

EL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS: LA REFORMA DE LA REFORMA*

José Antonio Pastor Ridruejo

Juez del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

1.– El día 4 de noviembre de 1950 se firma en Roma la Convención europea de derechos humanos, en el seno del Consejo de Europa, una de las organizaciones internacionales más veterana en la arquitectura europea, y poseedora de un ideario bien definido: democracia parlamentaria y representativa, Estado de Derecho (*rule of law*) y respeto a los derechos humanos. Ideario –es importante decirlo ahora– que ha inspirado la política de admisión de nuevos miembros y, por consiguiente, de partícipes en la Convención.

Es bien sabido que la Convención no se limitó a la enunciación de unos derechos y libertades fundamentales, sino que diseñó además un mecanismo institucional de protección, revolucionario en aquel entonces, entonces y ahora el más adelantado y eficaz, en tanto que preveía la reclamación de un individuo en el plano internacional y la naturaleza jurisdiccional de parte del mismo. Y en ese mecanismo eran dos los órganos a los que la Convención asignó responsabilidades primordiales: la Comisión y el Tribunal. Desempeñaban también funciones otros dos órganos: el Secretario General y el Comité de Ministros del Consejo de Europa. Las del primero eran de orden muy general. En cuanto al Comité de Ministros institución intergubernamental, compuesta por representantes de los gobiernos de los Estados partes– hay que decir que era el órgano encargado de velar por la ejecución de las sentencias del Tribunal y que además, en ciertos casos, podía adoptar decisiones de condena de un Estado parte.

(*) Este trabajo se publicará en la Revista *Persona y Derecho*, que ha permitido su publicación en el AJR por lo que manifestamos nuestro agradecimiento.

2.– Es lo cierto que instituida la Comisión en 1954, y llegada la primera demanda en 1955, el sistema funcionó de manera conveniente durante 25 años, es decir, hasta 1980. Hasta dicha fecha, en efecto, la Comisión y el Tribunal pudieron tramitar a ritmo aceptable las demandas que les llegaban. No se podía imputar al sistema retraso indebido en la tramitación de los procedimientos.

Pero a partir de 1980, arraigada en el interior de los Estados partes lo que podríamos llamar cultura de la reclamación, el aumento creciente del número de demandas hacía cada vez más difícil su substanciación en plazos razonables. La situación se agravó, lógicamente, en la década de los noventa con la llegada de la distensión (o fin de la guerra fría). Habiendo adoptado los llamados PECOS (países de Europa central y oriental) el ideario del Consejo de Europa, tiene lugar la entrada progresiva de los mismos en la organización y su participación en la Convención de 1950. No solo aumentaba el número potencial de reclamantes. Ocurría además que la corta tradición de los PECOS –novicios en los principios de las tradiciones democráticas y en la concepción del Estado de Derecho– en el triple pilar del ideario del Consejo de Europa era un factor importante de incremento del número de reclamaciones.

Muestra elocuente del agravamiento de la situación es que, mientras el número de demandas registradas en 1981 fue de 404, la Comisión recibió 2.037 en 1993. El aumento fue nada menos que de un 500%. Como consecuencia, los órganos de la Convención encontraban dificultades en el cumplimiento de la regla enunciada en el párrafo 1 del art. 6: la exigencia de tramitar los procedimientos sin dilación excesiva. Por ejemplo, en 1993, el plazo medio de tramitación de una demanda por los órganos de la Convención era de 5 años y 8 meses (4 años y 3 meses en la Comisión; 1 año y 5 meses en el Tribunal). Y ello después de los trámites, a veces muy largos, por los que pasaba la reclamación en el interior de los Derechos internos. En suma, los órganos de la Convención no podían mostrarse escrupulosos en la observancia de una regla –la del art. 6.1. de la Convención, que obliga a substanciar los procedimientos en plazos razonables– que ellos mismo imponían a los Estados y por cuyo incumplimiento les condenaban. Como se ha dicho repetidamente, el sistema de protección convencional estaba siendo víctima de su propio éxito.

3.– Es el caso que ante la lentitud del sistema, y en previsión de la posible asfixia que lo amenazaba, los Estados partes en la

Convención abordan en los inicios de la década de los noventa unas negociaciones tendentes a la mejora y aceleración de su funcionamiento. El objetivo era poder hacer frente de manera eficaz a los desafíos planteados por el respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales en el viejo continente de cara al cambio de siglo y de milenio.

