclusión de este razonamiento es que la interpretación de los preceptos del Convenio por este Tribunal es decisiva también para decidir acerca de la violación o no del artículo 13. Este es automáticamente violado cada vez que el Tribunal aprecia una infracción de los artículos 2 a 5 y 8 a 12 del Convenio como consecuencia de la existencia o aplicación de una norma jurídica interna de un Estado de cuyo Derecho interno no forma parte el Convenio. Este criterio es dudoso por, al menos, dos razones.

Ante todo, conduce a someter a los Estados a regímenes diferentes según la posición que ocupa el Convenio en su Derecho interno. Un Estado en el que el Convenio no sea directamente aplicable puede establecer en su Derecho interno un catálogo muy completo de derechos humanos o un perfeccionado sistema de protección judicial, o ambos a la vez, pero, no obstante, violará el artículo 13 siempre que cualquier norma jurídica interna sea incompatible con el Convenio. Esto es difícilmente comprensible.

En segundo lugar, considero que debe atribuirse al artículo 13 un sentido independiente de la existencia de una violación de otra disposición del Convenio. Siempre que alguien se queje de la violación por una autoridad nacional (administrativa o ejecutiva) de una de las disposiciones del Convenio mismo o de una garantía o principio similar consagrado por el sistema jurídico interno, el artículo 13 es, en mi opinión, aplicable y algún recurso debe concederse al interesado.

No obstante estas consideraciones, he votado con la mayoría, porque me considero vinculado en cierta medida por la anterior jurisprudencia del Tribunal; además, el Reino Unido no ofreció en el presente caso, en lo que conozco, los recursos necesarios conforme al artículo 13, incluso si éste se interpreta de la forma indicada en este voto particular.

VOTO PARTICULAR CONCORDANTE DEL JUEZ PETTITI

Suscribo las ideas expuestas por el juez Bernhardt en su voto particular concordante en relación con el artículo 13 del Convenio.

VOTO PARTICULAR CONCORDANTE DEL JUEZ GERSING

Suscribo las ideas expuestas por el juez Bernhardt en su voto particular concordante en relación con el artículo 13 del Convenio.

ANEXO

OPINIÓN DE LA COMISIÓN EUROPEA DE DERECHOS HUMANOS

(Formulada en el informe de la Comisión de 12 de mayo de 1983)

A. Cuestiones litigiosas

93. Los principales puntos en litigio relativos al Convenio son los siguientes:

1) Si la denegación del permiso de residencia en el Reino Unido a los maridos de las demandantes, conforme al Texto modificativo de las Normas sobre Inmigración HC 394, constituye una discriminación contraria al artículo 14 del Convenio, considerado conjuntamente con el artículo 8.

2) Si tal denegación entraña una violación del derecho de las demandantes al respeto de su vida familiar garantizado por el artículo 8 del Convenio.

3) Si las demandantes han sufrido, en consecuencia, un trato contrario al artículo 3 del Convenio.

4) Si, en relación con la cuestiones señaladas, las demandantes disponían de un «recurso efectivo ante una instancia nacional», como prevé el artículo 13 del Convenio.

B. Consideraciones generales

94. El presente caso se refiere a la alegada discriminación entre las familias en la puesta en práctica del control sobre la inmigración. El derecho de un extranjero a entrar o permanecer en el territorio de una Alta Parte Contratante no está garantizado en cuanto tal por el Convenio. Sin embargo, al adherirse a éste, las Partes Contratantes aceptan restringir el libre ejercicio de sus poderes reconocidos por el Derecho internacional, incluido el mencionado poder de control, en la medida y dentro de los límites de las obligaciones que han asumido en virtud del Tratado.

95. La misión de la Comisión en este caso es, pues, conforme al artículo 19, no la de controlar la política del Gobierno británico en materia de inmigración, sino la de examinar si el derecho de las demandantes al respecto de su vida familiar ha sido garantizado sin discriminación a la luz de los artículos 3, 8, 13 y 14 del Convenio.

