



JOSÉ MANUEL SÁNCHEZ PATRÓN*

LAS CONDICIONES DE ADMISIBILIDAD DE LAS DEMANDAS INDIVIDUALES ANTE EL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS: ¿UN LOGRO EN RIESGO?

SUMARIO: 1. Introducción. - 2. Las condiciones de admisibilidad de las demandas individuales aprobadas. - 2.1. La confirmación de las condiciones de admisibilidad. - 2.2. La ampliación de las condiciones de admisibilidad. - 2.3. La rectificación de las condiciones de admisibilidad. - 3. Las condiciones de admisibilidad de las demandas individuales propuestas. - 3.1. Las condiciones de admisibilidad excluyentes. - 3.2. Las condiciones de admisibilidad disuasorias. - 3.3. Las condiciones de admisibilidad selectivas. - 4. Conclusiones. - 5. Anexo.

1. *Introducción*

El Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 4 de noviembre de 1950 (CEDH)¹, reconoce legitimación activa a los individuos para demandar a los Estados Partes por la violación de los derechos fundamentales contemplados en este instrumento internacional ante el mecanismo de protección consagrado en el mismo: el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH)². Este reconocimiento constituyó un logro indiscutible que convirtió al sistema europeo en el más desarrollado de los sistemas regionales de protección de los Derechos humanos. Sin embargo, este logro se ha convertido, a su vez, en su principal desafío. El ingente número de demandas individuales que esperan ser resueltas por el TEDH amenazan con colapsarlo poniendo en riesgo su funcionamiento eficaz³. A fin de dar una

(*) Profesor Titular de Derecho internacional público y Relaciones internacionales en el Departamento de Derecho internacional “Adolfo Miaja de la Muela” de la Universitat de València. La presente contribución científica ha sido elaborada en el marco del Proyecto de investigación: “Gobernanza ambiental, instrumentos jurídicos internacionales y economía verde: La Conferencia de Río + 20 y más allá” (DER2012-34888), subvencionado por el Ministerio de Economía y Competitividad del Gobierno de España. Esta contribución científica constituye un desarrollo y actualización de la comunicación presentada a las XXV Jornadas de la AEPDIRI “La gobernanza del interés público global” (Barcelona, 19-20 septiembre 2013), y ha sido finalizada para su publicación en marzo de 2014.

¹ Convención de salvaguarda de los Derechos humanos y de las Libertades fundamentales, suscrita en Roma el 4 de noviembre de 1950 (STCE n° 5)

² El Protocolo n° 9 a la Convención de salvaguarda de los Derechos humanos y de las libertades fundamentales, permitió inicialmente esta posibilidad a los Estados Partes que lo hubiesen ratificado. Fue suscrito en Roma el 6 de noviembre de 1990 (STCE n° 140) y entró en vigor – tras diez ratificaciones - el 1 de octubre de 1994. España no lo suscribió ni tampoco se adhirió posteriormente al mismo.

³ A finales de 31 de diciembre de 2013, el número de asuntos pendientes era de 99.900. El mayor número de demandas correspondían a Rusia (16.813), Italia (14.379), Ucrania (13.284) y Serbia (11.230). El número de

respuesta a esta problemática, el mecanismo de protección ha sido revisado en sucesivas ocasiones, como lo demuestran, especialmente, las medidas introducidas por el Protocolo n° 14, de 13 de mayo de 2004, y las más recientes incorporadas en el Protocolo n° 15, de 16 de mayo de 2013 (aún pendiente de entrar en vigor).

Ahora bien, las modificaciones introducidas en estos instrumentos internacionales; y sobre todo, las que puedan incorporarse en el futuro, ¿continuarán garantizando el acceso de los individuos al TEDH? ¿El logro alcanzado en este sistema regional de protección de los Derechos humanos se encuentra en riesgo, o bien ya podemos afirmar, a la luz de las medidas incorporadas, que ha sido sacrificado? La presente contribución científica tratará de dar respuesta a estas cuestiones. Y, para ello, centraremos nuestro estudio en el examen de las condiciones de admisibilidad de las demandas individuales ante el TEDH, la evolución que han experimentado tales condiciones desde que fueron establecidas, así como las modificaciones que, acerca de las mismas, se pretenden introducir en un futuro inmediato.

2. *Las condiciones de admisibilidad de las demandas individuales aprobadas*

2.1. *La confirmación de las condiciones de admisibilidad*

El artículo 1 del Protocolo 11 incorporó un nuevo artículo 34 al CEDH en virtud del cual: «cualquier persona física (...) que se considerara víctima de una violación» de los derechos reconocidos en el texto convencional podía presentar una demanda ante el renovado TEDH⁴. La reforma introducida por el Protocolo 11 generalizaba la posibilidad de que los individuos pudieran presentar sus demandas de vulneración de tales derechos ante la jurisdicción europea, sin que para ello, se alteraran las condiciones de admisibilidad previstas inicialmente ante la extinta Comisión Europea de Derechos Humanos. Así, el nuevo artículo 35 del CEDH confirmaba que la demanda presentada por el particular debía cumplir con una serie de condiciones generales y específicas. Entre las primeras, se encontraban dos condiciones clásicas en el acceso a la justicia internacional: la de haber agotado los recursos internos y la de hacerlo en un plazo determinado a partir de la fecha de adopción de la decisión interna definitiva, y que, en este caso, se fijaba en un periodo 6 meses. Junto a estas condiciones generales, se exigían una serie de condiciones específicas; a saber: las demandas no podían ser anónimas o, esencialmente, las mismas que ya fueron presentadas ante el TEDH u otra instancia internacional y no contuviese hechos nuevos; además, tales demandas tampoco podían ser incompatibles con las disposiciones del CEDH y sus protocolos adicionales, así como «manifiestamente mal fundada(s) o

demandas pendientes contra España era de 393. Con respecto a años anteriores, el número de asuntos pendientes a finales de cada anualidad fueron los siguientes: 128.100 (2012), 151.624 (2011), 139.630 (2010), 119.298(2009), 97.307(2008), 79.427 (2007), 66.500 (2006), 56.800(2005), 50.000(2004), 38.500 (2003), 29.400(2002), 19.800(2001) y 15.900 (2000). Esta información puede consultarse en: “Estadísticas” y “Publicaciones” de la página web del TEDH (consulta: febrero 2014): <http://www.echr.coe.int/>

⁴ El Protocolo 11 a la Convención de salvaguarda de los Derechos humanos y las Libertades fundamentales, reestructurando el mecanismo de control establecido por la Convención, suscrito en Estrasburgo el 11 de mayo de 1994 (STCE n°155). El Protocolo 11 entró en vigor el 1 de noviembre de 1998 (España lo ratificó el 16 de noviembre de 1996 y se le aplicó en la fecha de su entrada en vigor).

abusiva(s)»⁵. El incumplimiento de cualquiera de las condiciones enunciadas permitía que el TEDH declarase la demanda del individuo inadmisibles⁶; declaración que podía efectuar en cualquier estadio del procedimiento sustanciado ante su jurisdicción, incluido su conocimiento por parte de la Gran Sala⁷.