Como es bien sabido, las negociaciones desembocan en la adopción y apertura a la firma en Viena, el día 11 de mayo de 1994, del llamado Protocolo 11, instrumento que lleva a cabo una reforma de gran calado del sistema. No, por supuesto, de los derechos y libertades enunciados, que siguen siendo los mismos, sino del mecanismo de protección.

No es éste el lugar para hacer un estudio profundo del Protocolo 11. Sí diré que los aspectos más encomiables del nuevo sistema son la fusión de la Comisión y Tribunal en una sola institución –el nuevo Tribunal–, lo que ahorra recursos humanos y financieros; el funcionamiento permanente del mismo, que permite una aceleración en la tramitación de las demandas; y la concesión de modo general del acceso directo de los particulares, del que antes solo disponían respecto a los Estados que habían firmado el Protocolo adicional núm. 9, de 6 de noviembre de 1990.

Otra cuestión que merece una apreciación favorable es que ahora el Comité de Ministros no puede pronunciarse sobre la existencia o no de una violación. En otros puntos, sin embargo, la reforma ha suscitado apreciaciones críticas, justas a mi entender, por ejemplo en la medida en que, en determinados supuestos, admite el doble examen de un caso por el Tribunal.

4.– Es lo cierto que el Protocolo 11 –el de la reforma– entró en vigor el día 1 de noviembre de 1998, y que en esa fecha se constituyó el nuevo Tribunal. Pero hay que decir que aun antes del inicio de su funcionamiento, el aumento del número de demandas fue importante. Así, en 1997, se registraron en la Comisión 4.750 reclamaciones, un incremento superior al 1.000% respecto a las cifras de 1981. Ya en vigor el Protocolo y en funciones el nuevo Tribunal, continua a ritmo imparable el incremento del número de reclamaciones: 8.402 presentadas en 1999, el doble de las registradas en 1997. Este ritmo acelerado de incremento de las demandas no se ha detenido; fueron 10.486 las registradas durante el año 2000. Y digo bien registradas, pues no todas las reclamaciones que llegan al Tri-

bunal son objeto de registro y tramitación. Por ejemplo, y siguiendo con el año 2000, los llamados expedientes provisionales fueron 26.398.

Se puede considerar que en el primer año completo de su funcionamiento, 1999, el nuevo Tribunal alcanzó su velocidad de cruce, dictando un total de 4.250 decisiones de todo tipo: 177 sentencias, 731 decisiones de admisibilidad; 3389 de inadmisibilidad y 130 de cancelación en el registro. Se comunicaron a los gobiernos 1.596. Las cifras del año 2000 confirman también esta idea. En total, hasta el 31 de diciembre de 2000 el nuevo Tribunal dictó 10.407 decisiones de inadmisibilidad y 582 sentencias. Si el antiguo Tribunal dictó 837 sentencias en 40 años (22 por año), el nuevo ha pronunciado 871 en dos años. Realmente, no se puede reprochar al nuevo Tribunal falta de productividad.

Es verdad que del alto número de decisiones adoptadas en 1999 y 2000, no todas corresponden a demandas registradas en dichos años. Bastantes se heredaron del sistema anterior. Pero existe una desproporción llamativa entre el *input* (demandas que entran) y el *output* (demandas despachadas). El output es muy inferior al input. Dicho de otro modo, cada vez es mayor la carga muerta, el retraso, el “*arriéré*” o “*backlog*” del Tribunal, que a la altura de mayo de 2.000 se cifraba en 250 mensuales. En fin, a 31 de diciembre de 2000, el número de demandas registradas pendientes era de 15.858.

Pero no sólo es esto. Haciendo un ejercicio de prospectiva cabe decir que con el transcurso del tiempo, con la implantación entre los ciudadanos y abogados de los PECOS –particularmente en ese país inmenso y de gran población que es Rusia– de la cultura de reclamación, la avalancha de demandas acabará de asfixiar el sistema. Además, si ahora mismo el Tribunal protege los derechos humanos en 41 Estados, situados entre el Atlántico y el Pacífico, con una población global de 800 millones de habitantes, estas coordenadas de geografía política y humana se van a ampliar. Porque, en efecto, faltan ahora mismo del Consejo de Europa y por tanto del sistema, cinco Estados PECOS que son potenciales participantes: Armenia, Azerbayán, Bosnia-Herzegovina, Bielorusia y la República Federal de Yugoslavia; más uno de la Europa occidental: Mónaco. Estos Estados van a acceder próximamente al sistema, y aunque su entrada va a suponer un incremento de los recursos humanos –mayor número de jueces– la cifra de reclamaciones va a aumentar

de modo considerable, de modo que será mayor si cabe el riesgo de colapso del Tribunal y la consiguiente pérdida de autoridad y credibilidad.

