

# EL PROBLEMA DE LA APLICACIÓN DEL CONVENIO EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS Y LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE EUROPEA DE DERECHOS HUMANOS EN EL DERECHO COMUNITARIO: LA DOCTRINA DEL ASUNTO *BOSPHORUS*

Clara GONZÁLEZ PUENTE

Departamento de Derecho Administrativo

Facultad de Derecho

Universidad Complutense de Madrid

*clargonz93@hotmail.com*

## I. INTRODUCCIÓN AL CASO. EL PROBLEMA DE LA ADHESIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA AL CONVENIO EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

Este proyecto sobre la interrelación del Convenio Europeo de Derechos Humanos (en adelante CEDH) con las normas de Derecho comunitario de la Unión Europea (en adelante UE) surgió mientras me documentaba sobre las competencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante TEDH) y su jurisprudencia; lo que en un primer momento iba a ser el tema central de este trabajo.

Al estudiar algunos de los asuntos en los que España había sido demandada pude comprobar como la mayor parte de las violaciones convencionales denunciadas se habían producido al aplicar en España las normas de Derecho comunitario que habían sido previamente adoptadas en la UE. Interesada por el tema continué investigando y así llegó a mis manos el asunto *Bosphorus Hava contra la República de Irlanda*, resuelto por el TEDH en 2005<sup>1</sup>; un asunto de gran complejidad que permite comprender un poco mejor la relación artificial que surge entre el CEDH y la UE, la cual, sin ser parte del Consejo de Europa, se ve irremediamente afectada por sus disposiciones convencionales, obligatorias para sus Estados miembros.

---

<sup>1</sup> Sentencia TEDH de 30 de junio de 2005, asunto *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland*, núm. 45036/98.

Otro aspecto que se extrae de esta sentencia es precisamente la inexplicable falta de adhesión de la Unión al Convenio, la cual aparentemente podría acabar con los problemas de control indirecto que, como en *Bosphorus*, marcan las relaciones entre este instrumento de defensa de los derechos humanos y la UE.

Esta falta adhesión se remonta al origen mismo de las Comunidades Europeas y a los primeros proyectos de integración jurídica en la década de los cincuenta. Desde ese momento, la adhesión se planteó como una posibilidad deseable que, sin embargo, nunca se ha llevado a cabo. Para combatir esta inseguridad jurídica se han seguido vías accesorias, como la vía jurisprudencial o la referencia hermenéutica al Convenio para la elaboración de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE.

Como consecuencia directa de esta falta de adhesión surge el control indirecto que durante décadas ha ejercido el TEDH sobre las instituciones europeas a través de sus veintiocho Estados miembros. Este control, desarrollado en las sentencias del Tribunal de Estrasburgo, resultaba en una declaración indirecta de la incompatibilidad del Derecho europeo con los principios de protección de los derechos humanos enunciados en el Convenio.

Ante esta incómoda situación fueron muchas las medidas tomadas para intentar la adhesión europea al Convenio, una adhesión que el Tribunal de Justicia (en adelante TJUE) consideraba imposible por la ausencia total de previsión de esta posibilidad en los tratados constitutivos de la UE.

Entre tanto se elaboró en el seno de la UE el Proyecto de Constitución Europea de 2004, que recogía además en su art. 6 la previsión de adhesión de la UE al Convenio. Tras el fracaso constitucional fue el Tratado de Lisboa el que, desde 2009, incluyó con carácter imperativo la obligación de la UE de adherirse al CEDH, asentando por fin unas bases jurídicas sólidas para ello.

## II. LA SENTENCIA DEL ASUNTO *BOSPHORUS VS. REPÚBLICA DE IRLANDA*. RELEVANCIA JURÍDICA Y ANTECEDENTES JURISPRUDENCIALES

A pesar de los múltiples esfuerzos de la UE y el Consejo de Europa, la adhesión al Convenio todavía no es una realidad, y hasta que lo sea, la interrelación entre ambos se resolverá como hasta ahora, por el control indirecto de la UE a través de las sentencias condenatorias del TEDH.

Esta relación de control indirecto comenzaría en las décadas de los ochenta y noventa en la resolución de varios asuntos<sup>2</sup> en los que el TEDH reconocía el derecho de los Estados miembros a transferir competencias propias a organizaciones internacionales de las que fueran parte, siempre y cuando dicha transferencia no implicara la exclusión de la protección del Convenio.

Es importante señalar que este control indirecto no ha sido siempre negativo ni limitativo del alcance y la eficacia del Derecho comunitario. Aunque es cierto que en la mayoría de sus encuentros con el Derecho europeo el TEDH ha intentado impedir la aplicación de las normas europeas que vulneraran preceptos convencionales, existen algunos casos en los que Estrasburgo ha apoyado la aplicación del Derecho comunitario.

Un ejemplo del carácter positivo de este control se dio en los asuntos de las entidades *Dangeville SA c. Francia* (2002) y *Cabinet Diot & Gras Saboye SA c. Francia* (2003), en los que la falta de transposición por parte de Francia de una Directiva europea sobre el impuesto del IVA había resultado en una liquidación indebida del impuesto de aquellas empresas, que por ello sufrieron grandes pérdidas. Las entidades afectadas invocaron la Directiva europea ante los tribunales internos denunciando el daño que la falta de actividad de Francia les había causado directamente. Sus pretensiones fueron rechazadas en el ámbito interno, por lo que *Dangeville* primero y las otras dos afectadas un año después acudieron a Estrasburgo alegando la vulneración de su derecho de propiedad y de respeto de sus bienes, enunciados en el art. 1 del Protocolo núm. 1 del CEDH. El TEDH declaró el incumplimiento de Francia al no trasponer la Directiva en tiempo y forma, y reconoció a las demandantes su derecho a obtener una indemnización por los daños causados, proclamando de este modo la virtualidad y aplicabilidad de la Directiva, maximizando el Derecho comunitario.

Es necesario recalcar el hecho de que, con este control, Estrasburgo no interfiere directamente, sino que se limita a analizar la actuación del Estado miembro, que si es considerada contraria al precepto convencional podrá suponer la interposición de una denuncia por incumplimiento del Derecho comunitario contra dicho Estado, resultando en la defensa indi-

---

<sup>2</sup> Sentencia TEDH de diciembre de 1989, asunto *Etienne Tête v. Francia*, núm. 11123/84, y Sentencia TEDH de enero de 1990, asunto *M. & Co. V. República Federal Alemania*, núm. 13258/87.

recta del Derecho de la UE y del principio de eficacia directa de las Directivas no transpuestas en plazo<sup>3</sup>.