C. Sobre el artículo 14 del Convenio, considerado conjuntamente con el artículo 8

96. El principal punto de discusión en el presente caso se refiere a la queja de las demandantes según la cual han sufrido una discriminación basada en el sexo y la raza en el ejercicio de su derecho al respeto de la vida familiar. El Gobierno entiende que las diferencias de trato que pudieran existir tienen un fundamento objetivo y razonable y no constituyen, por consiguiente, una discriminación.

97. El artículo 14 establece:

«El goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas y otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación.»

98. El derecho al respeto a la vida familiar es garantizado por el artículo 8 del Convenio, que dispone lo que sigue:

«1. Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia.

2. No podrá haber injerencia de la autoridad pública en el ejercicio de este derecho sino en cuanto esta injerencia esté prevista por la ley y constituya una medida que en una sociedad democrática sea necesaria para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral o la protección de los derechos y las libertades de los demás.»

1. Discriminación basada en el sexo

a) Posición básica de las partes

99. El argumento principal de las demandantes es que la aplicación del Texto modificativo de la Normas sobre Inmigración HC 394 para denegar a sus maridos la autorización para residir con ellas en el Reino Unido les ha sometido a una discriminación por razón del sexo. Conforme a tales Normas, sólo las mujeres que fuesen ciudadanas del Reino Unido, nacidas o uno de cuyos padres hubiera nacido allí, tenían la posibilidad de que sus maridos extranjeros se reuniesen con ellas en este país. Por el contrario, los hombres, fueran o no ciudadanos del Reino Unido y cualquiera que fuese el lugar de su nacimiento, que estuvieran legalmente establecidos en el Reino Unido podían reunirse de pleno derecho en este país con su mujer extranjera. En conclusión, las demandantes, al no reunir los requisitos de nacionalidad y lugar de nacimiento, fueron tratados menos favorablemente en la protección de su derecho al respeto de la vida familiar que los hombres que se hallaran en una situación análoga.

100. Según el Gobierno, esta diferencia de trato tenía una justificación legítima -la protección del mercado interior de trabajo en épocas de desempleo elevado y creciente mediante la reducción de la inmigración primaria, siendo superior en los hombres que en las mujeres la probabilidad de buscar trabajo-. Las demandantes rechazan esta última hipótesis, la eficacia de la medida adoptada y su proporcionalidad, habida cuenta de la ausencia de restricciones a la inmigración en virtud de la cláusula del «abuelo» y de las demás posibles fuentes de inmigración que afectan al mercado de trabajo (párrafo 64 más arriba).

b) Estadísticas

101. En apoyo de sus tesis, las partes han aportado diversas estadísticas, que la Comisión no considera concluyentes, a la vista de la falta de criterios claros en la estimación del número de maridos extranjeros efectivamente excluidos del Reino Unido durante el período considerado y de la subestimación en los estudios estadísticos, por razones sociales, del rol de las mujeres en la vida económica del Reino Unido (cfr. tesis de las demandantes, párrafo 72 más arriba). Las estadísticas muestran, por el contrario, que si puede ser cierto que en la sociedad contemporánea los hombres tienden a buscar trabajo en mayor medida que las mujeres, también lo es que éstas, comprendidas las inmigrantes, representan una parte sustancial de la mano de obra, de los desempleados y de los demandantes de empleo. Su impacto sobre el mercado interior de trabajo es importante.

c) Consideraciones generales relativas a la discriminación basada en el sexo y a los criterios derivados del Convenio

102. La Comisión advierte que la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres es un principio generalmente aceptado en los Estados miembros del Consejo de Europa, confirmado por la legislación interna y los Tratados regionales e internacionales. Es

significativo que sea la discriminación basada en el sexo la que encabece la enumeración de las formas prohibidas de discriminación del artículo 14 del Convenio.

103. Se reconoce generalmente que las clasificaciones basadas en el sexo deben ser examinadas atentamente a fin de eliminar las distinciones injustas. Corresponde, pues, a la Comisión examinar detalladamente la justificación alegada sobre la que se fundan las diferencias de trato por razón del sexo en el reconocimiento de los derechos y libertades por el Convenio.