Las estadísticas continúan demostrando que la mayoría de las demandas declaradas inadmisibles lo son por encontrarse «manifiestamente mal fundada(s)»⁸; una condición de admisibilidad que permite al TEDH rechazarlas cuando constata que la vulneración de cualquiera de los derechos reconocidos en el CEDH no resulta “manifiesta”. Una interpretación estricta de esta causa de admisibilidad limitaría su aplicación únicamente a los casos en los que la ausencia de violación del CEDH fuera muy evidente. Sin embargo, la comprobación de esta evidencia obligaría a realizar un examen en profundidad de las demandas presentadas, lo que conllevaría una ralentización de su labor de filtraje que acabaría contribuyendo a la saturación judicial. Por este motivo, el TEDH ha realizado, con el tiempo, una interpretación flexible de esta condición de admisibilidad, a fin de relativizar el carácter “manifiesto” de la ausencia de violación alegada por el particular. Con tal fin, ha acabado conformándose con examinar los motivos denunciados por el individuo y comprobar si existe, a la vista de los mismos, una aparente falta de vulneración del CEDH⁹.

⁵ Acerca de las condiciones de admisibilidad de las demandas individuales y la jurisprudencia existente acerca de las mismas, puede consultarse: F. SUDRE, *Droit européen et international des Droits de l'homme*¹¹, Paris, 2012, pp. 787 y ss.

⁶ El número de asuntos que fueron declarados inadmisibles o eliminados del registro fue de 89.738 en 2013. 1029 de estos asuntos correspondían a España. Por lo que respecta a años precedentes, su número fue el siguiente: 86.201 (2012), 50.677 (2011), 38.575 (2010), 33.067 (2009), 30.163 (2008), 27.059 (2007), 28.160 (2006), 27.612 (2005), 20.350 (2004), 17.272 (2003), 17.865 (2002), 8.992 (2001) y 6.779 (2000). No debe pasar desapercibido el hecho de que, desde la creación del TEDH hasta 2012, el 96% de los asuntos han sido declarados inadmisibles o eliminados del registro. Tan sólo el 4% habían finalizado con una sentencia. Esta información puede consultarse en la información/documentación existente en: “Estadísticas” y “Publicaciones” de la página web del TEDH (consulta: febrero 2014): <http://www.echr.coe.int/>. Un examen individualizado y exhaustivo de las condiciones de admisibilidad distribuidas por temas y países puede consultarse en la obra colectiva: P. DOURNEAU-JOSETTE, E. LAMBERT ABDELGAWAD (dir.), *Quel filtrage des requêtes para la Cour Européenne des Droits de l'Homme?*, Estrasburgo, 2011.

⁷ Aunque resulta excepcional, la Gran Sala del TEDH, que conoce de los asuntos admitidos ante su jurisdicción, en una especie de “segunda instancia”, ha llegado a declarar algunos asuntos inadmisibles. Al respecto, véase: Decisiones del TEDH de 13 de diciembre de 2000, n° 33071/96, *Malhous c. República Checa*, 12 de diciembre de 2001, de 12 de diciembre de 2001, n° 52207/99, *Bakovic y otros c. Bélgica (y 16 Estados Partes)*, de 23 de enero de 2002, n° 48321/99, *Slivenko y otros c. Letonia*, de 10 de julio de 2002, n° 39794/98, *Gratzinger et Gratzingerova c. República Checa*, de 11 de septiembre de 2002, n° 57220/00, *Mifsud c. Francia*, de 10 de marzo de 2004, n° 56672/00, *Senator Lines GmbH c. Austria (y 14 Estados Partes)*, de 2 de marzo de 2005, n° 71916/01, 71917/01 y 10260/02, *Maltzan y otros c. Alemania*, de 6 de julio de 2005, n° 65731/01 y 65900/01, *Stec y otros c. Reino Unido* de 6 de julio de 2005. Recientemente, la Gran Sala del TEDH ha declarado – el 1 de marzo de 2010 – la inadmisibilidad del asunto n° 46113/99, 3843/02, 13751/02, 13466/03, 10200/04, 14163/04, 19993/04 y 21819/04, *Demopoulos y otros c. Turquía*.

⁸ La Guía Práctica del TEDH señala acerca de esta cuestión que: «(m)ême lorsqu'une requête est compatible avec la Convention, et que toutes les conditions formelles de recevabilité ont été remplies, la Cour peut néanmoins la déclarer irrecevable pour des motifs tirés de l'examen du fond. Parmi ces motifs, l'hypothèse de loin la plus répandue est le rejet de la requête pour défaut manifeste de fondement». Ver: TEDH, *Guide pratique sur la recevabilité*, Conseil de l'Europe/Cour Européenne des Droits de l'Homme, 2011, p. 70, par. 348.

⁹ La Guía Práctica del TEDH, cit., ibid., continúa afirmando al respecto que: «(i)l est vrai que l'usage du terme “manifestement” dans l'article 35.3 a) pourrait prêter à confusion : en le comprenant au sens littéral, on pourrait penser que ce motif d'irrecevabilité ne s'applique qu'aux requêtes dont le caractère fantaisiste et infondé serait immédiatement évident pour tout lecteur moyen. Cependant, il ressort de la jurisprudence constante et très abondante des organes de la Convention (...) que ce terme doit faire l'objet d'une

La confirmación de esta apariencia - lejos de la naturaleza “manifiesta” exigida por las condiciones de admisibilidad - resulta suficiente para considerar que no se ha producido la vulneración del CEDH requerida y, como consecuencia de lo anterior, declarar la demanda del individuo inadmisibile. Así, el TEDH ha llegado a esta conclusión en muchos de los asuntos presentados ante su jurisdicción, después de no advertir en los mismos “aparencia” alguna «de violación de los derechos y libertades garantizados por el Convenio y sus Protocolos»¹⁰. El examen de su jurisprudencia permite identificar varios tipos de justificaciones que le llevan a rechazar una demanda del particular en aplicación de esta condición de admisibilidad. Entre tales justificaciones, cabe destacar por su uso reiterado, la aparente falta de arbitrariedad de decisiones internas o la aparente ausencia de desproporcionalidad de las violaciones denunciadas. También se suman a las anteriores la alegación de hechos idénticos o similares a los ya declarados inadmisibles o aquellos sobre los que ya existan elementos jurisprudenciales suficientes como para poder ser rechazados sin necesidad de someternos a un examen de fondo¹¹. Pese a esta relajación en la interpretación de las condiciones de admisibilidad efectuada por el TEDH, la presión ejercida por el aumento del número de demandas no sólo ha llevado a reconsiderar algunas de las condiciones de admisibilidad previstas inicialmente, sino también a introducir otras nuevas que no figuraban en la redacción inicial del CEDH.

