

CASO LOIZIDOU CONTRA TURQUÍA

Artículo 29 (Competencia de la Comisión y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Valor de declaraciones que incorporan restricciones territoriales -antiguos arts. 25 y 46-)

Sentencia de 23 de marzo de 1995

Mediante sentencia dictada en Estrasburgo el 23 de marzo de 1995 y recaída en el caso Loizidou contra Turquía, el Tribunal Europeo de Derecho Humanos declaró por dieciséis votos contra dos que las restricciones territoriales que figuran en las declaraciones de Turquía en relación con los artículos 25 y 46 del Convenio no son válidas, pero que las citadas declaraciones incluyen aceptaciones válidas de la competencia de la Comisión y el Tribunal. El Tribunal resolvió asimismo, por unanimidad, unir al fondo la excepción preliminar con arreglo a la cual la demanda se refiere a hechos y acontecimientos ocurridos antes de la declaración de Turquía referente al artículo 46 en la que se reconocía la competencia obligatoria del Tribunal, de fecha 2 de enero de 1990 (excepción *ratione temporis*). Es el primer caso dirigido contra Turquía que se somete al Tribunal.

La sentencia fue leída en audiencia pública por el Presidente del Tribunal, don Rolv Ryssdal.

1. HECHOS

La actora creció en Kyrenia, en la parte norte de Chipre, donde poseía unas parcelas de terrenos. En 1972 se casó y se fue a vivir a Nicosia con su marido. A partir de 1974 se le impidió el acceso a las fincas citadas debido a la presencia de fuerzas turcas en Chipre.

El 19 de marzo de 1989, un grupo de mujeres grecochipriotas, « *Women Walk Home* » («Las Mujeres Vuelven a Casa»), organizó una marcha cuya finalidad declarada era atravesar la línea de alto el fuego de las tropas turcas. Desde Nicosia se dirigieron hacia el pueblo de Lymbia, donde un grupo consiguió atravesar la tierra de nadie y la línea de las fuerzas turcas. Algunas de las manifestantes, entre las que se encontraba la señora Loizidou, fueron arrestadas por policías turcochipriotas. Más tarde ese mismo día fueron liberadas y entregadas a funcionarios de las Naciones Unidas (UNFICYP) en Nicosia, y posteriormente devueltas a la zona grecochipriota.

En concepto de excepciones preliminares el Gobierno turco sostiene en especial que el caso escapa a la competencia del Tribunal debido a que se refiere a hechos y acontecimientos ocurridos antes de la declaración turca referente al artículo 46 del Convenio en la que se reconocía la jurisdicción del Tribunal (22 de enero de 1990) (excepción de incompetencia *ratione temporis*) y que no afectan a las cuestiones surgidas en el territorio cubierto por la citada declaración (excepción *ratione loci*).

2. PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISIÓN EUROPEA DE DERECHOS HUMANOS

El caso fue sometido a la Comisión el 22 de julio de 1989 y ésta admitió el recurso el 4 de marzo de 1991.

Después de intentar en vano lograr un acuerdo amistoso, la Comisión adoptó, el 8 de julio de 1993, un informe en el que se establecían los hechos y se formulaba la opinión de que no hubo infracción: 1) del artículo 3 (unanimidad); 2) del artículo 8 en lo que respecta a la vida privada de la actora (once votos contra dos); 3) del artículo 5.1 (nueve votos contra cuatro); 4) del artículo 8 en lo que se refiere al domicilio de la interesada (nueve votos contra cuatro), y 5) del artículo 1 del Protocolo número 1 (ocho votos contra cinco).

El Gobierno de la República de Chipre llevó el caso ante el Tribunal en virtud del artículo 48. b) del Convenio en la medida en que concierne a la injerencia alegada en los derechos de propiedad de la actora (arts. 1 del Protocolo núm. 1 y 8 del Convenio).

3. RESUMEN DE LA SENTENCIA

I. Calidad para actuar del Gobierno actor

El Tribunal se limita a observar, apoyándose en especial en la práctica constante del Consejo de Europa, que la comunidad internacional reconoce al Gobierno actor como Gobierno de la República de Chipre. Su *locus standi* como Gobierno de una Alta Parte Contratante no se presta, pues, a ninguna duda.

II. Abuso alegado del procedimiento

El Tribunal destaca que esta excepción no fue planteada en la instancia seguida ante la Comisión. El Gobierno turco se ve, pues, en la imposibilidad de presentarla ante el Tribunal en la medida en que se aplique a la señora Loizidou.