La jurisprudencia del TEDH continuó sentando unas bases cada vez más sólidas para la interrelación entre ambos ordenamientos. Entre los principios asentados, posiblemente el más importante sea el «principio de protección equivalente», que quedó formalmente consolidado en la sentencia objeto de este trabajo: el asunto *Bosphorus Hava c. República de Irlanda*. Este principio, según palabras del Tribunal de Estrasburgo, implica que «la cesión de competencias a una organización internacional no es incompatible con el Convenio, siempre y cuando en dicha organización los derechos fundamentales reciban una protección equivalente», y añadía que «el sistema jurídico de las Comunidades Europeas no solamente reconoce los derechos fundamentales, sino que también garantiza el control de su respeto», justificando así que la UE cumplía con este principio.

Con *Bosphorus* se llega al punto culminante de la aplicación práctica del Convenio en el Derecho de la UE, sentando en esta sentencia la principal jurisprudencia seguida todavía hoy por el TEDH en el ejercicio del control indirecto del Derecho comunitario, mientras espera la adhesión de la UE al Consejo de Europa.

### III. ENTRANDO EN EL ASUNTO *BOSPHORUS V. REPÚBLICA DE IRLANDA*. ANÁLISIS DE LOS HECHOS

La Sentencia *Bosphorus Hava v. República de Irlanda*, dictada el 30 de junio de 2005 por el TEDH, es la resolución de un procedimiento iniciado por una compañía aérea constituida en Turquía llamada *Bosphorus Hava*, que acudió al citado Tribunal denunciando la violación de varios de sus derechos convencionales por la República de Irlanda. *Bosphorus Hava* era una empresa de alquiler de aeronaves constituida en Turquía en marzo de 1992 que, mediante un contrato realizado el 17 de abril del mismo año, alquiló dos naves Boeing 737 a la compañía *Yugoslav Airlines* (en adelante *JAT*), principal aerolínea nacional de la antigua Yugoslavia, por un período de cuatro años, durante los cuales *Bosphorus* controlaría el destino de la nave, siendo la propiedad en todo momento de *JAT*, en virtud del contrato realizado.

---

<sup>3</sup> L. MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, *La interconexión de los ordenamientos jurídicos y el sistema de fuentes del derecho*, Madrid, Civitas, 2014, pp. 126 ss.

Resultará muy importante para el estudio del caso saber que desde 1991 las Naciones Unidas habían comenzado a adoptar sanciones contra Yugoslavia con razón de la guerra que se libraba en sus fronteras y en la cual se estaba produciendo la violación reiterada de los derechos humanos y de los tratados internacionales. Estas sanciones del Consejo de Seguridad nacen en la Carta de Naciones Unidas, donde se recoge la potestad para la adopción de medidas coercitivas y de carácter sancionador con el fin de mantener y restaurar la paz internacional. Dichas sanciones habían sido aplicadas en el seno de la entonces CE, garantizando así su aplicabilidad en Europa.

Estas medidas habían comenzado con la interrupción pacífica de las relaciones económicas y las comunicaciones a fin de resolver el conflicto sin recurrir al uso de la fuerza armada<sup>4</sup>, tal como se recogía en la Carta y en el art. 215 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en el que se determina que la aplicación de las medidas de Naciones Unidas se hará mediante la creación de un Reglamento (Reglamento 90/1993) que será de obligado cumplimiento para todos los Estados miembros, quienes deberán establecer sanciones internas en caso de violación de sus disposiciones<sup>5</sup>.

Pues bien, en enero de 1993 *Bosphorus* contactó con la entidad irlandesa *TEAM Aer Lingus* (en adelante *TEAM*) para que realizara ciertas labores en las aeronaves yugoslavas alquiladas a *JAT*. Al desconocer *TEAM* si *Bosphorus* y las aeronaves de *JAT* estaban afectadas por el régimen de sanciones, solicitó la opinión previa del Departamento de Transporte y Energía de la República de Irlanda, quien, a su vez, redirigió la pregunta al Departamento de Asuntos Exteriores. Entre tanto, el 17 de abril de este mismo año el Consejo de Seguridad de la ONU adoptó la Resolución 829/1993, que prohibía contratar con las compañías de vuelo cuyos aviones estuvieran registrados en Yugoslavia como parte del sistema de sanciones. Dicha resolución fue inmediatamente recogida en la CE por el Reglamento 990/1993<sup>6</sup>, que entró en vigor el 28 de abril.

Mientras el Departamento de Asuntos Exteriores esperaba una respuesta a la consulta planteada al Consejo de Seguridad de la ONU, la

<sup>4</sup> Arts. 41 y 42 de la Carta de las Naciones Unidas, San Francisco, 26 de junio de 1945.

<sup>5</sup> A. BLANC ALTEMIR *et al.*, *Las relaciones entre las Naciones Unidas y la Unión Europea. Seguridad, cooperación y derechos humanos*, Madrid, Tecnos, 2013, pp. 86 y ss.

<sup>6</sup> Reglamento (CEE) núm. 990/93 del Consejo, de 26 de abril de 1993, relativo al comercio entre la Comunidad Económica Europea y la República Federal de Yugoslavia (Serbia y Montenegro).

aeronave de *Bosphorus* llegaba a Irlanda y se firmaba el contrato. Las labores de mantenimiento y reparaciones del avión comenzaron y concluyeron sin recibir ninguna respuesta o sanción de la ONU, por lo que, abonado el pago, se dispuso el regreso de la nave, que nunca llegó a producirse. Las autoridades del aeropuerto de Dublín, por orden del Departamento de Asuntos Exteriores, impidieron el regreso de la aeronave de *Bosphorus*, informando a los tripulantes de que la liberación de dicha nave antes de la obtención de una respuesta de la ONU supondría la violación del régimen de sanciones recogido en la Resolución 820 del Comité de Sanciones<sup>7</sup>.

A continuación se adoptó en el seno de la CE el Reglamento 144/1993 sobre prohibición de las relaciones comerciales con la República Federal Yugoslava, bajo el cual el Ministerio de Transporte de Irlanda declaró formalmente la retención del avión de *Bosphorus* hasta recibir noticias del Comité de Sanciones, quien ratificó la prohibición de firmar contratos con entidades yugoslavas y la necesidad de proceder a decretar la retención inmediata de la aeronave propiedad de *JAT*.

#### IV. VÍA INTERNA

##### 1. Primer procedimiento judicial ante la High Court irlandesa<sup>8</sup>

En un primer momento, *Bosphorus* acudió a la High Court irlandesa solicitando la revisión de la resolución ministerial, aduciendo que era vulneradora de sus derechos de libre disfrute de la propiedad y libertad comercial. La High Court se pronunció al respecto en junio de 1994 declarando que no podía entenderse la vinculación del presente caso a lo dispuesto en el art. 8 del Reglamento 990/1993<sup>9</sup>, por no quedar probado el hecho de que el avión objeto de la retención estuviera controlado en su mayoría por una persona jurídica residente en Yugoslavia. El juez ponente Murphy entendía que la decisión del Ministerio de Transporte

<sup>7</sup> Resolución 820/1993, aprobada por el Comité de Sanciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en su 3200.ª sesión celebrada el 17 de abril de 1993.