2.2. *La ampliación de las condiciones de admisibilidad*

El Protocolo 14 fue aprobado con la finalidad – según reza en su propio preámbulo – de «conservar y mejorar la eficacia del mecanismo de control a largo plazo, especialmente a la luz del continuo incremento del volumen de trabajo» del TEDH¹². Para alcanzar dicha finalidad, introduce una nueva condición de admisibilidad que se suma a las ya existentes. El demandante no sólo deberá ser víctima de la violación de los derechos fundamentales reconocidos en el CEDH, sino que, además, la vulneración alegada por el individuo deberá ocasionarle «un perjuicio significativo»¹³. Esta condición no aparece suficientemente

interprétation plus large, dans le sens de l'issue définitive de l'affaire. En effet, est “manifestement mal fondée” toute requête qui, à la suite d'un examen préliminaire de son contenu matériel, ne révèle aucune apparence de violation des droits garantis par la Convention, de sorte que l'on peut la déclarer irrecevable d'emblée, sans passer au stade formel de l'examen du fond de l'affaire».

¹⁰ Ver, entre otros, las Decisiones del TEDH de 29 de junio de 2009, as. 44464/98, *Maccari c. Italie*, par. 3, de 12 de octubre de 2000, as. 52226/99, *Salleras Llinares c. Espagne*, par. 2, de 12 de diciembre de 2000, as. 50924/99, *Bahia Nova c. Espagne*, par. 2 y de 3 de mayo de 2001, as. 54463/00. *Valera Lopez c. Espagne*. Recientemente, las decisiones: de 11 de septiembre de 2007, as. 59773/00, *Sukut c. Turquie*, par. 1, de 16 de septiembre de 2008, as. 4435/04, *Nikova et Kanev c. Bulgarie*, par. 3, de 30 de agosto de 2011, as. 39368/05, *Lupea c. Roumanie*, par. 36 y de 4 de junio de 2013, as. 54984/09, *Marc-Antoine c. France*, par. 40.

¹¹ El inventario y explicación de estas justificaciones pueden consultarse en la “*Guide pratique sur la recevabilité*”, cit., p. 73, par. 348. Una síntesis y análisis de las mismas puede consultarse en nuestro trabajo *El recurso individual ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: evolución y perspectiva*, en *Rev. eur. der. fund.*, n° 18, 2011, especialmente, pp. 167-190.

¹² Protocolo 14 a la Convención de salvaguarda de los Derechos humanos y de las Libertades fundamentales, modificando el sistema de control de la Convención, suscrito en Estrasburgo el 13 de mayo de 2004 (STCE n° 194). El Protocolo 14 entró en vigor el 1 de junio de 2010 (España lo ratificó el 15 de marzo de 2006 y se le aplicó en su fecha de entrada en vigor) No obstante, el Protocolo n° 14 bis y el Acuerdo sobre la aplicación provisional de ciertas disposiciones del Protocolo 14 en espera de su entrada en vigor”, firmado en Madrid el 12 de mayo de 2009, sirvió para adelantar la aplicación de una serie de medidas previstas en el Protocolo 14 hasta su entrada en vigor. España lo suscribió el 1 de noviembre de 2009 y se le aplicó ese mismo día.

¹³ Art. 12 del Protocolo 14 por el que se modifica el art. 35.3 del CEDH.

desarrollada en el Protocolo 14, por lo que la determinación de su significado y alcance se ha dejado en manos del propio TEDH. Tal y como reconoce el propio informe explicativo de este instrumento internacional, los términos de esta condición «deben ser interpretados», al igual que «sucede con otros términos utilizados en el Convenio, incluidas las otras condiciones de admisibilidad». Por tanto, «(c)omo en estos otros casos, se tratan de términos jurídicos que pueden y deben ser objeto de una interpretación que permita establecer criterios objetivos a través del desarrollo progresivo de la jurisprudencia del Tribunal»¹⁴. Al respecto, el TEDH ha afirmado que esta nueva condición de admisibilidad está justificada por «la idea de que la violación de un derecho, cualquiera que sea su realidad desde el punto de vista estrictamente jurídico, debe responder a un mínimo de gravedad para justificar su examen por una jurisdicción internacional»¹⁵. La apreciación de esta gravedad mínima por parte del TEDH constituye una labor que resulta, por su misma naturaleza, “relativa” ya que va a «depender de las circunstancias del caso» concreto en el que se tendrá en cuenta «la percepción subjetiva del demandante así como el contenido objetivo del litigio»¹⁶. Con carácter general, el TEDH ha tomado en consideración una serie de elementos que permiten «verificar si la violación de un derecho (contemplado en el CEDH) responde al mínimo de gravedad» requerido. Y, entre los elementos a considerar, se encuentran: «la naturaleza del derecho pretendidamente vulnerado, la gravedad de la incidencia de la violación alegada en el ejercicio de un derecho y/o las consecuencias eventuales de la violación sobre la situación personal del demandante»; consecuencias que serán evaluadas a la luz de la importancia del procedimiento nacional seguido así como de los resultados obtenidos¹⁷. Precisamente, la jurisprudencia del TEDH demuestra que esta evaluación se focaliza en el impacto económico sufrido o en la trascendencia personal de la vulneración alegada por el individuo¹⁸.

Como podrá comprenderse, esta nueva condición de admisibilidad no constituye únicamente un obstáculo adicional que el particular debe salvar para conseguir que su demanda sea examinada, sino que, además, los términos en los que ha sido formulada

¹⁴ *Rapport explicatif*, par. 80.

¹⁵ Decisión del TEDH de 1 de julio de 2010, as. 25551/05, *Korolev c. Rusia*.

¹⁶ *Ibid.*,

¹⁷ Sentencia del TEDH de 18 de octubre de 2011, as. 13175/03, *Giusti c. Italia*, par. 34.