103. a) Los elementos que la Comisión ha de considerar en relación con el Convenio fueron recordados por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en los párrafos 32 y 33 de su sentencia de 13 de junio de 1979 en el caso *Marckx* :

«La jurisprudencia del Tribunal ha señalado que, pese a que el artículo 14, antes transcrito, carece de entidad independiente, puede jugar un importante papel de complemento con respecto a otras prescripciones normativas del Convenio y los Protocolos ; de este modo, en el ámbito de los derechos y libertades que aquéllos consagran, el artículo 14 protege a los individuos de discriminaciones de cualquier tipo. Cualquier acto que, pese a ser conforme con el artículo o precepto del Convenio o los Protocolos que le afectase directamente, tuviese ese carácter discriminatorio que excluye el artículo 14 citado supondría una violación de ambos artículos conjuntamente. Es así cómo el artículo 14 constituye una parte integrante de cada uno de los preceptos que proclaman los derechos y libertades de los individuos (sentencias de 23 de julio de 1968 en el caso «Régimen lingüístico en Bélgica», serie A, núm. 6, páginas 33 y 34, párrafo 9, y de 27 de octubre de 1975 en el caso *Unión Nacional de la Policía Belga*, serie A, núm. 19, p. 19, párrafo 44).

En consecuencia, en la medida en que el artículo 8 afecta al supuesto que nos ocupa (...) es necesario tener en cuenta el artículo 14 en relación con aquél.

33. Según la jurisprudencia del Tribunal, una distinción es discriminatoria si carece de una «justificación objetiva y razonable», es decir, «si no persigue un objetivo legítimo», o si no existe «una relación de proporcionalidad razonable entre los medios utilizados y los objetivos a realizar» (véase, entre otras, la ya citada sentencia de 23 de julio de 1968, p. 34, párrafo 10).»

d) El presente caso

i) La protección del mercado interior de trabajo

104. La Comisión ha considerado los argumentos del Gobierno relativos a la protección del mercado interior de trabajo en una época de desempleo elevado y creciente. La Comisión advierte que la cifra en cuestión es, como máximo, de 2.000 maridos extranjeros, dato que ha de apreciarse no sólo a la luz de la inmigración anual de otros grupos (cfr., por ejemplo, la que se produce en virtud de la regla del «abuelo» o la de las mujeres económicamente dependientes de sus maridos), sino también a la luz de la emigración anual del Reino Unido, de la tasa de paro y de la tasa de actividad económica del conjunto de la población de cada sexo, o incluso de los diferentes grupos étnicos. En tal contexto, la Comisión entiende que, incluso si se pudiera decir que la exclusión de 2.000 maridos extranjeros ha tenido un impacto sobre el mercado interior de trabajo, no se trata de un número lo suficientemente importante como para justificar una diferencia de trato basada en el sexo y las consecuencias perjudiciales que de ella pueden derivarse para la vida familiar de las mujeres afectadas.

ii) Otras justificaciones invocadas

105. La Comisión advierte asimismo que en sus diferentes alegaciones el Gobierno aduce, para justificar la exclusión de los maridos extranjeros, el principio tradicional (inspirado por la generosidad, no por la discriminación) de reunión de las familias de los inmigrantes masculinos y la necesidad de mantener buenas relaciones entre las razas y un control efectivo de la inmigración (observaciones del Gobierno, párrafo 88 más arriba, y Decisión sobre admisibilidad, Anexo II, páginas 50, 52 y 53).

106. Sin embargo, la Comisión considera que tales razones no constituyen una justificación objetiva y razonable de la diferencia de trato de las mujeres inmigrantes, como las demandantes.

107. El mencionado principio tradicional no se ajusta ya a las exigencias modernas en cuanto a la igualdad de trato entre los sexos. Cuando el Gobierno sigue una política de inmigración preferencial respecto de los nacionales de ciertos países, debe hacerlo sin recurrir a la discriminación por razón del sexo. Así se ha reconocido en la nueva Ley de 1981 sobre la nacionalidad británica, que ha abolido gran parte de las anteriores diferencias entre los sexos en punto a la adquisición de la nacionalidad británica y, en consecuencia, ha roto los aparentes compromisos del Gobierno.