Todo ello me suscita la siguiente reflexión. La ingente cantidad de demandas que llega al Tribunal tiene un aspecto altamente positivo, y esto hay que decirlo. Es una muestra palpable de la confianza de los ciudadanos y sus abogados en la institución; si bien es verdad que el hecho de que el 84% de las demandas sean declaradas inadmitidas, la mayor parte de las veces con motivaciones muy sucintas –porque en estos casos el Tribunal no se puede permitir el lujo de hacer razonamientos extensos–, no contribuye ciertamente al aumento de esa confianza de la que hablo.

5.– En la actualidad, y según se desprende de las cifras que he proporcionado, el sistema está funcionando a velocidad de crucero. Mas entiendo que no puede dar más de sí; apenas si es posible aumentar la producción, el ritmo de trabajo, es decir el número de decisiones. La productividad tiene un límite, porque hay que compaginarla con la calidad, y en el campo jurisdiccional la calidad significa nada menos que justicia. El intento de aumentar la productividad es sumamente arriesgado y yo, como juez, no lo aconsejaría.

En suma, el mensaje que querría transmitir es que no cabe cerrar los ojos ante la situación. Con los datos ofrecidos y las perspectivas señaladas, resulta obvio que si se quiere defender al Tribunal, preservar su prestigio y autoridad, se impone la adopción de medidas, a corto, medio y largo plazo.

A corto plazo, las medidas consisten primeramente en un aumento del presupuesto, a fin de poder proceder a contratar mayor número de juristas. Este aumento ya se ha conseguido en parte en el presupuesto del año 2001, lo que va a permitir la incorporación al Tribunal de 45 nuevos juristas. También, como medida a corto plazo, el Tribunal está estudiando la mejora de los métodos de trabajo y la reforma del reglamento. Pero, aunque necesarias, todas estas medidas son, a medio y largo plazo, insuficientes.

Efectivamente, a medio y largo plazo las medidas no pueden ser otras que de orden legislativo, y esta necesidad salió tímidamente a la luz en la Conferencia Interministerial celebrada en Roma en los primeros días de 2000, con ocasión de la celebración del 50 aniversario de la Convención de Roma. Para una primera reflexión

sobre este tipo de reforma se ha constituido en el interior del Consejo de Europa un Comité de enlace entre el Tribunal y el Comité de Ministros.

6.– Mi firme opinión es, en cualquier caso, que hay que negociar y adoptar un nuevo Protocolo de reforma de la Convención, que habilite al Tribunal a hacer frente en plazos razonables a la avalancha de demandas que le inundan y le inundarán. Sobre cuál pueda o deba ser el contenido de ese Protocolo, esto es, sobre los grandes parámetros de la reforma, voy a hacer con suma cautela y de manera general algunas consideraciones.

– Se ha hablado en algunos medios de implantar en el Tribunal de Estrasburgo los métodos de trabajo del Tribunal Supremo de los Estados Unidos. Este, en efecto, publica una lista de los asuntos que, en virtud de su importancia, retiene para examen y fallo, aunque sin motivar o razonar dicha elección. Creo firmemente que el Tribunal de Estrasburgo no puede proceder de tal modo. Perdería credibilidad y autoridad. Perdería la confianza de los ciudadanos. Estaríamos ante una regresión importante y lamentable en el campo de la protección internacional de los derechos humanos.

– Se ha especulado también con la posibilidad de regionalizar el sistema. Esto es, se crearían tribunales en las principales cabeceras de las regiones –por ejemplo, Europa meridional, Europa septentrional, Europa oriental y otras– manteniendo una jurisdicción superior en Estrasburgo. Tampoco me gusta esta solución, por el riesgo que comporta de establecer en el viejo continente distintas velocidades y jurisprudencias divergentes en el terreno de la protección de los derechos humanos. Encontraría, además dificultades políticas de primera magnitud, porque la solución sería enormemente costosa desde el punto de vista financiero, y la experiencia demuestra que los Estados son sumamente reticentes a la hora de aumentar sus contribuciones financieras a instituciones y jurisdicciones internacionales.