¹⁸ Un resumen de la jurisprudencia existente hasta la fecha en relación con esta condición de admisibilidad puede consultarse en la Sentencia de 18 de octubre de 2011, *Giusti c. Italia*, *ibid.*, par. 20-32. Al respecto, el TEDH ya ha tenido ocasión de advertir que: «(l)a ausencia de un perjuicio no se reduce a una estimación puramente económica». Así, entre otras, Sentencias de 24 de abril de 2012, as. 34383/02, *Ieso c. Italie*, par. 34 y de 15 de noviembre de 2012, as. 34389/02..., *Pacifico et autres c. Italie*, par. 25. Precisamente, en estas dos Sentencias, el TEDH rechazó la excepción gubernamental de la inexistencia de un perjuicio significativo al considerar que el exceso de duración del procedimiento civil al que se vieron sometido las víctimas justificaba que sus respectivas demandas fueran declaradas admisibles. Ver: Sentencias de 24 de abril de 2012, *ibid.*, *Ieso c. Italie*, par.36 y de 15 de noviembre de 2012, *ibid.*, *Pacifico et autres c. Italie*, par. 27. El TEDH también ha rechazado la excepción de perjuicio significativo en los siguientes casos en los que, independientemente del monto económico, ha considerado que el asunto era de especial relevancia para el individuo. Así, por ejemplo, el TEDH ha admitido la demanda en los siguientes casos en los que se había alegado por los gobiernos respectivos ausencia de un perjuicio significativo: Sentencias de 7 de febrero de 2012, as. 124/04, *Diacenco v. Romania*, par. 46 (derecho a ser declarado inocente), de 6 de marzo de 2012, as. 23563/07, *Gagliano Giorgi c. Italie*, par. 58 (derecho a un proceso en un plazo razonable); de 14 de marzo de 2013, as. 26118/10, *Eon c. France*, par. 34 (delito de ofensa al Jefe del Estado); de 24 de octubre de 2013, as. 45847/09, *Ioannis Papageorgiou c. Grece*, par. 33 (imposibilidad de defenderse en el procedimiento), de 31 de octubre de 2013, as. 42937/08, *Janyr c. Republique Tchèque*, par. 51 (derecho a participar en el procedimiento); de 7 de enero de 2014, as. 77/07 *Cusan et Fazzo c. Italie*, par. 37 (rechazo de la atribución del apellido de la madre).

permiten introducir un importante grado de subjetividad en su valoración. Tal y como el propio TEDH reconoce, los términos empleados en dicha formulación deben «ser interpretados lo que le concede una flexibilidad que se suma a la que ya disponía (al interpretar) los criterios de admisibilidad ya existentes»¹⁹. De esta modo, el TEDH goza de la discrecionalidad suficiente para decidir si la transgresión alegada por el individuo es importante - constituye, a su juicio, un “perjuicio significativo” – o bien no merece tal consideración, lo que conllevaría que fuese declarada inadmisibles²⁰. Además, esta condición de admisibilidad acaba consagrando un doble régimen en el tratamiento de las violaciones de los Derechos humanos reconocidos en el CEDH: de un lado, las vulneraciones menores, que no merecerán ser consideradas por el TEDH; y de otro, las importantes, que – según reza en el informe explicativo del Protocolo 14 – «merecen un examen de fondo», y por consiguiente, «consagrar(les) más tiempo»²¹. Al respecto, el TEDH recuerda que «este nuevo criterio de admisibilidad ha sido concebido para permitir que pueda tratarse más rápidamente las demandas que tengan un carácter banal con el objetivo de concentrarse sobre su misión esencial, que es la de asegurar en el ámbito europeo la protección jurídica de los derechos garantizados por el Convenio y sus Protocolos»²². Ahora bien, la consecución de esta finalidad tan pragmática – aligerar la tramitación del considerable número de asuntos pendientes – no justifica una alteración del régimen de protección de los derechos fundamentales establecido en el CEDH como la llevada a cabo con la introducción de esta nueva condición de admisibilidad. Precisamente, la propia práctica judicial ya se ha encargado de demostrar que su incidencia en la reducción del número de asuntos está siendo marginal, dado que, tal y como ha reconocido el propio Presidente del TEDH, resulta más eficaz a estos efectos, el examen de los asuntos bajo otras condiciones de admisibilidad²³.

¹⁹ Decisión del TEDH de 1 de julio de 2010, *ibid.*, *Korolev c. Rusia*.

²⁰ Véase la crítica formulada a esta nueva condición de admisibilidad por A. CANÇADO TRINDADE, *La persona humana como sujeto del Derecho internacional: avances de su capacidad jurídica internacional en la primera década del siglo XXI*, en *Rev. Inst. Interam. Der. Hum. (IIDH)*, n° 46, julio –diciembre 2007, pp. 300 y 301. La doctrina ha examinado profusamente el Protocolo n° 14. Al respecto, puede consultarse, entre otros, los siguientes trabajos de reciente publicación: N. HAJJAMI, *L'entrée en vigueur du Protocole n° 14 à la Convention Européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme*, en *Rev. belg. dr. int.*, 2010, vol. 43, t. 1, pp. 203-233; J.F. RENUCCI, *Le Protocole n° 14 amendant le système de contrôle de la Convention Européenne des Droits de l'homme*, en *Gaz. Pal.*, 2010, vol. 130, t. 4, p. 2011-2013; E. STEINER, *Changes to proceedings before the European Court of Human Rights in the light of revisions introduced by Protocol n° 14*, en *The Council of Europe. Pioneer and guarantor for Human rights and democracy*, 2010, pp. 43-47; F. TULKENS, *The link between manifest ill-foundedness and absence of a significant disadvantage as inadmissibility criteria for individual applications*, en *It. YB. Int. Law*, vol. XX, 2010, pp. 169-179; S. GRANATA, *Manifest ill-foundedness and absence of a significant disadvantage as criteria of inadmissibility for the individual application to the Court*, en *It. YB. Int. Law*, vol. XX, 2010, pp. 111-123 y F. BENOIT-ROHMER, *Un préjudice préjudiciable à la protection des Droits de l'homme : premières applications du Protocole 14 sur la condition de préjudice important*, en *Rev. trim. dr. Homme*, vol. 22, n° 85, 2011, pp. 23-42.

²¹ *Rapport explicatif*, cit., par. 77.

²² Decisión del TEDH de 12 de abril de 2011, as. 11774/04, *Stefanescu c. Roumanie*, par. 35.

²³ Según el Presidente del TEDH y en relación con el “perjuicio significativo” como nueva condición de admisibilidad de las demandas individuales: «la gran mayoría de asuntos a los que resulta aplicable esta disposición son declarados inadmisibles de una manera más rápida y fácil sobre la base de otros criterios». Ver: *Projet de rapport contenant des éléments en vue de contribuer à l'évaluation des effets du Protocole n° 14 et de la mise en oeuvre des Déclarations d'Izmir et d'Interlaken*. GT-GDR-A(2012)R2 Add. II de 7 de septiembre de 2012, par. 31. Al respecto, el Comité de Ministros han pedido al CDDH continuar examinando esta cuestión con el fin de elaborar un nuevo informe que esté disponible con anterioridad al 15 de marzo de 2015.

No obstante, la incorporación de esta nueva condición de admisibilidad vino acompañada de dos limitaciones que el Protocolo 14 explicita. Por una parte, el TEDH podrá declarar admisible una demanda del particular que, pese a su “banalidad” – término empleado por el propio TEDH –, exija un examen del fondo en aras del «respeto por los derechos humanos establecidos en el Convenio y sus Protocolos»²⁴. Y, por otra parte, dicha demanda podrá ser igualmente admisible si «no ha sido debidamente considerada por un tribunal nacional»²⁵. Así, la introducción de ambas limitaciones permite que una demanda en la que no se alega un “perjuicio significativo” para el individuo, pueda, sin embargo, admitirse si, a juicio del TEDH, el respeto de los Derechos humanos así lo requiere²⁶, o dicha demanda no haya sido examinada debidamente por un tribunal interno²⁷. En definitiva, con estas dos limitaciones se pretende que la demanda del particular sea examinada en todo caso por el TEDH por el mero hecho de que la misma «plantea cuestiones graves de interpretación o de aplicación del Convenio, o cuestiones importantes relativas al derecho nacional»²⁸.