<sup>8</sup> The High Court of Ireland creada por The Courts of Justice Act, 1924.

<sup>9</sup> Reglamento 990/1993 CEE, art. 8: «Las autoridades competentes de los Estados miembros apresarán los buques, los vehículos de carga, el material móvil y las aeronaves en relación con los cuales personas o entidades establecidas o que operen en la República Federal de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) detentan la mayoría de las acciones o un número suficiente de ellas que garantice su control».

había sido dictada *ultra vires* y que no se ajustaba a Derecho. Esta resolución no tardó en ser recurrida por el Ministerio de Transporte ante la Supreme Court<sup>10</sup>.

## 2. La cuestión prejudicial planteada por la Corte Suprema

Ante esta situación, la Corte Suprema, albergando dudas sobre la aplicabilidad de los preceptos del Reglamento 990/1993, decidió, en virtud del art. 177 del Tratado CEE (actualmente art. 267 del Tratado de Funcionamiento de la UE) plantear una cuestión prejudicial al TJUE<sup>11</sup> cuestionando la aplicabilidad del art. 8 del Reglamento y también planteando la posibilidad de que dicho precepto pudiera vulnerar los derechos fundamentales de la interesada o el principio de proporcionalidad.

La entidad afectada, por su parte, defendía la inaplicación del art. 8 del Reglamento 990/1993, en tanto en cuanto la repercusión económica negativa pretendida por el régimen de sanciones terminaría afectándole directamente a ella, en lugar de a la compañía yugoslava *JAT*, deviniendo ineficaz la sanción aplicada.

La cuestión prejudicial fue, sin embargo, resuelta por el TJUE en un sentido muy distinto, pues se consideró que, probada la existencia de un interés mayoritario de *JAT* en la aeronave retenida (al ser ésta de su propiedad), resultaba directamente aplicable el art. 8 del Reglamento 990/1993: «No hay en el texto del párrafo primero del art. 8 del Reglamento núm. 990/93 nada que autorice a suponer que esté basado en una distinción entre, por una parte, la propiedad de una aeronave y, por otra, su explotación y gestión cotidianas. Por lo demás, en ningún lugar prevé dicha disposición que no se aplicará a una aeronave propiedad de una persona establecida o que opere en la República Federal de Yugoslavia,

---

<sup>10</sup> The Supreme Court of Ireland es, en virtud del art. 26 de la Constitución Irlandesa, el más alto órgano judicial irlandés, encargado de revisar la constitucionalidad de las normas y de conocer de los recursos en última instancia.

<sup>11</sup> La cuestión planteada al TJUE por la Supreme Court irlandesa: «¿Debe interpretarse el art. 8 del Reglamento (CEE) núm. 990/93 en el sentido de que se aplica a una aeronave que es propiedad de una empresa en la que la mayoría de las acciones o un número suficiente de ellas que garantice su control pertenece a una empresa establecida en la República Federal de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) si el propietario de dicha aeronave la ha arrendado por un período de cuatro años a partir del 22 de abril de 1992 a una empresa en la que la mayoría de las acciones o un número suficiente de ellas que garantice su control no pertenece a una persona o entidad establecida o que opere en la República Federal de Yugoslavia (Serbia y Montenegro)?».

cuando dicha persona no asuma la explotación y la gestión cotidianas de la aeronave»<sup>12</sup>.

Quedando clara la aplicabilidad del precepto, el TJUE tenía que pronunciarse sobre la supuesta violación de los derechos fundamentales y del principio de proporcionalidad. Para el TJUE existía una clara explicación al daño causado, y es que los derechos fundamentales invocados por la entidad no constituían prerrogativas absolutas, sino que su ejercicio puede ser objeto de ciertas restricciones, siempre que estén justificadas en motivos de interés general y de especial relevancia para las instituciones comunitarias y que éstas se impongan de modo proporcionado.

Para el TJUE, el objeto del Reglamento 990/1993 justificaba el posible daño causado a *Bosphorus*, al pretender disuadir a la República Federal de Yugoslavia de continuar violando la integridad y la seguridad de la República de Bosnia-Herzegovina y al intentar poner término a las violaciones masivas de derechos humanos causadas durante el conflicto bélico en los Balcanes.

Para el abogado general Jacobs, resulta de especial importancia referirse a la supuesta violación del *derecho al goce pacífico de la propiedad* que alegaba la compañía en su recurso. En sus Conclusiones<sup>13</sup>, Jacobs parte del art. 1 del Protocolo núm. 1<sup>14</sup> del Convenio que define el derecho de propiedad y lo analiza desde la perspectiva de la jurisprudencia del propio TEDH iniciada con la sentencia *Sporrong y Lönnroth*<sup>15</sup>, en la que se divide el art. 1 en tres tramos; un primer apartado de carácter general en el que se define el concepto de propiedad y el principio de respeto de los bienes, una segunda norma que indica que la posible privación de la propiedad debe estar supe-  
ditada a determinadas condiciones preestablecidas y, finalmente, un tercer apartado en el que se reconoce a los Estados parte el derecho a controlar el

---

<sup>12</sup> Sentencia TJUE de 30 de julio de 1996, asunto *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret AS y Minister for Transport, Energy and Communications irlandés*, núm. C-84/95, p. 6, apartado 12.

<sup>13</sup> Véanse *Conclusiones del Abogado General Sr. F. G. Jacobs presentadas el 30 de abril de 1996*.

<sup>14</sup> Art. 1 del Protocolo núm. 1 CEDH: «Toda persona física o jurídica tiene derecho al respeto de sus bienes. Nadie podrá ser privado de su propiedad más que por causa de utilidad pública y en las condiciones previstas por la ley y los principios generales del Derecho internacional. Las disposiciones precedentes se entienden sin perjuicio del derecho que poseen los Estados de poner en vigor las leyes que juzguen necesarias para la reglamentación del uso de los bienes de acuerdo con el interés general o para garantizar el pago de los impuestos u otras contribuciones o de multas».

<sup>15</sup> Sentencia del TEDH de 23 septiembre 1982, asunto *Sporrong and Lönnroth v. Sweden*, núms. 7151/75 y 7152/75.



uso de los bienes de acuerdo con el interés general. Teniendo esto en cuenta, señalaba Jacobs en sus conclusiones que «es obvio que existe un interés público muy especial en reforzar las medidas de embargo decididas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Es difícil concebir, en efecto, un interés público que sea más importante que el de poner fin a una guerra civil tan devastadora como la que asoló la antigua Yugoslavia y, en particular, Bosnia-Herzegovina», de esto se deduce que las posibles pérdidas que hubiera sufrido *Bosphorus* a raíz de las medidas de embargo estaban justificadas en virtud del citado «interés general».