En la medida en que la excepción va dirigida en contra del Gobierno actor, el Tribunal observa que éste le ha sometido el caso debido, entre otras razones, a su preocupación por los derechos de la señora Loizidou y otros ciudadanos que se encuentran en la misma situación. El Tribunal no ve en ello abuso de procedimiento.

III. Papel del Gobierno turco en la instancia

El Tribunal no estima que corresponda a una de las Partes Contratantes del Convenio calificar a su modo su estatuto en la instancia seguida ante él. Destaca que el caso tiene su origen en un recurso presentado en virtud del artículo 25 por la señora Loizidou contra Turquía en su condición de Alta Parte Contratante del Convenio y ha sido remitido al Tribunal por otra Alta Parte Contratante en virtud de lo establecido en el artículo 48. b).

El Tribunal -sin prejuzgar las demás cuestiones planteadas en el presente procedimiento- considera, pues, que Turquía es aquí la parte demandada.

IV. Objeto del litigio

En su recurso, que remite en virtud del artículo 48. b) del Convenio el caso al Tribunal, el Gobierno actor se limita a invitar a éste a resolver sobre las quejas derivadas del artículo 1 del Protocolo número 1 y del artículo 8, dado que fueron admitidas por la Comisión en lo que se refiere al acceso a la propiedad de la actora. Así pues, no cabe duda de que sólo le han sido sometidas esas quejas.

V. Excepciones de incompetencia *ratione loci*

1. Si los hechos denunciados por la actora son susceptibles de corresponder a la jurisdicción de Turquía en virtud del artículo 1 del Convenio

El Tribunal subraya que en la fase de las excepciones no le corresponde investigar si Turquía es efectivamente responsable en relación con la Convención de los actos que se encuentran en el origen de las quejas de la interesada. Tampoco viene obligado a establecer los principios que rigen la responsabilidad del Estado en el ámbito del Convenio en una situación como la que reina en la parte septentrional de Chipre. Esas cuestiones corresponden más al procedimiento sobre el principal. El Tribunal debe limitarse a determinar si los hechos denunciados por la señora Loizidou son susceptibles de competir a la «jurisdicción» de Turquía, incluso si tienen lugar fuera de su territorio nacional.

La noción de «jurisdicción» en el sentido del artículo 1 no se circunscribe al territorio nacional de las Altas Partes Contratantes. Una Parte Contratante puede igualmente ver su responsabilidad comprometida cuando, como consecuencia de una acción militar -legal o no-, ejerce en la práctica el control de una zona situada fuera de su territorio nacional.

El hecho de que las tropas turcas impidieran a la actora acceder a su propiedad no se presta a controversia.

El Tribunal concluye que los hechos alegados por la interesada son susceptibles de corresponder a la «jurisdicción» turca en el sentido del artículo 1. La cuestión de si los hechos denunciados son imputables a Turquía y comprometen la responsabilidad del Estado deberá, pues, ser resuelta por el Tribunal en la fase de examen del fondo.

2. Validez de las restricciones territoriales que figuran en las declaraciones de Turquía referentes a los artículos 25 y 46 del Convenio

El Tribunal tiene en cuenta el carácter singular del Convenio -tratado de garantía colectiva de los derechos humanos- y el hecho de que se trata de un instrumento vivo que ha de interpretarse a la luz de las condiciones de vida actuales. Asimismo, el objeto y la finalidad del Convenio exigen interpretar y aplicar sus disposiciones de manera que se hagan efectivas y concreten sus exigencias.

El Tribunal investiga, pues, el sentido ordinario que ha de atribuirse a los artículos 25 y 46 dentro del contexto y a la luz del objeto y la finalidad de los mismos. Tiene asimismo en cuenta la práctica posteriormente seguida en la aplicación del Tratado.

Si los artículos 25 y 46 permitieran restricciones territoriales referentes al contenido de su aceptación, las Partes Contratantes serían libres de adherirse a regímenes distintos de puesta en práctica de las obligaciones convencionales según el alcance de sus aceptaciones. Un sistema tal, que permitiría a los Estados atemperar su consentimiento mediante un juego de cláusulas facultativas, no sólo debilitaría gravemente el papel de la Comisión y del Tribunal en el ejercicio de sus funciones, sino que también reduciría la eficacia del Convenio como instrumento constitucional del orden público europeo. Además, cuando la Convención autoriza a los Estados a limitar su aceptación en virtud del artículo 25, lo indica expresamente (ver el art. 6.2 del Protocolo núm. 4 y el art. 7.2 del Protocolo núm. 7).