Por lo que respecta a la primera de las limitaciones establecidas, el TEDH podrá declarar la demanda del particular admisible aunque no haya padecido un “perjuicio significativo” en el caso de que considere que el “respeto de los derechos humanos” así lo requiere. Esta limitación está en consonancia con la también prevista en los artículos 37 y 39 del CEDH. La primera de estas disposiciones permite archivar una demanda cuando concurren una serie de circunstancias²⁹, mientras que la segunda permite alcanzar este mismo resultado – el archivo de la demanda – si las partes consiguen alcanzar un acuerdo amistoso sobre el litigio³⁰. Sin embargo el archivo de la demanda no podrá llevarse a efecto en ninguno de estos casos si el TEDH así lo considera en aras del respeto de los derechos humanos reconocidos en el CEDH y sus Protocolos. Asimismo, el TEDH podrá constatar

²⁴ Art. 12 del Protocolo 14 por el que se modifica el art. 35.3 del CEDH. Una cláusula similar puede encontrarse en los arts. 37.1 *in fine* y 38.1.b) del CEDH.

²⁵ Art. 12 del Protocolo 14 por el que se modifica el art. 35.3 del CEDH.

²⁶ *Rapport explicatif*, cit., par. 81.

²⁷ *Ibid.*, par. 82. Al respecto, el TEDH ha considerado en un asunto reciente que, aunque los demandantes no habían experimentado un “perjuicio significativo”, sus demandas no debían ser declaradas inadmisibles, ya que era necesario tener en cuenta “la ausencia en derecho interno, en el momento de los hechos, de un recurso que les hubiera permitido plantear la duración del procedimiento”, razón por la cual “el Tribunal considera que el asunto no ha sido examinado debidamente por un tribunal interno” y, por consiguiente, declara admisibles sesenta y ocho demandas presentadas contra Grecia. Sentencia de 11 de julio de 2013, as. 45830/08, *Bakirtzidis et autres c. Grecia*, par. 20 y 22.

²⁸ *Rapport explicatif*, cit., par. 83.

²⁹ El art. 37 dispone que: «1. En cualquier momento del procedimiento el Tribunal podrá decidir archivar una demanda cuando las circunstancias permitan comprobar: a) que el demandante ya no está dispuesto a mantenerla; o b) que el litigio haya sido ya resuelto; o c) que, por cualquier otro motivo verificado por el Tribunal, ya no esté justificada la continuación del examen de la demanda. No obstante, el Tribunal proseguirá el examen de la demanda si así lo exige el respeto de los derechos humanos garantizados por el Convenio y sus Protocolos. 2. El Tribunal podrá decidir que se reinscriba una demanda en el registro cuando estime que las circunstancias lo justifican».

³⁰ El art. 39 establece que: «1. En cualquier fase del procedimiento, el Tribunal podrá ponerse a disposición de las partes interesadas para conseguir un acuerdo amistoso sobre el asunto inspirándose para ello en el respeto a los derechos humanos tal como los reconocen el Convenio y sus Protocolos. 2. El procedimiento a que se refiere el párrafo 1 será confidencial. 3. En caso de alcanzarse un acuerdo amistoso, el Tribunal archivará el asunto mediante una decisión que se limitará a una breve exposición de los hechos y de la solución adoptada. 4. Esta decisión se transmitirá al Comité de Ministros, que supervisará la ejecución de los términos del acuerdo amistoso tal como se recojan en la decisión».

que la demanda del particular es lo suficientemente “banal” como para poder declararla admisible, pero su constatación puede estar acompañada del convencimiento de que esta declaración de admisibilidad impediría entrar a conocer de cuestiones importantes concernientes a los Derechos humanos, lo que justifica finalmente su admisibilidad. Estas cuestiones de relevancia pueden derivar de «cuestiones serias de aplicación o interpretación del Convenio, o de cuestiones importantes relativas al derecho nacional»³¹. Tanto en un caso como en el otro, el TEDH podrá declarar la admisibilidad de la demanda a fin de abordar estas cuestiones de importancia para los Derechos humanos pese a que el perjuicio que pueda derivarse de la misma para el particular no sea realmente significativo³². La jurisprudencia ha matizado el alcance de esta limitación al declarar que no será aplicable a las cuestiones que, pese a su relevancia para los Derechos humanos, hayan sido resueltas con anterioridad o bien cuando el derecho interno ya haya sido modificado como consecuencia de tales decisiones³³.

Por lo que se refiere a la segunda de las limitaciones³⁴, la demanda del particular tampoco podrá ser inadmitida pese a su carácter banal si ésta no ha sido examinada convenientemente por un tribunal interno. Caso de que no hubiera existido tal examen judicial por parte de los tribunales nacionales, el TEDH se compromete a llevarlo a efecto aunque el perjuicio alegado por el particular no sea significativo. Con ello se pretende garantizar que dicha demanda va a ser examinada por un órgano judicial, ya sea en el ámbito interno o internacional, evitando así la denegación de justicia³⁵. La jurisprudencia europea también ha matizado el alcance de esta segunda limitación señalando que no se aplicaría si los motivos alegados por el particular son distintos pero se refieren a los mismos hechos que si han sido examinados por un tribunal interno³⁶. Además, este examen es suficiente que haya sido realizado en una única instancia sin que sea exigible su revisión por una instancia superior³⁷.

2.3. *La rectificación de las condiciones de admisibilidad*

El nuevo Protocolo 15 prevé la modificación de las limitaciones referidas³⁸; en concreto la que obliga al TEDH a admitir una demanda del individuo en el caso de que no haya sido examinada debidamente por un tribunal interno y pese a que los motivos

³¹ Decisión del TEDH de 3 de diciembre de 2013, as. 33162/10, *Kiliç et autres c. Turquie*, par. 28.

³² Para C. MORTE GÓMEZ, *Cómo presentar una demanda ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Modificaciones tras la entrada en vigor del Protocolo nº 14*, Valencia, 2011, p. 201, así ocurriría en el caso de que el TEDH precisase “aclarar las obligaciones del Estado respecto al Convenio o inducirle a resolver problemas estructurales que afecten a otras personas que se encontrarán en la misma posición que el demandante”. Ver: *Cómo presentar una demanda ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Modificaciones tras la entrada en vigor del Protocolo nº 14*, Valencia, 2011, p. 201.

³³ Decisión del TEDH de 1 de junio de 2010, as. 36659/04, *Adrian Mihai Ionescu c. Roumanie*, par. 37.