¿Qué conclusiones podemos sacar de este primer procedimiento ante el TJUE? En primer lugar, que por lo expuesto en el razonamiento del Tribunal y en las conclusiones del abogado general, el régimen de sanciones era directamente aplicable al caso, a pesar de que la relación de la entidad *Bosphorus* con la ex República de Yugoslavia fuera difusa. Cualquier tipo de interés económico que pudiera tener una compañía residente en Yugoslavia, por pequeño que fuera, era por sí mismo susceptible de sufrir una sanción según lo estipulado en la Resolución 820 de Naciones Unidas y en la correspondiente norma de transposición europea (Reglamento 990/1993).

Pero, ¿cómo entiende el TJUE la supuesta violación de los derechos convencionales alegada por la parte afectada? ¿Es la norma comunitaria contraria a los principios del CEDH?

Claramente, el Tribunal de Justicia rechaza esta posibilidad y se considera un intérprete de los derechos fundamentales totalmente válido, que parte en sus consideraciones del principio fundamental de respeto de los derechos humanos y de las fuentes hermenéuticas reconocidas en los tratados, como son las propias Constituciones de los Estados miembros y los tratados internacionales, representados principalmente por el citado Convenio del Consejo de Europa. Al tiempo que estas fuentes de protección le sirven de herramienta a la hora de evaluar las posibles violaciones de derechos en la aplicación práctica de las normas comunitarias.

Y es que, a pesar de no ser parte del Convenio, la interpretación del TJUE fue favorable a dicha conexión, tal como declaraba en la resolución de la cuestión prejudicial y como previamente había sido reflejado en su doctrina jurisprudencial y hermenéutica. Para el abogado Jacobs también está claramente asentada esta vinculación de la UE al Convenio en el ámbito de los derechos humanos, por lo que resulta totalmente probado que las normas procedentes del Derecho comunitario no son contrarias al CEDH, como alegaba *Bosphorus* en los recursos planteados frente a la aplicación práctica del Reglamento europeo de transposición del

sistema de sanciones: «Así pues, el respeto de los derechos fundamentales constituye uno de los presupuestos de la legalidad de los actos de la Comunidad, en este caso del Reglamento. Los derechos fundamentales también deben, por supuesto, ser respetados por los Estados miembros cuando aplican medidas comunitarias. En cualquier caso, todos los Estados miembros son Parte en el Convenio Europeo de los Derechos Humanos, aunque no en todos ellos el Convenio haya pasado a formar parte del Derecho interno. Aunque la propia Comunidad no sea Parte en el Convenio, aunque no pueda ser Parte sin modificar antes tanto el Convenio como el Tratado y aunque el Convenio no pueda vincular formalmente a la Comunidad, a efectos prácticos el Convenio puede ser considerado como parte del Derecho comunitario y puede ser invocado como tal ante este Tribunal de Justicia y ante los Tribunales nacionales cuando esté en juego el Derecho comunitario»<sup>16</sup>.

Concluidas las reflexiones del Tribunal de Justicia y remitida la respuesta a la Corte Suprema de la República de Irlanda, resolvió ésta a favor del Ministerio de Transporte, de modo que continuó la retención de la aeronave de *Bosphorus*.

Tras el fracaso de los recursos planteados por la compañía turca en la República de Irlanda, e insistiendo en que las medidas de retención que se le habían aplicado habían sido desproporcionadas y le habían causado daños injustificados, decidió ir más allá y plantear el asunto ante la antigua Comisión Europea de los Derechos Humanos, que tras la entrada en vigor del Protocolo núm. 11 transmitió la demanda directamente al TEDH, cuya Gran Sala resolvería finalmente el recurso el 30 de junio de 2005 en la sentencia *Bosphorus Hava vs. The Republic of Ireland*.

## V. EL PROCEDIMIENTO ANTE EL TEDH. LAS ALEGACIONES DE LAS PARTES

El gobierno irlandés se presentaba con un arma poderosa recientemente obtenida: la sentencia del TJUE que daba respuesta a la cuestión prejudicial planteada en el procedimiento ante la Corte Suprema. Junto a la opinión favorable del Tribunal de Justicia buscaba el apoyo en la doctrina

---

<sup>16</sup> Conclusiones del Sr. Jacobs en la Sentencia del TJUE de 30 de julio de 1996, asunto *Bosphorus contra la República de Irlanda*, núm. C-84/95. Véanse *Conclusiones del abogado general Sr. F. G. Jacobs presentadas el 30 de abril de 1996*, p. 16, apartado 53 (enlace en la cita 17).

del TEDH y para ello acudía al asunto *M. & Co. contra la República Federal Alemana*, en el que Estrasburgo había admitido la posibilidad de que los Estados parte del Convenio se unieran a organizaciones de corte internacional o incluso supranacional, llegando en este caso a transferir competencias constitucionales a dichas organizaciones, sin que esto resultara en una vulneración de los principios convencionales y sin que dicha transferencia competencial pudiera librar a los Estados parte de sus obligaciones con respecto al Convenio. Además, en esta sentencia se hablaba también de un requisito más que le era exigible a aquellas organizaciones supranacionales que contrataran con un Estado parte del Convenio: la necesidad de que, en el seno de estas organizaciones, se promoviera el respeto de los derechos humanos de forma equivalente a como lo hacía el CEDH<sup>17</sup>.

Teniendo esto en cuenta, el problema estaba en demostrar si el Estado de Irlanda había actuado cumpliendo una normativa derivada de una organización supranacional (la entonces Comunidad Europea) en la que se garantizara el respeto de los derechos fundamentales de modo «equivalente». El gobierno irlandés alegaba haber actuado bajo la normativa dictada por el Comité de Sanciones de Naciones Unidas en la Resolución 820 y bajo la norma europea de transposición de la misma, el Reglamento 990/1993, cuya aplicabilidad había sido respaldada por el TJUE. Frente a los perjuicios patrimoniales causados a *Bosphorus*, Irlanda se respaldaba en el principio de proporcionalidad y de interés público que justificaban las medidas de retención tomadas.

Para *Bosphorus*, el gobierno irlandés había errado en la interpretación de las normas comunitarias, las cuales debían ser aplicadas buscando maximizar la protección de los derechos fundamentales del Convenio. Este principio fue reconocido incluso por el TJUE en el asunto *Kondova*<sup>18</sup>, en el cual se llegó a la conclusión de que el TJUE no podía ser el árbitro final en materia de derechos humanos, ya que los Estados miembros de la CE seguían respondiendo ante el Convenio del Consejo de Europa. El gobierno irlandés, por el mero hecho de plantear una cuestión prejudicial al TJUE e implementar lo dicho por aquél directamente, habría incumplido con la exigencia de la «protección equivalente».

Contra lo alegado por *Bosphorus*, la Comisión Europea entendía que aunque los Estados parte del Convenio mantenían sus responsabilida-

<sup>17</sup> Acudir a las referencias núms. 19, 21 y 22 sobre la Sentencia *M. & Co. contra la República Federal Alemana*, 1990.