108. No se ha probado que las medidas en cuestión favorezcan las buenas relaciones entre las razas, pues, aunque puedan responder a los temores de cierta parte de la población, pueden suscitar el resentimiento de la parte de la población inmigrante que considera injusta esta política. Por lo que se refiere al mantenimiento de un efectivo control de la inmigración, la Comisión no considera probado que sea más difícil limitar las posibilidades de eludir los controles de inmigración por los maridos extranjeros, en comparación con otros grupos de inmigrantes, por medio, entre otras, de las normas vigentes prohibitivas de los matrimonios de conveniencia.

e) Conclusión

109. La Comisión concluye que la exclusión del Reino Unido de los maridos de las demandantes constituye una discriminación basada en el sexo en el reconocimiento del derecho de las demandantes al respeto de su vida familiar, siendo desproporcionada la aplicación de las normas relevantes sobre inmigración (HC 394) a los fines pretendidos por la medida. Por unanimidad, considera que en el presente caso se ha producido una violación del artículo 14 (por razón de una discriminación fundada en el sexo), considerado conjuntamente con el artículo 8.

2. Discriminación basada en la raza

a) Posición de las partes

110. Las demandantes afirman, en segundo lugar, que las Normas sobre Inmigración HC 394, tal como les fueron aplicadas, les ha sometido a una discriminación fundada en la raza, pues el fin confesado de tales disposiciones era impedir la inmigración procedente de la Nueva Commonwealth y de Pakistán. El Gobierno niega toda motivación racial a tales normas. De hecho, a corto plazo, éstas pueden haber afectado sobre todo a las mujeres procedentes de Asia y de la Nueva Commonwealth, pero se aplicaron sin consideración a la raza o al color.

b) Consideraciones generales relativas a la discriminación racial y a la política de inmigración

112. Por discriminación racial la Comisión entiende también la discriminación basada en el

color o el origen nacional o étnico, como aspectos que son del mismo problema.

113. La Comisión reitera que los Estados tienen un indiscutible derecho a controlar la entrada de extranjeros en su territorio (párrafo 94 más arriba). Además, es evidente que la mayor parte de las políticas de inmigración que restringen, como lo hacen, la libertad de entrada distinguen en función de la nacionalidad de los interesados e indirectamente de su raza, su origen étnico y, posiblemente, su color. Pero el hecho de que los Estados concedan un trato preferente a sus propios nacionales o a los de los países con los que tienen vínculos más estrechos, con exclusión de los demás extranjeros, no puede considerarse como una discriminación racial. Sin embargo, la Comisión reconoce que la discrecionalidad del Estado en materia de inmigración no es ilimitada, porque un Estado no podría seguir una política puramente racista, como aquella que prohibiera la entrada de cualquier persona de un determinado color. A este respecto, la Comisión confirma la opinión que expuso en los casos de los asiáticos del África oriental, según la cual la distinción de un grupo de personas para darles un trato diferente por razón de la raza podría, en determinadas circunstancias, constituir una forma especial de atentar a la dignidad humana.

c) El presente caso

114. Por lo que concierne a la política expresada en las Normas sobre Inmigración HC 394, cuestionada en el presente caso, la Comisión entiende que el texto de las disposiciones no era racista. No aludía a ningún grupo racial en particular y era igualmente aplicable a todas las personas comprendidas en su ámbito. A juicio de la Comisión, el hecho de que a corto plazo su efecto en la práctica haya sido excluir más hombres procedentes de la Nueva Commonwealth y de Pakistán que de otros países no las convierte en sí mismas en rechazables por discriminación racial. Subsiste, no obstante, el problema de saber si las demandantes han sido víctimas de una discriminación racial en la protección real de su derecho al respeto de la vida familiar.

115. La Comisión no halla ninguna prueba de una diferencia de trato para las demandantes basada en la raza. El ejemplo de la tercera demandante muestra que las Normas HC 394 se aplicaron en estos casos con independencia de tales consideraciones. Ella es de origen egipcio; su marido es turco; ninguno de los dos procede, pues, de un país de la Nueva Commonwealth o de Pakistán. Ello prueba que las Normas sobre Inmigración se han aplicado igualmente sin discriminación racial a los maridos extranjeros de las mujeres que no son ciudadanas del Reino Unido nacidas o uno de cuyos padres hubiese nacido en tal país.

d) Conclusión

116. La Comisión concluye que las demandantes no han sufrido una discriminación basada en la raza en el reconocimiento de su derecho al respeto de la vida familiar. Por nueve votos contra tres, es de la opinión de que en el presente caso no ha habido violación del artículo 14 (por discriminación basada en la raza), considerado conjuntamente con el artículo 8.