– Otra hipótesis de trabajo que se ha considerado sería hacer del Tribunal Europeo un órgano de consulta; en concreto, de consulta prejudicial al estilo de la que existe en el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. En ese sentido, la jurisdicción nacional llamada a dictar sentencia definitiva en un caso que afectase a la Convención, podría solicitar un dictamen del Tribunal Europeo a fin de resolver de conformidad con su opinión. A mi juicio, este sistema

es rechazable por dos motivos. En primer lugar porque veo mal a la jurisdicción interna solicitando la consulta. ¿Iba a renunciar, por ejemplo, el Tribunal Constitucional español, o el alemán, o el Tribunal Supremo francés, a ejercer su plena jurisdicción en un caso?. Creo que muy difícilmente. Además, esta solución significaría el entierro de la gran conquista del Derecho Internacional en materia de derechos humanos: el recurso individual ante instancias internacionales de control y garantía. Estaríamos, en suma, ante un retroceso lamentable.

– Se ha sugerido otra hipótesis de reflexión, consistente en reducir la lista de derechos y libertades protegidos. Se ha especulado concretamente con la posibilidad de excluir de esa lista, y dentro del derecho a un juicio equitativo, los supuestos de demora no razonable en la tramitación del procedimiento. Sobre esto quiero decir lo siguiente. Es verdad que las violaciones a la Convención tienen distintos niveles de gravedad. Son más preocupantes, indudablemente, las violaciones del derecho a la vida (art. 2) o a la integridad física (art. 3) que los retrasos excesivos del procedimiento. Entiendo con todo que la exclusión de estas últimas violaciones supondría una regresión importante. Significaría nada menos que dar luz verde a los Estados para incurrir en ese tipo de violaciones. Quizá, sí, cabría pensar para su tratamiento en la creación de salas especiales, de composición muy reducida, que tramitasen las demandas en procedimientos muy sumarios. Pero nada más.

– Sería posible asimismo crear en el seno del Tribunal Europeo una instancia dedicada exclusivamente al examen de la admisibilidad de las demandas, de manera que se descargase al Tribunal de la consideración de estas cuestiones. Al Tribunal solo le llegarían los casos admitidos; esto es, con cifras de hoy, un 16% de las demandas registradas. Este sistema equivaldría a una vuelta parcial a la situación anterior a la reforma en vigor desde 1998, la operada por el Protocolo 11, en que el tema de la admisibilidad era tratado por la Comisión. En parte solo, insisto, pues en el viejo sistema la Comisión se pronunciaba también sobre el fondo de la reclamación. Es esta una solución a no descartar, aunque implicaría por supuesto la necesidad de incrementar considerablemente los recursos financieros del sistema.

– Cabría pensar, en fin, en duplicar el número de jueces dos por Estado parte en la Convención en lugar de uno– y aumentar el número de juristas. De tal modo el Tribunal dispondría de mayor

número de Salas y Comités e incrementaría su productividad. Esta es una solución digna de exploración, aunque choca de nuevo con el obstáculo político del incremento de la financiación.

7.— A nadie se le oculta sin embargo la dificultad y, sobre todo, la lentitud de este ejercicio de reforma legislativa del sistema; lo que se ha dado en llamar la reforma de la reforma. Aunque los gobiernos de los Estados partes la iniciasen inmediatamente y llevarsen a ritmo razonablemente rápido las negociaciones, el nuevo Protocolo tardaría varios años en entrar en vigor. Pero continuaría mientras tanto la avalancha de demandas. Nada hace pensar lo contrario. La situación del Tribunal será cada vez más grave. De ahí que, con independencia de la reforma legislativa, sea necesaria desde ahora mismo la adopción de esas medidas provisionales y urgentes de las que antes he hablado. Tales medidas pasan indefectiblemente por un aumento de los recursos humanos, fundamentalmente de juristas o letrados, y en consecuencia por el correspondiente incremento del presupuesto del Tribunal.

Está claro por lo demás que la reforma de la reforma —la reforma legislativa— no está en manos de los jueces, ni de los expertos, ni de los ciudadanos. Está en manos de las instancias estatales, concretamente de los Gobiernos y de los Parlamentos. Pero lo que sí podemos hacer jueces, ciudadanos y expertos es crear un clima de opinión favorable a la reforma; esto es, motivar en su favor a las instancias estatales de las que he hablado.