³⁴ *Rapport explicatif*, cit., par. 82.

³⁵ Decisión del TEDH de 1 de julio de 2010, *ibid.*, *Korolev c. Rusia*.

³⁶ Decisión del TEDH de 14 de diciembre de 2010, as. 24880/05, *Holub c. République Tchèque*. Recientemente, pueden consultarse las Decisiones de 17 de septiembre de 2013, as. 35922/05, *Gyongyver Maria Baba c. Roumanie*, par. 21, de 26 de noviembre de 2013, as. 6459/07, *Krikorian c. France*, par. 73 y de 3 de diciembre de 2013, as. 33162/10, *Kiliç et autres c. Turquie*, par. 30.

³⁷ Decisión de 1 de julio de 2010, *ibid.*, *Korolev c. Rusia*.

³⁸ Protocolo 15 que enmienda la Convención de salvaguarda de los Derechos humanos y las Libertades fundamentales, suscrito en Estrasburgo el 24 de junio de 2013 (STCE nº 213). A principios de 2014, 35 Estados habían firmado dicho Protocolo; entre ellos, España. Sólo 6 Estados lo había ratificado en esta fecha.

invocados no le ocasionen un “perjuicio significativo”. El artículo 5 de dicho Protocolo 15 establece la supresión de dicha limitación³⁹. Pero, ¿por qué se suprime esta limitación? El informe explicativo del Protocolo 15 – contrariamente a la finalidad que se persigue con el mismo: justificar la adopción de dicho instrumento y explicar su contenido – no ofrece ninguna explicación al respecto⁴⁰. Ante esta falta de información, la explicación buscada debe localizarse en la documentación relativa al proceso de adopción del Protocolo 15. Al respecto, el Comité Director para los Derechos Humanos (CDDH) – órgano intergubernamental dependiente del Comité de Ministros del Consejo de Europa – informó acerca de la existencia de una propuesta alemana en ese sentido⁴¹, que fue debatida en su seno⁴². Para sus defensores, la condición de admisibilidad según la cual el individuo debe haber agotado los recursos internos, lleva ya implícita la limitación suprimida. Además, el hecho de que dicha limitación exija al TEDH comprobar si la demanda del particular ha sido “debidamente considerada” por un tribunal interno, le obliga a realizar un examen cualificado distinto del que es practicado en el resto de demandas⁴³. Precisamente, esta mayor diligencia en la comprobación de si el asunto ha sido examinado convenientemente por un tribunal interno es la contrapartida acordada para declarar inadmisibles las demandas individuales que no hubieran sufrido un “perjuicio significativo”⁴⁴. La supresión de esta limitación, tal y como se apuntó en el seno de la CDDH, constituye «una disminución de la protección judicial conferida a los demandantes»⁴⁵. A la vista de las posiciones expresadas⁴⁶, los Estados Partes del CEDH, reunidos en la Conferencia sobre el

³⁹ El art. 5 del Protocolo 15 dispone que: «(a) l’article 35, paragraphe 3, alinéa b, de la Convention, les mots et à condition de ne rejeter pour ce motif aucune affaire qui n’a pas été dûment examinée par un tribunal interne» sont supprimés.

⁴⁰ *Rapport explicatif*, cit., par. 23. Este mutismo o laconismo es extensivo a la opinión adoptada por el TEDH en relación con este aspecto concreto del Protocolo 15. Al respecto, se limita a señalar que: «en lo que concierne a esta última enmienda, el Tribunal no ve ninguna dificultad» (la traducción es nuestra). Avis de la Cour sur le projet de protocole n° 15 a la Convention européenne des Droits de l’homme de 6 de febrero de 2013, p. 3, par. 13.

⁴¹ CDDH(2012)R74 Add. I de 15 de febrero de 2012, Anexo III, Parte 4.

⁴² *Ibid.*, par. 24 y ss. Para un conocimiento más exhaustivo de los debates celebrados en el seno de la CDDH en torno a la supresión de esta limitación, véase: *Ibid.*, Anexo III, Parte 4, par. 3 y 4.

⁴³ *Ibid.*, par. 25.

⁴⁴ Al respecto, cabe recordar que la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, opinó en su día que: «(...) ne peut pas accepter l’adjonction d’une nouvelle condition de recevabilité à l’article 35 (requêtes individuelles) de la Convention parce qu’elle est vague, subjective et susceptible de faire subir une injustice grave au requérant, et qu’elle ne permettrait d’écarter que 1,6 % des cas existants. Par ailleurs, elle pourrait avoir pour effet involontaire une discrimination à l’égard des requérantes devant la Cour, en mettant, par exemple, l’accent sur le préjudice financier subi». Avis 251(2004) de 28 de abril de 2004, par. 11. No obstante lo anterior, «(...) si le Comité des Ministres insiste pour ajouter une nouvelle condition de recevabilité, alors, en accord avec l’esprit de la Convention et le désir de l’Assemblée d’encourager les Etats membres à incorporer la Convention et ses protocoles dans leur législation interne, elle recommanderait de donner à la Cour la possibilité de déclarer irrecevable une requête lorsqu’elle estime qu’elle a fait l’objet d’un examen satisfaisant par un tribunal interne conformément aux dispositions de la Convention et de ses protocoles». *Ibid.*, par. 12. Paradójicamente, este mismo órgano asambleario del Consejo de Europa, en su opinión acerca del Protocolo 15 y en relación con la eliminación de esta limitación, ha señalado que: «(...) analyse (...) la suppression de l’actuelle condition de recevabilité prévue à l’article 35, paragraphe 3.b, de la Convention, qui précise qu’aucune affaire ne peut être rejetée au titre de cette disposition si elle n’a pas été dûment examinée par un tribunal interne». Avis 283(2013) de 26 de abril de 2013, par. 2 (2.5).

⁴⁵ CDDH(2012)R74 Add. I de 15 de febrero de 2012, par. 26.

⁴⁶ El CDDH propuso: «l’amendement du critère de recevabilité relatif au préjudice important, ce qui aurait pour effet d’augmenter le nombre d’affaires qui seraient déclarées irrecevables au titre de l’article 35(3)(b) de

futuro del TEDH, celebrada en Brighton los días 19 y 20 de abril de 2012, decidieron finalmente la eliminación de esta limitación⁴⁷. El Comité de Ministros del Consejo de Europa encargó al CDDH llevarla a efecto mediante la incorporación de las disposiciones pertinentes en el proyecto de protocolo 15⁴⁸.