3. Discriminación basada en el nacimiento

a) Situación de la tercera demandante

117. La tercera demandante se queja, al amparo del artículo 14, considerado conjuntamente con el artículo 8, de una discriminación basada en su lugar de nacimiento. Su caso presenta un elemento específico, consistente en que ella, al contrario que las otras dos demandantes, es ciudadana del Reino Unido. Fue tratada de forma diversa a las demás ciudadanas británicas porque ni ella ni sus padres habían nacido en territorio británico. El Gobierno sostiene que la

ventaja ofrecida a los maridos extranjeros de las ciudadanas británicas que tuvieran un vínculo de nacimiento con el Reino Unido se justifica por razón de las dificultades en que se hallarían las mujeres ligadas por vínculos estrechos con tal país si se vieran obligadas a vivir en otro país con el que no tienen ninguna relación personal (Decisión sobre admisibilidad, Anexo II, página 54).

118. La Comisión entiende que, al conceder su nacionalidad a una persona, un Estado acepta que ésta ha anudado vínculos estrechos con su territorio. Al establecerse una diferencia en la protección del derecho al respeto a la vida familiar, basada, como la discriminación por razón del sexo, exclusivamente en la circunstancia accidental del lugar de nacimiento, sin consideración a las circunstancias personales o méritos del interesado, ha habido discriminación basada en el nacimiento, contraria al artículo 14, considerado conjuntamente con el artículo 8.

119. La Comisión advierte, sin embargo, que el nuevo Texto modificativo de las Normas sobre Inmigración HC 66 ha puesto fin a esta diferencia de trato entre las ciudadanas británicas y que el marido de la demandante ha recibido recientemente autorización para permanecer en el Reino Unido. La Comisión se felicita de esta circunstancia, que contribuye en gran medida a fijar la base fáctica del caso de la demandante. No obstante, la Comisión considera procedente manifestar su opinión en este aspecto de la queja de la tercera demandante, por razones de interés general, habida cuenta de que en el momento de la decisión de la Comisión sobre la admisibilidad persistía la denegación inicial acordada en virtud de las Normas sobre Inmigración HC 394 y del carácter eventualmente temporal de las disposiciones referentes a la inmigración.

b) Conclusión

120. Con once votos a favor y una abstención, la Comisión manifiesta su opinión de que la aplicación inicial de las Normas HC 394 en el caso de la tercera demandante constituyó una discriminación basada en el nacimiento, contraria al artículo 14, considerado conjuntamente con el artículo 8.

D. Sobre los artículos 8 y 3 del Convenio

121. Las demandantes sostienen que la negativa a autorizar a sus maridos a residir con ellas en el Reino Unido constituye una injerencia en los derechos garantizados por el artículo 8, aisladamente considerado, en lo relativo a su derecho al respeto de la vida familiar. Además, se consideran víctimas de una discriminación basada en la raza y el sexo de tal importancia que constituye un trato degradante contrario al artículo 3 del Convenio.

122. Sin embargo, en su examen de las alegaciones de las demandantes, realizado desde la perspectiva del artículo 14, considerado conjuntamente con el 8, la Comisión tuvo en cuenta las cuestiones relativas a la vida familiar y a la importancia de la discriminación sufrida. Por lo que se refiere a ésta, la Comisión subraya que el artículo 14, por su naturaleza misma, entraña de por sí una condena de los aspectos degradantes de la discriminación por razón de sexo y demás formas de discriminación. Considera que en los presentes casos no se plantea ninguna cuestión distinta desde la perspectiva de los artículos 3 y 8 y que no es, pues, necesario proseguir el examen del problema a la luz de tales disposiciones.