<sup>18</sup> Sentencia del TJUE de 27 de septiembre de 2001, asunto *Kondova*, núm. C-235/99.

des convencionales al ceder algunos de sus poderes a una organización internacional, dicha responsabilidad quedaría cubierta mientras existiera en la estructura de dicha organización una protección de los derechos fundamentales que pudiera considerarse equivalente a la del Convenio. Teniendo esto en cuenta, los Estados parte del CEDH sólo responderían por incumplimiento del mismo en el caso de actuar de forma manifiestamente discrecional respecto a la protección equivalente dada por la organización internacional de la que son parte. La Comisión defiende el principio de protección equivalente asentado en *M. & Co.* y considera que, en virtud del principio de primacía y de eficacia directa (principios básicos del Derecho comunitario), no habría tenido sentido el obligar a los Estados miembros a someter cada una de las normas de Derecho comunitario a un análisis de conformidad con el Convenio. El sometimiento de los actos comunitarios a esta revisión de conformidad habría puesto a la CE al mismo nivel que a los demás Estados parte del mismo, pero sin que ésta pudiera estar protegida por las garantías propias de los Estados contratantes del Convenio, al no ser formalmente parte del mismo. El sistema de protección equivalente permitía, por tanto, servir de garantía a los derechos fundamentales, respetando a la vez la naturaleza jurídica independiente de la CE y garantizando una convivencia pacífica entre ambas.

## VI. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA DEL TEDH

### 1. La supuesta vulneración de los derechos de propiedad: el art. 1 del Protocolo núm. 1

Para profundizar en el fondo del asunto procede recapitular hasta el momento de interposición de la demanda ante el TEDH, en la cual se alegaba la vulneración del derecho de propiedad y pleno disfrute de sus bienes de *Bosphorus* (art. 1 del Protocolo núm. 1 del CEDH)<sup>19</sup>. En su sentencia, el Tribunal de Estrasburgo no discutió en ningún momento que efectivamente se produjeran interferencias en los derechos de propiedad de la demandante; sin embargo, no apreció que dichas medidas sancionadoras fueran causantes de un verdadero detrimento del disfrute de los derechos de propiedad y, por ello, de una violación efectiva del art. 1 del Protocolo núm. 1.

<sup>19</sup> Acudir a la referencia núm. 12.

Para poder pronunciarse sobre esto la Corte acudía a la letra del art. 1, la cual dividió en tres proposiciones: una primera norma de protección del derecho en cuestión y que garantiza el disfrute de la propiedad privada; una segunda norma que enuncia el principio de «disfrute pacífico de los derechos de propiedad», y una tercera y última norma que otorga a los Estados parte la potestad de ejercicio de un cierto control de los derechos de propiedad de los particulares, permitiendo incluso el detrimento de los mismos, siempre y cuando el motivo de dicho detrimento se fundamente en el interés general.

Según el párrafo segundo del art. 1 del Protocolo núm. 1, la limitación de los derechos de propiedad en defensa del interés general debería aplicarse con el previo establecimiento de una «razonable relación de proporcionalidad» entre los medios empleados y el fin perseguido en dicha limitación de derechos. La Corte debía comprobar si se había realizado una adecuada ponderación de los intereses generales protegidos y los derechos individuales afectados. Se reconoce que en este ámbito el Estado goza de un amplio margen de apreciación en la determinación de los medios empleados y la justificación de los mismos de acuerdo al interés general, lo que hace más difícil la tarea del Tribunal de Estrasburgo.

En *Bosphorus*, la retención de la aeronave respondía a la implementación del régimen de sanciones de Naciones Unidas sobre la antigua República de Yugoslavia, en el seno de la entonces Comunidad Europea. Estas medidas buscaban debilitar al gobierno yugoslavo que, en pleno conflicto bélico, estaba llevando a cabo atroces violaciones de los derechos humanos. El instrumento de implementación del que hablamos no es otro que el ya citado Reglamento 990/1993, el cual pasó a ser vinculante y de directa aplicación tras su adopción formal. Conociendo dicha obligatoriedad, la República de Irlanda tenía el deber objetivo de aplicarlo, procediendo, tal y como hizo, a cumplir con sus obligaciones comunitarias, decretando la retención de la nave.

En virtud de lo dicho, Estrasburgo no pudo más que justificar que las pérdidas sufridas por *Bosphorus*, que se vio privada de la práctica totalidad de sus derechos de explotación sobre la nave arrendada durante tres de los cuatro años de duración del arrendamiento, fueron proporcionadas en virtud de la relevancia de los bienes jurídicos protegidos por el sistema de sanciones y que debían ser consideradas como una representación fáctica del control estatal enunciado en el último párrafo del art. 1 del Protocolo núm. 1: «Las disposiciones precedentes se entienden sin perjuicio del derecho que tienen los Estados de dictar las leyes que estimen necesari-

rias para la reglamentación del uso de los bienes de acuerdo con el interés general».

## 2. La retención de la aeronave. Aplicación en Irlanda del régimen de sanciones del Reglamento 990/93

Fue precisamente la actuación individual de la República de Irlanda en aplicación de la norma comunitaria otro de los puntos controvertidos del caso. Esta resolución fue dictada por el ministro de Transporte irlandés fundada aparentemente en el art. 8 del mencionado Reglamento 990/93, que, como ya hemos comentado, reproducía lo dicho en la Resolución 820 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

Sabiendo que no correspondía al TEDH juzgar la norma comunitaria que daba cobertura al acto de retención, ante la denuncia planteada por *Bosphorus*, Estrasburgo sólo podrá realizar un análisis de compatibilidad con los preceptos del Convenio, en ningún caso pudiendo pronunciarse sobre cuestiones de fondo o sobre la procedencia de la medida tomada, pues estaría excediéndose en sus competencias y realizando juicios que no le corresponden.

En su juicio de compatibilidad, el TEDH comenzó por referirse a la aplicabilidad del Reglamento 990/1993; para la Corte, la aplicabilidad de un instrumento reglamentario en el ámbito de la CE era indiscutible. El Reglamento 990/1993 había entrado a formar parte del Derecho interno de la República de Irlanda el 28 de abril de 1993, tras su publicación en el *Boletín Oficial del Estado*, sin necesidad de instrumento de transposición alguno en virtud de su naturaleza. El instrumento estatutario 144/1993 adoptado por el legislativo irlandés no era una herramienta de implementación del Reglamento, sino un instrumento de contenido administrativo que buscaba regular materias tales como la identidad de la autoridad competente para dictar las sanciones procedentes. Para fundamentar la aplicabilidad del Reglamento 990/1993, la Corte no sólo hacía referencia a la «directa aplicación» que pesaba sobre dicha norma comunitaria por su naturaleza reglamentaria, sino que apelaba también a su incorporación al ordenamiento jurídico interno de los Estados miembros de la UE tras su entrada en vigor, no como ocurre en el caso de las resoluciones de Naciones Unidas, las cuales, sin perjuicio de la posible eficacia interpretativa que puedan tener, en ningún caso son parte del ordenamiento interno, sino únicamente normas de Derecho internacional.