8.— No querría terminar sin hacer dos consideraciones, que me parecen de interés. Una se refiere justamente al papel que podrían desempeñar los ciudadanos y sus abogados para contribuir a la mejora del sistema. La otra tiene que ver con la situación de España ante el Tribunal.

En cuanto al papel de los ciudadanos y los abogados en el funcionamiento del mecanismo, en primer lugar, tengo que volver al terreno de las estadísticas, y decir que un número elevado de demandas (aproximadamente el 84%) son declaradas inadmitidas, son rechazadas *in limine*, bien por un Comité de tres jueces, bien por una Sala de siete jueces. Me voy a limitar aquí a recordar algunas de las causas de inadmisibilidad; a saber, el no agotamiento de recursos internos, la incompetencia *ratione materiae* o *ratione personae* del Tribunal, el haber rebasado en la presentación de la demanda el plazo de seis meses desde la última decisión definitiva

interna, y el hecho de estar la demanda mani-fiestamente mal fundada.

La cooperación de los abogados en la que estoy pensando concierne a la no presentación de demandas que sean claramente inadmisibles. Es cierto que estas demandas se examinan en un trámite abreviado por un cuerpo reducido de jueces –los llamados Comités de tres jueces–, pero no lo es menos que su tramitación requiere tiempo, energía, y burocracia. Estoy pensando particularmente en lo que en la terminología del Tribunal se llaman casos de cuarta instancia; cuestión de legalidad ordinaria, diría nuestro Tribunal Constitucional. En efecto, con invocación del art. 6 de la Convención –que es el que consagra el derecho a un juicio justo, a un proceso equitativo– llegan al Tribunal numerosas demandas que, en el fondo, se limitan a discrepar de la interpretación del Derecho interno o de la apreciación de las pruebas hechas por los tribunales nacionales. Esas demandas son declaradas inadmisibles, porque no revelan que se haya infringido alguna de las garantías del proceso equitativo, civil o penal, que se señalan en el art. 6 de la Convención. Son rechazadas *in limine* por un Comité de tres jueces, pero tras un estudio que como he señalado requiere tiempo, energía y burocracia. Tiempo energía y burocracia que deberían dedicarse a un examen en plazos razonables, al estudio a fondo, reposado y sereno, de los casos que se admiten. En definitiva, nadie deber ver en el Tribunal de Estrasburgo un simple órgano de apelación o de casación. La naturaleza de su control es otra, puesto que se limita a verificar si se ha respetado o no la Convención.

Por supuesto, que no estoy tratando de coartar la libertad de los ciudadanos y de sus abogados para presentar demandas al Tribunal. No quiero que se interpreten así mis palabras. El único mensaje que me interesa transmitir es que el Tribunal Europeo de derechos humanos no es una cuarta instancia; que no se puede pronunciar sobre discrepancias de hecho o de derecho que no supongan vulneración del derecho a un proceso equitativo o cualquier otro tipo de violación de la Convención.

9.– Una última reflexión en cuanto a la situación de España.

Si a 31 de diciembre de 2.000, Polonia –un país con aproximadamente el mismo número de habitantes que España: 40 millones– tenía 1.220 demandas pendientes, el número de las reclamaciones que en esa fecha pendían contra España era de 288; apro-

ximadamente la cuarta parte. La desproporción es llamativa. Pero voy a tomar otros términos de comparación, refiriéndome a países más afines al nuestro. Francia, por ejemplo, tenía en aquella fecha 1.398 demandas pendientes; Italia 2.124, la mayoría por dilación excesiva de los procedimientos judiciales. En suma, si se contrasta el número de demandas con el de habitantes, puede sorprender el bajo número de demandas que, comparativamente, se presentan contra nuestro país.