E. Sobre el artículo 13 del Convenio

1. Posición de las partes

123. Las demandantes sostienen, en fin, que no disponen de ningún recurso efectivo ante una instancia nacional respecto de sus quejas fundadas en el artículo 8, considerado aisladamente o conjuntamente con el artículo 14, y en el artículo 3. El Gobierno entiende que las demandantes no tienen derecho a un recurso, en virtud del artículo 13, por quejas relativas a la legislación, sea propiamente dicha o delegada; subsidiariamente, que las demandantes disponían de recursos efectivos: adjudicators, Immigration Appeal Tribunals y gestiones ante el Ministro del Interior a través de los parlamentarios.

2. Aspectos a considerar desde la perspectiva del Convenio

124. El artículo 13 del Convenio dispone:

«Toda persona cuyos derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio hayan sido violados tiene derecho a la concesión de un recurso efectivo ante una instancia nacional, incluso cuando la violación haya sido cometida por personas que actúen en el ejercicio de sus funciones oficiales.»

125. La jurisprudencia de la Comisión y la del Tribunal declaran que «el artículo 13 debe interpretarse como garante de un «recurso efectivo ante una instancia nacional» a cualquiera que alegue una violación de sus derechos y libertades protegidos por el Convenio» (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, caso Klass, sentencia de 18 de noviembre de 1977 , serie A, número 28, párrafo 64). Además, el artículo 13 no alcanza a garantizar «un recurso que permita controlar la conformidad de la legislación con el Convenio» (informe de la Comisión en el caso Young, James and Webster contra el Reino Unido, serie B, núm. 39, p. 49, párrafo 177). Sin embargo, cuando el artículo 13 es aplicable, corresponde a los órganos del Convenio examinar la eficacia de los recursos disponibles, debiendo valorarse los poderes y las garantías procesales que el recurso ofrece (caso Klass, párrafo 67).

3. Naturaleza jurídica del Texto modificativo de las Normas sobre Inmigración

126. La primera cuestión a considerar es la de la naturaleza jurídica del Texto modificativo de las Normas sobre Inmigración, pues el Gobierno sostiene que se trata de legislación delegada, contra la que no puede exigirse un recurso al amparo del artículo 13.

127. Parece, sin embargo, que estas disposiciones no constituyen legislación delegada, sino un híbrido de legislación delegada e instrucciones administrativas (párrafos 23 a 25 más arriba). Incluso aunque el Parlamento desapruuebe su contenido, las normas elaboradas por el Ministro del Interior no entran en vigor hasta que son revisadas por un nuevo Texto modificativo que responda a la voluntad del Parlamento. El Ministro del Interior tiene, pues, libertad para promulgar las normas que estime convenientes, a reserva, presumiblemente, de la sanción extrema de su carrera política o de un voto de desconfianza (vote of no confidence) en el Gobierno si ignora una decisión del Parlamento. Por otra parte, las Normas obligan a los órganos independientes competentes en vía de recursos: el adjudicator y los Immigration Appeal Tribunals deben aplicarlas.

128 A juicio de la Comisión, sin embargo, es su origen lo decisivo -el poder del Ministro del Interior de hacer aplicar las Normas sobre Inmigración que considere necesarias relega el Texto modificativo de las Normas sobre Inmigración al rango de reglamento administrativo-. En consecuencia, no gozan de la mencionada inmunidad de la que la legislación se beneficia en relación con el artículo 13 (párrafo 125 más arriba).

129. La Comisión considera que las demandantes tienen derecho a un recurso interno efectivo, conforme al artículo 13, respecto de las quejas relativas a los artículos 3, 8 y 14 que

se deriven de la aplicación que se les ha realizado del Texto modificativo de las Normas sobre Inmigración HC 394.

4. Recursos existentes

130. La Comisión entra ahora en el examen de los recursos que de hecho existen respecto de las quejas de las demandantes y en la determinación de si son efectivos. El Gobierno ha señalado tres: los adjudicators, los Immigration Appeal Tribunals y las gestiones ante el Ministro del Interior.

a) Los adjudicators y los Immigration Appeal Tribunals

131. Conforme a la Ley de 1971 sobre la inmigración, los maridos de las demandantes podían recurrir contra la denegación por el Ministerio del Interior de la autorización para permanecer (primera y tercera demandantes) o entrar (segunda demandante) en el Reino Unido. La Comisión advierte, sin embargo, que los órganos competentes en vía de recurso estaban obligados a aplicar el Texto modificativo de las Normas de Inmigración HC 394, entonces en vigor. Las Normas HC 394, de las que se quejan las demandantes, no conferían ningún poder discrecional que permitiera a las instancias de apelación sustituir la apreciación del Ministerio del Interior por la suya propia. Tales disposiciones prohibían claramente la entrada o permanencia de los maridos extranjeros de mujeres que no fueran ciudadanas del Reino Unido nacidas o uno de cuyos padres hubiera nacido allí.