Estrasburgo también aceptó la teoría planteada por la Comisión Europea en el turno de alegaciones, que justificaba la actuación de la República de Irlanda como la aplicación práctica del *principio de cooperación leal*; principio enunciado en el art. 4 TUE que establece que, en el marco de las relaciones entre Estados miembros e instituciones europeas, los Estados deberán adoptar siempre las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones contractuales y no deberán hacer nada que pueda perjudicar el correcto funcionamiento de la UE y la correcta aplicación del Derecho comunitario.

El Tribunal consideraba que había sido esa actuación tendente a garantizar el cumplimiento de sus obligaciones como Estado miembro de la UE lo que había dado lugar al planteamiento de la cuestión prejudicial por la Corte Suprema de Irlanda, en la que se había resuelto el problema de la aplicabilidad del Reglamento 990/1993. Gracias a esta cuestión, el TJUE había dado respuesta a la duda sobre si la actuación del Ministerio de Transporte de Irlanda había sido discrecional al decretar la retención de la nave de *Bosphorus*, diciendo que no lo era, pues dicha decisión respondía a lo dispuesto en la norma comunitaria directamente aplicable al caso, nacida de la reproducción del régimen sancionador previsto por el Comité de Sanciones de Naciones Unidas.

### **3. El juicio sobre la competencia del TEDH y la interrelación del Derecho comunitario con el CEDH**

Habiéndose discutido sistemáticamente en las demandas y contra-demandas presentadas por las partes sobre la competencia del TEDH para conocer del presente caso, decidió la Corte de Estrasburgo resolver, en virtud del art. 1 del Convenio, el origen de dicha competencia y del control ejercido sobre las medidas nacionales de ejecución del Derecho comunitario.

En concreto, el Tribunal de Estrasburgo se encontraba ante una decisión (la de mantener retenida la nave de *Bosphorus* en suelo irlandés hasta que dejara de ser aplicable el régimen de sanciones contra Yugoslavia) tomada por el Ministerio de Transportes de la República de Irlanda en virtud de un instrumento normativo procedente de la UE que, por su condición reglamentaria, resultaba obligatoria en todos sus elementos y directamente aplicable en cada uno de los Estados miembros de la entonces CE. El Tribunal declaró la inexistencia de poder de apreciación alguno o

de posible discrecionalidad cometida por el Estado irlandés al aplicar una medida fruto de sus obligaciones derivadas de su pertenencia a una organización supranacional, tal y como explicaba en el FJ 148<sup>20</sup> de la sentencia y tal como acabamos de exponer en los párrafos anteriores.

Pero ¿cómo fundamentó el TEDH la competencia para intervenir en el caso, a pesar de encontrarse ante un Estado miembro que aplica sus obligaciones comunitarias? Lo hizo, tal y como explicó el profesor Ricardo Alonso García en el discurso pronunciado en su recepción pública como miembro de la Real Academia de Jurisprudencia en 2014<sup>21</sup>, en los siguientes términos:

— En primer lugar, declaraba el Tribunal de Estrasburgo que los Estados miembros de la CE y parte del Convenio serán plenamente responsables frente a este último en aquellos casos en que exista «margen de apreciación» en la aplicación del Derecho comunitario y no eficacia directa. Éste sería el caso, por ejemplo, de las Directivas europeas, las cuales carecen de eficacia directa durante el plazo de transposición dentro del cual el Estado miembro debe elaborar una norma de Derecho interno que vaya a reflejar lo dicho en esa Directiva comunitaria. En estos casos en que hay margen de apreciación no se aplicaría el principio de «protección equivalente» enunciado en *M. & Co.*, sino que el TEDH podría intervenir directamente, como si de Derecho interno del Estado parte del Convenio se tratase, ejerciendo así de forma indirecta su control sobre el Derecho comunitario.

— En caso de no existir margen de apreciación alguno, es decir, cuando el Estado miembro esté ante una aplicación directa y reglada del Derecho comunitario (como, por ejemplo, en aplicación del Derecho originario de la UE), sí entraría en juego el principio de la «protección equivalente», siempre y cuando siguiera garantizándose en el Derecho comunitario la protección de los derechos humanos en términos similares a los establecidos en el Convenio.

— Finalmente, entrando en juego dicha «protección equivalente», sería necesario analizar caso por caso, pues a pesar de que en principio estaríamos ante una *presunción de protección equivalente de los dere-*

---

<sup>20</sup> FJ 148: «*The Court finds that the impugned interference was not the result of an exercise of discretion by the Irish authorities, either under Community or Irish law, but rather amounted to compliance by the Irish State with its legal obligations flowing from Community law and, in particular, Article 8 of Regulation (EEC) no. 990/93*».

<sup>21</sup> D. R. ALONSO GARCÍA, *El juez nacional en la encrucijada europea de los derechos fundamentales*, discurso leído el 24 de febrero de 2014 en su recepción pública en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, Madrid, Aranzadi, 2014.



*chos fundamentales* en el organismo supranacional (en este caso garantizada por la CE), siempre cabría la posibilidad de que se demostrara que esa protección no es equivalente sino inferior a la establecida en el Convenio, por lo que llegados a ese caso el TEDH se vería legitimado para ejercer su control.

Con este razonamiento se declaraba el Tribunal de Estrasburgo competente para conocer de la supuesta violación de derechos convencionales que había sufrido *Bosphorus Hava* en la aplicación de las medidas de retención recogidas en el Reglamento 990/1993.

En la demanda interpuesta ante Estrasburgo, *Bosphorus* se cuestionaba la legitimidad de la medida de limitación de derechos que se le había impuesto y entendía que no se había tomado en defensa del interés general, tal como defendía la República de Irlanda, sino de forma discrecional y contraria a las disposiciones del Convenio. Sin embargo, la Corte, en atención a lo determinado en su propia jurisprudencia anterior, no pudo aceptar el razonamiento de la demandante, pues ya se había pronunciado anteriormente sobre lo que podía entenderse o no como «interés general» del Estado, y cumplir con las obligaciones de Derecho internacional lo era claramente. A esta conclusión había llegado el Tribunal de Estrasburgo al aplicar el art. 31 del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados, el cual obligaba a las partes contratantes a interpretar los tratados internacionales de modo que favorecieran la cooperación internacional y el cumplimiento de las obligaciones de los organismos internacionales o supranacionales. Teniendo en cuenta este principio, la Corte no podía más que aceptar que el efectivo cumplimiento por un Estado parte del Convenio de sus obligaciones de Derecho comunitario respondía a un objetivo legítimo de interés general.

Por tanto, sabiendo ya que la aplicación del Derecho comunitario no había sido discrecional, la cuestión principal pasaba a ser la de determinar si este interés general justificaba suficientemente la retención de la nave sin contradecir en ningún modo las disposiciones del Convenio, es decir, tocaba ahora determinar si la medida de Derecho comunitario era compatible con el Convenio y sus derechos reconocidos.