Puede que a esta situación contribuya el hecho de que en España no esté tan implantada como en otros países de nuestro entorno –Francia, Italia, por ejemplo– la cultura de la reclamación. Pero no es ésta la causa principal de la buena situación comparativa de nuestro país. Tengo que decir que en el Tribunal de Estrasburgo se da una explicación distinta a esa situación. Allí se piensa, en efecto, que nuestro país tiene una Constitución joven –de 1978– que enuncia prácticamente los mismos derechos y libertades fundamentales que la Convención europea. Dispone además de un mecanismo interno de protección de esos derechos y libertades, que es el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional; recurso que hay que agotar para que una reclamación sea admitida ante el Tribunal europeo. En fin, según el art. 96 de la Constitución, la Convención forma parte de nuestro Derecho interno, y es por tanto de obligada aplicación por los jueces y tribunales. Existe asimismo la disposición del art. 10.2 de la misma Constitución, que obliga a esos jueces y tribunales a interpretar las disposiciones sobre derechos y libertades fundamentales según los cánones de las jurisdicciones internacionales en la materia; lo que supone la incorporación a nuestro ordenamiento del importante acervo jurisprudencial de Estrasburgo. La verdad es que, por todas estas razones, el Tribunal Constitucional evita que muchas violaciones de los derechos fundamentales lleguen al Tribunal europeo de derechos humanos, pues es el quien las repara.

He citado el caso español, pero podría citar también el de Alemania, el país más poblado de Europa (unos 80 millones de habitantes) después de Rusia. Pues bien, a 31 de diciembre de 2000, Alemania sólo tenía 454 demandas pendientes; número que, como el español, es comparativamente bajo. En la República Federal de Alemania existe un recurso ante su Tribunal Constitucional, similar a nuestro recurso de amparo. En cambio, este tipo de recurso no existe ni en Francia ni en Italia, y esa circunstancia explica en parte el alto número de reclamaciones que se presentan contra esos paí-

ses.

En este orden de consideraciones quiero decir algo más sobre la situación de España. Por las razones expuestas, fundamentalmente por el número comparativamente bajo de demandas, los casos contra nuestro país no sufren retrasos importantes. La verdad es que, de un modo general, se substancian en plazos razonables; un año como máximo. Es ésta también la situación de algunos otros países.

10.– La consideración de los casos español y alemán me da pie para indicar cuál pueda ser una vía complementaria adecuada de ayuda a la salvación del sistema: dotar a los sistemas jurídicos nacionales de mecanismos jurisdiccionales apropiados de defensa de los derechos humanos, como es el caso de España y Alemania. Al fin y al cabo, la Convención Europea y la jurisdicción del Tribunal Europeo, y en general todo el Derecho Internacional de los derechos humanos, se basan en la idea de la subsidiariedad.

La protección de los derechos humanos, incluso en el orden jurisdiccional, corresponde básicamente a los Estados, y es esto algo que nunca hay que olvidar. Los Estados son los defensores naturales de los derechos humanos; la Convención de Roma parte de esta premisa. El Tribunal Europeo solo debe actuar allá donde los Estados no lleguen. Esta es justamente la razón de ser de la regla que obliga al agotamiento de los recursos internos.

Algunos de los más recientes desarrollos jurisprudenciales del Tribunal parten de esta idea y han querido hacer hincapié en ella. Así, el caso *Kudla v. Polonia* (sentencia de 26 de octubre de 2000, dictada por la Gran Sala) se refería a un agravio de dilación excesiva en la tramitación de un procedimiento interno; en dicho caso el Tribunal de Estrasburgo no solo encontró violación del par. 1 del art. 6 de la Convención (que es el que enuncia el derecho a que los procedimientos sean substanciados en plazos razonables), sino también del art. 13 (que es el que proclama el derecho a un recurso efectivo interno o nacional contra las violaciones de la Convención). Es esta una novedad, que se inscribiría en lo que se llama la política jurisprudencial del Tribunal. Es ésta, en efecto, la primera vez en que en un caso semejante se ha estimado una doble violación de la Convención; la finalidad de esta doble condena es justamente la de incitar a los Estados a establecer sistemas nacionales de recursos. Es decir, la de robustecer en la práctica la idea del carácter subsidiario

de la Convención.

Concluyo con una reflexión muy general. El nuevo Tribunal Europeo de derechos humanos trabaja intensamente, adopta un gran número de decisiones de todo tipo, pese a lo cual no está consiguiendo una de las finalidades del Protocolo de reforma de 1994; a saber, la substanciación de las demandas en lapsos de tiempo razonables. De alguna manera, el Tribunal estaría en situación difícil y esta dificultad se va a profundizar. Mi propósito es precisamente concienciar a los sectores de opinión más interesados en la protección internacional de los derechos humanos sobre la necesidad de la reforma, lo que se ha llamado la reforma de la reforma.