132. La Comisión observa que tales instancias pueden, si lo estiman pertinente, recomendar al Ministro la modificación de su decisión, haciendo una excepción a las Normas, pero tales recomendaciones, aunque son seriamente acogidas por el Ministro, no le vinculan.

133. No habiéndose incoado ningún procedimiento de expulsión contra los maridos de las demandantes, los recursos existentes en tal vía son irrelevantes en el presente caso.

B) Las gestiones de parlamentarios ante el Ministro del Interior

134. Es claro que numerosos parlamentarios se preocupan vivamente de los problemas de los inmigrantes de su circunscripción. Frecuentemente realizan gestiones ante el Ministro del Interior, con la esperanza de persuadirle para que ejerza su poder discrecional al margen de las normas relevantes sobre inmigración. Sin embargo, no pueden olvidarse que tales gestiones sólo se efectúan si el parlamentario está dispuesto a ayudar al interesado y no son obligatorias para el Ministro del Interior.

c) El papel del Ministro del Interior

135. La Comisión advierte también que, en relación con los recursos mencionados por el Gobierno, la decisión última respecto del derecho de un inmigrante a residir en el Reino Unido corresponde al Ministro del Interior. Es él el autor de las restrictivas disposiciones de las que las demandantes se quejan, es él quien denegó la autorización de entrada o permanencia en el Reino Unido, es a él a quien pueden dirigirse las recomendaciones de las instancias de apelación o las gestiones de los parlamentarios y es sólo él quien puede actuar al margen de las Normas cuando todas las demás posibilidades han sido intentadas, aunque una de sus principales preocupaciones debe ser mantener una política uniforme en materia de inmigración. Además, la Comisión recuerda que considera incompatibles con el Convenio, por razón de una discriminación basada en el sexo, las Normas del Ministro del Interior sobre Inmigración HC 394, tal como se han aplicado en el presente caso (párrafo 109 más arriba).

d) Los Tribunales

136. El Gobierno no ha formulado ningún argumento respecto de la función de control de los Tribunales británicos en las cuestiones de inmigración. Baste señalar, no obstante, que los Tribunales estarían, como las instancias de apelación mencionadas antes, obligadas a confirmar la aplicación legal de las Normas sobre Inmigración en cuestión. La negativa de los servicios de inmigración a apartarse de las Normas sobre Inmigración HC 394 no podría considerarse como el ejercicio de un poder susceptible de ser controlado por los Tribunales. Además, éstos no habrían sido competentes para conocer de las quejas de discriminación o injerencia en el derecho al respeto de la vida familiar supuestamente causadas por la aplicación legal de tales Normas.

e) Conclusiones sobre los hechos

137. La Comisión estima que las demandantes no disponen de ninguna vía de recurso interno que ofrezca garantías suficientes de independencia y eficacia y que hubiera podido permitir conocer satisfactoriamente de sus quejas de discriminación, injerencia injustificada en su derecho al respeto de su vida familiar o trato degradante.

f) Conclusiones respecto del Convenio

138. La Comisión manifiesta la opinión, por once votos contra uno, de que la ausencia de recursos internos efectivos respecto de las quejas de las demandantes, fundadas en los artículos 3, 8 y 14, constituye una violación del artículo 13 del Convenio.

139. En resumen, éstas son las conclusiones de la Comisión en el presente caso:

1. La Comisión concluye que la exclusión del Reino Unido de los maridos de las demandantes constituye una discriminación basada en el sexo en el reconocimiento del derecho de las demandantes al respeto de su vida familiar, siendo la aplicación de las Normas sobre Inmigración relevantes (HC 394) desproporcionada a los fines pretendidos por la medida. Por unanimidad, considera que en el presente caso ha habido violación del artículo 14 (por razón de una discriminación fundada en el sexo), considerado conjuntamente con el artículo 8 (párrafo 109 más arriba).