El Convenio, como hemos visto anteriormente, no impide que las partes contratantes sean a su vez obligadas por otros tratados u organizaciones internacionales; pero, además, de la jurisprudencia del propio Tribunal de Estrasburgo se extrae que las partes contratantes están legitimadas para ceder parte de sus poderes soberanos a una organización internacio-

nal de corte supranacional con el fin de fomentar la cooperación política en ciertos ámbitos, es decir, que se permite que un Estado parte del Convenio sea también miembro de la Unión Europea y viceversa. En este caso, a pesar de que la organización supranacional en cuestión sería dueña de los poderes políticos transferidos, nunca podría ser por sí misma responsable de las provisiones de este Convenio mientras no sea propiamente parte contratante del mismo. Dicho de otro modo, la Corte señaló en su jurisprudencia que la entonces CE no estaría sometida a las disposiciones del Convenio mientras no se aviniera a adherirse al mismo como parte contratante con plenos derechos.

Sin perjuicio de lo dispuesto anteriormente, la Corte concluyó en sus razonamientos que cualquier parte contratante del Convenio sería plenamente responsable, en virtud de lo dispuesto en el art. 1 del mismo, de cualquier acto u omisión de sus órganos de gobierno vulnerador de los derechos fundamentales convencionales, sin tener en cuenta si ese acto se fundamentaba en su ley nacional o era consecuencia directa del cumplimiento de sus obligaciones de Derecho internacional (o supranacionales, claro). A ojos del Tribunal, el art. 1 no hacía distinción alguna y por ello no excluye ningún acto jurisdiccional de un Estado parte del control de Estrasburgo, provenga dicho acto o no de sus obligaciones internacionales.

Conciliando estas posiciones y estableciendo los límites en que la acción de un Estado parte puede estar justificada en el cumplimiento de sus obligaciones de Derecho internacional por ser miembro de una organización a la que ha cedido parte de sus poderes, la Corte ha determinado que absolver completamente a estos Estados de sus obligaciones convencionales en las áreas cubiertas por esta cesión de poder sería contrario al propósito mismo y a los fines del Convenio, dando lugar a la exclusión o limitación de las garantías de protección de los derechos fundamentales asentadas.

El Estado parte, por tanto, seguirá estando obligado por las disposiciones del Convenio que le sean aplicables en el caso concreto, provengan sus actos o no de sus obligaciones de Derecho internacional: «Debe observarse que el Convenio no prohíbe a los Estados miembros realizar transferencias de poder a organizaciones internacionales de las que sean parte. Sin embargo, la Comisión recuerda que si un Estado contrae obligaciones convencionales y posteriormente sanciona otro acuerdo internacional que le impide cumplir con sus obligaciones derivadas del primer tratado, tendrá que responder por cualquier violación de las disposicio-

nes del primer tratado en que pueda incurrir» (TEDH de 7 de julio de 1989, asunto *Soering*)<sup>22</sup>.

A pesar de la importancia de lo hasta aquí explicado, aún es necesario cerrar el círculo un poco más, para lo cual volvemos a referirnos a la importante Sentencia *M. & Co. contra la República Federal Alemana*. En ella el Tribunal de Estrasburgo exigía un requisito más para justificar las acciones llevadas a cabo por los Estados parte en cumplimiento de sus obligaciones legales derivadas de su pertenencia a una organización internacional, reconociendo que «estará justificada su actuación mientras que dicha organización garantice la protección de los derechos fundamentales, estableciendo los mecanismos y garantías de control de su cumplimiento, de modo que dicha protección pueda entenderse al menos como “equivalente” en relación a la otorgada por las provisiones del Convenio»<sup>23</sup>. Con este requisito, la Corte pretende, ante todo, garantizar una mínima protección de los derechos fundamentales en cualquier actuación de los Estados parte del Convenio, ya que por «equivalente» la Corte quiere decir «comparable»; no exige que las garantías de derechos sean idénticas en la organización supranacional y en el Convenio, sino que simplemente puedan ser comparables. De este modo, si dicha protección equivalente está, a ojos del Tribunal de Estrasburgo, garantizada por la organización internacional, se presumirá que el Estado parte no se ha apartado de las obligaciones convencionales al cumplir con sus deberes derivados de su pertenencia a dicha organización. Sin embargo, esta presunción puede ser rebatida si, en el caso concreto, se entiende que la protección de los derechos convencionales fue manifiestamente deficiente.

En el ámbito de la entonces Comunidad Europea, antes de la aparición de la Carta Europea de Derechos Humanos, la situación de protección de los derechos fundamentales era algo más insegura, aunque

---

<sup>22</sup> Fragmento original de la Sentencia del TEDH de 7 de julio de 1989, asunto *Soering c. Reino Unido*, núm. 14038/88: «*It has next to be observed that the Convention does not prohibit a Member State from transferring powers to international organisations. Nonetheless, The Commission recalls that «if a State contracts treaty obligations and subsequently concludes another international agreement which disables it from performing its obligations under the first treaty it will be answerable for any resulting breach of its obligations under the earlier treaty».*

<sup>23</sup> Fragmento original de la Sentencia del asunto *Bosphorus Hava vs. Republic of Ireland*, FJ 155, p. 47: «*In the Court's view, State action taken in compliance with such legal obligations is justified as long as the relevant organisation is considered to protect fundamental rights, as regards both the substantive guarantees offered and the mechanisms controlling their observance, in a manner which can be considered at least equivalent to that for which the Convention provides».*

tal y como se señalaba en la Sentencia *M. & Co.*: «El sistema jurídico de la Unión Europea no sólo protege los derechos fundamentales, sino que además establece mecanismos de control del respeto de los mismos. A pesar de que los Tratados Constitutivos de la UE no contienen propiamente una declaración de los derechos fundamentales, las instituciones europeas han garantizado, a través de una declaración publicada el 5 de abril de 1977, que la protección de los derechos fundamentales es un asunto de vital importancia, y que para el respeto de los mismos se estará a lo establecido en las Constituciones nacionales de los Estados miembros y en el CEDH. Por lo anteriormente dicho, cualquier Estado miembro de la UE en el ejercicio de sus obligaciones comunitarias deberá respetar de manera continuada las garantías de los derechos fundamentales en ellos contempladas»<sup>24</sup>. En tal caso, esta «protección equivalente» deberá ser sopesada por el papel que ejerce el Convenio como «instrumento constitucional del orden público europeo» en el ámbito de los derechos fundamentales. El Estado será plenamente responsable por el incumplimiento de sus obligaciones convencionales por cualquier acto que se aparte de lo que estrictamente se entienda como sus obligaciones de Derecho internacional. Dado que las medidas que aquí se impugnaron se correspondían con el cumplimiento por parte de Irlanda de sus obligaciones como miembro de la Unión Europea, la Corte examinará la presunción de que los actos llevados a cabo por la República de Irlanda en el presente caso no son contrarios a las garantías convencionales estipuladas, teniendo en cuenta que, por su naturaleza comunitaria, quedan en principio cubiertos por dicha presunción de «protección equivalente»<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> Fragmento original de la Sentencia *M. & Co. vs. Federal Republic of Germany*: «The Commission notes that the legal system of the European Communities not only secures fundamental rights but also provides for control of their observance. It is true that the constituent treaties of the European Communities did not contain a catalogue of such rights. However, the Parliament, the Council and the Commission of the European Communities have stressed in a joint declaration of 5 April 1977 that they attach prime importance to the protection of fundamental rights, as derived in particular from the Constitution of the Member States and the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. They pledged that, in the exercise of their powers and in pursuance of the aims of the European Communities, they would respect and continue to respect these human rights».