El nuevo Protocolo 15 no sólo reconsidera los límites a los que debe atender el TEDH para declarar inadmisibles una demanda del particular; en este caso concreto, por entender que los motivos alegados en la misma no le confieren un “perjuicio significativo”. También modifica otra de las condiciones de admisibilidad exigidas a todo tipo de demandas individuales desde que el mecanismo de protección instaurado en el CEDH se puso en funcionamiento. Su presentación debía efectuarse en un plazo máximo de 6 meses a contar desde la adopción de la decisión interna definitiva. Sin embargo, este periodo de tiempo ha sido reducido a 4 meses⁴⁹. En este supuesto, la reducción de dos meses sí que aparece justificada mínimamente en el informe explicativo del Protocolo 15. Según éste, «el desarrollo de tecnologías de la comunicación más rápidas, de un parte, y los plazos de recursos en vigor en los Estados miembros de una duración equivalente, de otra parte, explican la reducción de este plazo»⁵⁰. En su opinión sobre el Protocolo 15, el TEDH señaló al respecto que el plazo de 6 meses «era razonable hace 50 años» por lo que se preguntaba -utilizando los mismos argumentos esgrimidos en el informe explicativo citado - si dicho plazo no debería ser reducido en la actualidad⁵¹. Aunque el CDDH no se había ocupado de esta cuestión concreta en sus deliberaciones ni había adoptado ninguna decisión al respecto, los Estados Partes reunidos en la Conferencia de Brighton «saluda(ron) la sugerencia del Tribunal», y «concluye(ron) que el plazo de cuatro meses e(ra) apropiado»⁵². En consecuencia, el Comité de Ministros encargó al CDDH incorporar esta novedad en el Protocolo 15⁵³.

3. Las condiciones de admisibilidad de las demandas individuales propuestas

3.1. Las condiciones de admisibilidad excluyentes

La CDDH lleva años considerando las posibles medidas a adoptar en relación con la admisibilidad de las demandas individuales a fin de reducir su número⁵⁴. Algunas de sus propuestas han sido asumidas y aprobadas como la que modificaba los límites para declarar la inadmisibilidad de aquellas que no constituyan un “perjuicio significativo” para el particular. Tal y como hemos examinado con anterioridad, el TEDH podrá rechazar este

la Convention» en su «Contribution du CDDH à la Conférence ministérielle organisée par la présidence britannique du Comité des Ministres» (*Ibid.*, Add. III, par. 28 iv).

⁴⁷ Declaración de Brighton. CM(2012)85 de 15 de mayo de 2012, par. 15c).

⁴⁸ CM(2012)PVadd1/Point 2F de 23 de mayo de 2012, par. 6 a) 1.

⁴⁹ El art. 4 del Protocolo 15 establece que: «(a) l'article 35, paragraphe 1, de la Convention, les mots "dans un délai de six mois" sont remplacés par les mots "dans un délai de quatre mois».

⁵⁰ *Rapport explicatif*, cit., par. 21.

⁵¹ Avis préliminaire de la Cour établi en vue de la Conférence de Brighton de 20 de febrero de 2012, par. 37.

⁵² Declaración de Brighton. CM(2012)85 de 15 de mayo de 2012, par. 15a).

⁵³ CM(2012)PVadd1/Point 2F de 23 de mayo de 2012, par. 6 a) 1.

⁵⁴ Estas medidas pueden consultarse en el documento aprobado por la CDDH y titulado: «Contribution du CDDH à la Conférence ministérielle organisée par la présidence britannique du Comité de Ministres». CDDH(2012)R74 Add. II de 15 de febrero de 2012, especialmente, par. 26 y ss.

tipo de demandas sin necesidad de asegurarse si el asunto en cuestión ha sido debidamente examinado por los tribunales nacionales. La supresión de esta limitación - exigida hasta entonces - se hará efectiva con la entrada en vigor del Protocolo 15 en el que está incluida.

Además de esta propuesta, la CDDH también presentó otras que, por fortuna, no han tenido el mismo éxito que la señalada, hasta la fecha. El hecho de que no convenciesen a los Estados Partes participantes en la Conferencia sobre el futuro del TEDH, celebrada en Brighton, no impide que lo puedan hacer en un plazo corto/medio de tiempo. Este es el caso de la nueva condición de admisibilidad propuesta por el CDDH. Según la misma, los particulares no podrán presentar ante el TEDH las mismas demandas que ya hubiesen sido objeto de examen ante los tribunales internos⁵⁵. Así, una demanda individual se declararía inadmisibile «si ésta plantea esencialmente la misma cuestión que ya hubiese sido examinada por una jurisdicción interna que aplique los derechos del Convenio»⁵⁶. Con la introducción de esta condición de admisibilidad se persigue reforzar el carácter subsidiario que ostenta el TEDH con respecto a las jurisdicciones nacionales, así como limitar el número de demandas individuales⁵⁷. Tan sólo serían declaradas admisibles aquellas demandas que presentasen un “error manifiesto” o una “cuestión grave” en la interpretación y aplicación del CEDH por parte de los tribunales internos⁵⁸. Esto quiere decir que el TEDH sólo conocería del fondo de aquellas demandas individuales en las que apreciase que los tribunales nacionales han errado de forma manifiesta o han abordado una cuestión de importancia en la interpretación o aplicación del CEDH. No cabe duda que este nuevo criterio de admisibilidad reforzaría el carácter subsidiario del TEDH con respecto a la labor preferente de los tribunales nacionales en la interpretación y aplicación del CEDH. Ahora bien, ¿conseguiría reducir el número de demandas presentadas ante el TEDH? Los detractores de esta nueva condición de admisibilidad arguyen que la identificación de un “error manifiesto” o de una “cuestión grave” en la interpretación y aplicación del CEDH por parte de los tribunales internos, llevaría al TEDH a examinar el fondo de cada asunto ya que no es posible advertir la existencia de cualquiera de estas dos excepciones con un mero examen inicial o formal de la demanda del particular⁵⁹. En este sentido, el propio TEDH ha llamado la atención sobre el hecho de que ya verifica en la práctica si las jurisdicciones internas examinan debidamente los motivos alegados por los individuos en sus demandas. Y que este examen lo realiza en aplicación de las condiciones de admisibilidad ya existentes; en concreto, de la que exige comprobar si los recursos internos han sido agotados, o bien de la que establece que la demanda del individuo no se encuentra “manifiestamente mal fundamentada” para ser admitida. En cualquier caso, el TEDH advierte que si la finalidad perseguida con la incorporación de esta nueva condición de admisibilidad es «aligerar la carga de trabajo del Tribunal», difícilmente podrá alcanzarse este resultado, ya que el TEDH sólo podrá apreciar si se cumple esta nueva condición de admisibilidad, tras «examinar cada asunto de una forma sistemática y en profundidad»⁶⁰.

⁵⁵ El CDDH propuso: «l'introduction d'un nouveau critère de recevabilité relatif aux affaires ayant été examinées de manière appropriée para les juridictions nationales» en su «Contribution du CDDH á la Conference ministérielle organisée par la présidence britannique du Comité des Ministrés». CDDH(2012)R74 Add. III, par. 28 v).

⁵⁶ CDDH(2012)R74 Add. I de 15 de febrero de 2012, par. 28.