2. La Comisión concluye que las demandantes no han sufrido una discriminación basada en la raza en el reconocimiento de su derecho al respeto de su vida familiar. Por nueve votos contra tres, es de la opinión de que en el presente caso no ha habido violación del artículo 14 (por discriminación basada en la raza), considerado conjuntamente con el artículo 8 (párrafo 116 más arriba).

3. La Comisión concluye, con once votos a favor y una abstención, que la aplicación inicial de las Normas HC 394 en el caso de la tercera demandante constituye una discriminación basada en el nacimiento, contraria al artículo 14, considerado conjuntamente con el artículo 8 (párrafo 120 más arriba).

4. La Comisión concluye, por once votos contra uno, que la ausencia de recursos internos efectivos respecto de las quejas de las demandantes, fundadas en los artículos 3, 8 y 14, constituye una violación del artículo 13 del Convenio (párrafo 138 más arriba).

140. La Comisión considera asimismo que en el presente caso ninguna cuestión distinta se plantea desde la perspectiva de los artículos 3 y 8 y que, por consiguiente, no es necesario proseguir su examen a la luz de tales disposiciones (párrafo 122 más arriba).

Firmado: C. A. Norgaard, PRESIDENTE

Firmado: H. C. Krüger, SECRETARIO

OPINIÓN DISIDENTE DEL SEÑOR CARRILLO, A LA QUE SE UNEN LOS SEÑORES MELCHIOR Y WEITZEL, SOBRE LA QUEJA DE DISCRIMINACIÓN RACIAL

Lamentamos no poder adherirnos a la conclusión de la mayoría de la Comisión, según la cual en el presente caso no hubo violación del artículo 14 del Convenio (por razón de una discriminación basada en la raza), considerado conjuntamente con el artículo 8.

La mayoría no considera probada la diferencia de trato para las demandantes basada en la raza y estima que el ejemplo de la tercera demandante muestra que las Normas HC 394 se aplicaron en estos casos con independencia de tales consideraciones. A juicio de la mayoría, las Normas sobre Inmigración se han aplicado igualmente, sin discriminación racial, a los maridos extranjeros de mujeres que no son ciudadanas del Reino Unido nacidas o uno de cuyos padres hubiera nacido allí.

Sin embargo, advertimos que en los últimos treinta años la inmigración masiva hacia el Reino Unido ha procedido de las Antillas y del subcontinente indio. Como el resto de la inmigración procede de países de población negra, es evidente que las Normas en cuestión afectaron en mayor medida a los negros que a los blancos, y es indiscutible que a corto plazo su efecto, en la práctica, fue excluir más hombres procedentes de la Nueva Commonwealth y de Pakistán que de otros países.

Creemos que el «color», el «origen nacional» y el «origen étnico» han de considerarse elementos del concepto de raza. Estamos plenamente de acuerdo con la mayoría de la Comisión en que la discriminación racial incluye la discriminación basada en el color y el origen nacional o étnico, como aspectos que son del mismo problema.

No discutimos que tales Normas no afecten sólo a personas de color, sino también a las de raza blanca; pero el Gobierno británico reconoce que principalmente afectaron a las personas procedentes de la Nueva Commonwealth y del subcontinente indio.

No creemos que se trate sólo de un accidente o una mera coincidencia. El verdadero objetivo de las Normas era reducir el número de los inmigrantes de color, y su historia muestra claramente que, de hecho, pretendieron distinguir sustancialmente en función del color y el origen nacional.

Admitimos que el texto de las normas no era directamente racista, como lo sería una política que prohibiera la entrada de cualquier persona o grupo con un determinado color de piel. Sin embargo, estimamos que, por sus consecuencias prácticas a corto plazo y por su objetivo mismo, eran directamente racistas.

En consecuencia, consideramos que la primera y la segunda demandantes han sufrido una discriminación racial indirecta, basada en el origen nacional y étnico, en la protección de su derecho al respeto de la vida familiar.

(Comentario y traducción: Juan José Lavilla Rubira)