Según el Tribunal, las consecuencias de ello para la puesta en práctica del Convenio y la realización de sus objetivos tendrían un alcance tal que habría sido necesario prever explícitamente poderes en ese sentido. Pero ni el artículo 25 ni el artículo 46 incluyen una

disposición semejante.

Esa manera de ver se encuentra confirmada por la práctica posterior seguida por las Partes Contratantes en relación con esas disposiciones. Desde la entrada en vigor del Convenio hasta el día de hoy, de las treinta Partes del Convenio casi todas han aceptado, con la excepción del Gobierno demandado, la competencia de la Comisión y del Tribunal para conocer de las demandas sin restricciones *ratione loci* o *ratione materiae*. La realidad de esa práctica uniforme y coherente de los Estados refuta evidentemente los argumentos del Gobierno demandado según los cuales los redactores del Convenio debieron plantearse las restricciones que pueden figurar en las declaraciones referentes a los artículos 25 y 46 a la luz de la práctica seguida en virtud del artículo 36 del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia.

No se discute que el artículo 46 del Convenio sea un calco del artículo 36 del Estatuto del citado Tribunal, que se interpreta en el sentido de autorizar restricciones. De acuerdo con el Tribunal, de ello no se deriva sin embargo que en el terreno del Convenio también hayan de admitirse tales restricciones al reconocimiento de la competencia del Tribunal.

La diferencia fundamental de papel y finalidad que existe entre las instituciones en cuestión y la existencia de una práctica de aceptación incondicional constituyen elementos que exigen distinguir la práctica del Convenio de la del Tribunal Internacional.

Finalmente, el Tribunal no considera que una aplicación por analogía del artículo 63.4 del Convenio autorice a afirmar que la restricción territorial es admisible.

Teniendo en cuenta la naturaleza del Convenio, el sentido ordinario de los artículos 25 y 46 dentro del contexto y a la luz del objeto y la finalidad de los mismos y la práctica de las Partes Contratantes, el Tribunal concluye que las restricciones *ratione loci* que figuran en las declaraciones de Turquía referentes a los artículos 25 y 46 no son válidas.

3. Validez de las declaraciones de Turquía referentes a los artículos 25 y 46 del Convenio

El Tribunal no cree que pueda resolver la cuestión de la divisibilidad de las partes no válidas de las declaraciones de Turquía remitiéndose a las declaraciones realizadas por los representantes de ésta con posterioridad a la entrega de las mismas. En lo que respecta a este punto, destaca que, teniendo en cuenta la práctica uniforme de las Partes Contratantes en el ámbito de los artículos 25 y 46 consistente en aceptar sin condiciones la competencia de la Comisión y del Tribunal, el Gobierno demandado no pudo dejar de ser consciente de que las cláusulas restrictivas denunciadas poseían una validez discutible en el sistema del Convenio y que los organismos de ésta podrían considerarlas inadmisibles.

La posterior reacción de varias Partes Contratantes ante las declaraciones turcas viene a respaldar sólidamente la anterior observación, según la cual Turquía no ignoraba la situación jurídica. Que, en esas condiciones, presentara después unas declaraciones referentes a los citados artículo 25 y 46 indica que estaba dispuesta a correr el riesgo de que los órganos del Convenio declarasen la no validez de las cláusulas limitativas objeto de discusión sin afectar a la validez de las declaraciones mismas.

El Tribunal ha examinado el texto de las declaraciones y la redacción de las restricciones con el fin de investigar si es posible disociar las restricciones objeto de querrela de los instrumentos de aceptación, o bien si forman una parte indivisible e integrante de las mismas. Estima que las restricciones denunciadas pueden disociarse del resto del texto, dejando intacta la aceptación de las cláusulas facultativas.

El Tribunal concluye que las declaraciones de los días 28 de enero de 1987 y 22 de enero de 1990 referentes a los artículos 25 y 46 del Convenio incluyen aceptaciones válidas de la competencia de la Comisión y del Tribunal.

V. Excepción de incompetencia *ratione temporis*

El Tribunal considera que la interpretación y la aplicación que deben darse a las restricciones *ratione temporis* de las declaraciones turcas referentes a los artículos 25 y 46 del Convenio plantean, al igual que a la noción de infracciones continuas de esta última, difíciles cuestiones de Derecho y de hecho.

En el estado actual del expediente, el Tribunal estima que no dispone de elementos suficientes para poder pronunciarse. Además, esos problemas se encuentran tan estrechamente ligados al fondo del caso que no ha lugar a resolverlos en la actual fase del procedimiento. El Tribunal decide, pues, unir esa excepción al fondo.

Dos jueces han expresado una opinión disidente común y una opinión disidente individual. Se encuentran adjuntas a la sentencia.