<sup>25</sup> Principio de «protección equivalente» enunciado en la Sentencia del TEDH *M. & Co. vs. Federal Republic of Germany*: «The Commission considers that a transfer of powers does not necessarily exclude a State's responsibility under the Convention with regard to the exercise of the transferred powers. Otherwise the guarantees of the Convention could wantonly be limited or excluded and thus be deprived of their peremptory character. The object and purpose of the Convention as an instrument for the protection of individual human beings requires that its provisions be interpreted and applied so as to make its safeguards practical and effecti-

#### 4. Presunción de conformidad con el Convenio de las medidas tomadas

Analizada la doctrina de la protección equivalente, sólo queda estudiar el razonamiento del Tribunal a la hora de determinar la presunción de conformidad de la medida sancionadora con respecto a la protección otorgada por el Convenio. A pesar de que los Tratados fundacionales de las Comunidades Europeas no contenían inicialmente provisiones expresas sobre la protección de los derechos fundamentales, tal y como hemos visto en el fragmento de la sentencia *M. & Co.*, el TJUE reconoció expresamente que esos derechos se hallaban consagrados en los principios generales del Derecho comunitario y en el CEDH, y que eran una condición necesaria de legalidad de los actos de Derecho comunitario. Al no haberse hecho realidad en el momento de dictar esta sentencia la adhesión europea al Convenio, la Corte fundamentó su intervención en el control de protección de los derechos que se establece, como una presunción, cuando la organización internacional de la que el Estado contratante es miembro ofrece una protección equivalente de los derechos.

En el ámbito de la Unión Europea existen para los Estados miembros y las instituciones un conjunto de herramientas que garantizan el control de conformidad de los actos de aplicación del Derecho comunitario con los derechos fundamentales. Sin embargo, es esencialmente en los tribunales nacionales donde el sistema de Derecho comunitario permite a los particulares ir contra los Estados que hayan violado el Derecho comunitario y hayan afectado directa o indirectamente sus derechos. Algunos preceptos del TFUE prevén estos mecanismos para el control de cumplimiento del Derecho de la UE en los tribunales nacionales; fundamentalmente los encontramos en principios como el de «directa aplicación» del art. 249 o el del «control prejudicial» del 234 TFUE.

El TJUE mantiene sus potestades de control de la aplicación del Derecho comunitario y de las garantías de protección de derechos mediante el procedimiento prejudicial contemplado, como ya hemos dicho, en el art. 234 TFUE. Lo que aparentemente puede parecer la mera respuesta a las cuestiones de interpretación y validez planteadas por los jueces nacio-

---

*ve. Therefore the transfer of powers to an international organisation is not incompatible with the Convention provided that within that organisation fundamental rights will receive an equivalent protection».*

nales en caso de tener éstos dudas en la aplicación o contenido del Derecho comunitario, es en realidad la herramienta jurisprudencial más importante del TJUE, que en muchos casos servirá para que el juez nacional determine qué tipo de procedimiento habrá que aplicar en el ámbito interno o bien la licitud de los procedimientos o medidas ya aplicados, tal y como ocurre en el caso ante el que nos encontramos.

Las partes afectadas en dicho procedimiento podrían llevar su caso ante el TJUE planteando la cuestión prejudicial, teniendo además presente que los tribunales nacionales que aplicarán la resolución del TJUE reconocen en su Derecho interno las disposiciones contempladas en el CEDH, aunque en distintos grados, lo cual ya podría servir como presunción de que dichas resoluciones serán aplicadas respetando las garantías de protección de derechos fundamentales contempladas en las Constituciones nacionales y en el Convenio, del que todos los Estados de la UE son parte.

En estas circunstancias y teniendo en cuenta esta última reflexión, la Corte entiende que la protección de los derechos fundamentales que ofrece el Derecho comunitario puede interpretarse como «equivalente» al sistema convencional, en aplicación de la jurisprudencia asentada, entre otras, en la Sentencia *M. & Co.* La presunción de protección equivalente deja claro que Irlanda no se apartó en su decisión de los principios contemplados en el Convenio, al aplicar las obligaciones legales que derivaban directamente de su pertenencia a una organización de corte supranacional como la UE, la cual, aunque no expresamente en un texto declarativo como tal (hasta la Carta Europea de Derechos Humanos), respeta las garantías de protección de los derechos humanos.

Estrasburgo, tras haber observado detenidamente la naturaleza de la retención de la aeronave, la supuesta protección del interés general en que se fundamentaba dicha retención y el régimen de sanciones cuyas disposiciones se aplicaban en este caso, junto a la decisión del TJUE que la Corte Suprema irlandesa estaba obligada a respetar, consideró que estaba suficientemente claro que se habían respetado los mecanismos de control de aplicación de los derechos enunciados en el Convenio.

No pudo probarse que los derechos convencionales de la demandante hubieran sido violados ni que la protección de los mismos fuera deficiente; por todo esto, la presunción de cumplimiento del Convenio por parte del Estado contratante no pudo rebatirse.

A la sentencia dictada por Estrasburgo se unían las opiniones concurrentes de algunos de los magistrados ponentes, que dudaban de la efecti-

vidad del principio de «protección equivalente» que se reconocía en esta sentencia. Alegaban que podría estar aplicándose una protección insuficiente, que pudiera llegar a vulnerar los derechos fundamentales de los interesados, sin que Estrasburgo realizara más controles de las garantías del Derecho comunitario al haber quedado éstas presumidas en su jurisprudencia. Por este motivo, consideraban que el sistema de protección de derechos establecidos en esta jurisprudencia sólo podía ser válido de forma temporal y siempre previo análisis de la situación del caso por caso. La finalidad de este Tribunal de Estrasburgo debía ser el establecimiento de un sistema único de protección de derechos fundamentales en el ámbito europeo, el cual podría conseguirse mediante la adhesión formal y definitiva de la Unión Europea al Convenio del Consejo de Europa; acabando de este modo con la dualidad de protección de los derechos humanos con la que ahora se enfrenta el TEDH.