⁵⁷ *Ibid.*, par. 28 y 29.

⁵⁸ *Ibid.*, par. 28.

⁵⁹ *Ibid.*, par. 20. Para un conocimiento en profundidad de los debates celebrados en el seno de la CDDH en torno al establecimiento de esta condición de admisibilidad, véase: *Ibid.*, Anexo III, Parte 5, par. 2 y 3.

⁶⁰ Avis préliminaire de la Cour établi en vue de la Conférence de Brighton de 20 de febrero de 2012, par. 32.

3.2. *Las condiciones de admisibilidad disuasorias*

Junto a las medidas señaladas en el apartado anterior, la CDDH ha propuesto una serie de ellas que no tienen como finalidad impedir que los particulares puedan acudir al TEDH, sino dificultar el acceso al mismo. Estas condiciones de admisibilidad, que hemos llamado “disuasorias”, pueden distinguirse a su vez por su carácter asistencial y pecuniario.

En cuanto a las medidas de naturaleza asistencial, el CDDH baraja la posibilidad de requerir al demandante la representación legal obligatoria. El establecimiento de esta exigencia se fundamenta en la creencia de que la asistencia jurídica al particular evitará la sumisión de demandas potencialmente inadmisibles, al tiempo que contribuirá a una mejor presentación de las mismas⁶¹. Sin embargo, el propio CDDH ha admitido que la aplicación de esta propuesta «sería problemática»⁶² por varias razones. Por una parte, la propia práctica demuestra que «no es cierto» que la asistencia jurídica prestada a los particulares les disuada de presentar demandas claramente inadmisibles. Según palabras de la CDDH, «las estadísticas del Tribunal no muestran que las demandas presentadas por las personas legalmente representadas sean proporcionalmente menos susceptibles de ser declaradas manifiestamente inadmisibles que las sometidas por personas no representadas»⁶³. Por otra parte, esta asistencia jurídica obligatoria tendría que ser costeada por el demandante, lo que introduce un riesgo de discriminación en el acceso al TEDH, a la vez que plantea la duda acerca de quién se ocuparía de proporcionar/sufragar los gastos de esta representación legal obligatoria en el caso de personas sin recursos⁶⁴. Según la CDDH, la previsión de una asistencia jurídica gratuita para las personas que no disponen de ingresos suficientes para costearse su asistencia jurídica resulta imprescindible sino se quiere impedir el acceso de estas personas al TEDH⁶⁵. Sin embargo, la prestación de esta asistencia jurídica gratuita resulta inasumible teniendo en cuenta el presupuesto económico del TEDH, por lo que los propios Estados miembros tendrían que hacer frente a este desembolso. Además, con independencia de la procedencia de los fondos necesarios, el TEDH no podría encargarse de la administración de los mismos ya que esta nueva función conllevaría tener que hacer frente a una labor adicional que – según indica la CDDH – le supondría una «nueva carga que pesaría sobre ella», lo que, justamente, se pretende evitar con la reconsideración del acceso del particular ante el TEDH⁶⁶.

Por lo que se refiere a las medidas pecuniarias, merece destacarse la propuesta de exigir al demandante el pago de costas procesales⁶⁷. El CDDH ha debatido los modelos posibles –disuasorio, sancionador o impositivo⁶⁸–; las formas factibles –transferencia

⁶¹ El CDDH planteó: «l'obligation d'une représentation légale des requérants dès le début de la procédure». CDDH(2012)R74 Add. III, par. 28 ii).

⁶² CDDH(2012)R74 Add. I de 15 de febrero de 2012, par. 18. Para un conocimiento pormenorizado de los debates celebrados en el seno de la CDDH en torno al establecimiento de esta exigencia, véase: *Ibid.*, Anexo III, Parte 2, par. 3-5.

⁶³ CDDH(2012)R74 Add. I de 15 de febrero de 2012, par. 16.

⁶⁴ *Ibid.*, par. 16 y 17.

⁶⁵ *Ibid.*, par. 16.

⁶⁶ *Ibid.*, par. 17.

⁶⁷ El CDDH previó: «l'introduction d'un système de frais pour les requérants devant la Cour». CDDH(2012)R74 Add. III, par. 28 i).

⁶⁸ CDDH(2012)R74 Add. I de 15 de febrero de 2012, par. 9.

bancaria, internet o timbre o una combinación de ambas⁶⁹; y los momentos de pago⁷⁰. Sin embargo, este tipo de medidas pecuniarias se enfrentan a problemas parecidos a los que surgen con la introducción de la asistencia judicial obligatoria⁷¹, ya que – según reconoce la CDDH –, podría convertirse en «una limitación inaceptable del derecho al recurso individual»⁷². La introducción de un sistema de costas podría ayudar a limitar la presentación de demandas claramente inadmisibles, pero podría acabar suponiendo una discriminación para los particulares sin recursos que verían como sus demandas serían rechazadas por no poder hacer frente a las costas exigidas. Al mismo tiempo, la exoneración de dichas costas o la concesión de ayudas para sufragarlas constituirían un impacto presupuestario y administrativo para el TEDH que sería –al igual que sucede con la asistencia legal obligatoria – inasumible⁷³.

La CDDH ha previsto, igualmente, completar el pago de costas procesales con la imposición de una “sanción” a aquellos particulares que hubieran presentado en sucesivas ocasiones demandas declaradas claramente inadmisibles y vacías de fundamentación⁷⁴. El demandante sería informado de que una nueva demanda no podrá ser presentada a menos que proceda a pagar la sanción. Tan sólo podrían escapar a la imposición de esta sanción aquellas demandas que alegasen “el núcleo duro” de los derechos garantizados por el Convenio, a saber los artículos 2, 3 y 4⁷⁵. Con esta singular medida, se pretende disuadir a los individuos de la presentación de este tipo de demandas, con lo que se contribuiría a la disminución de la carga de trabajo del TEDH⁷⁶. Sin embargo, los mismos riesgos de discriminación, así como similares dificultades operativas pesan sobre esta propuesta *sui generis* que ni siquiera tiene parangón en la praxis de las jurisdicciones nacionales⁷⁷. Además de estas objeciones, - tal y como se han puesto de manifiesto en el seno de la CDDH –, la introducción de un sistema de sanciones sería contrario al «objetivo, espíritu, así como a la letra del Convenio»⁷⁸.

Por todo ello, estas propuestas de incorporación de condiciones de admisibilidad disuasoria no cuentan con el apoyo del TEDH que se ha mostrado claramente contrario a su implantación; no sólo con respecto a las que hemos denominado asistenciales sino también con las llamadas pecuniarias. Al respecto, el TEDH ha recordado que: «se opone a la introducción de obstáculos tales como la imposición de costas o la representación obligatoria de un abogado, tanto por razones de principio como por razones prácticas»⁷⁹.

⁶⁹ *Ibid.*, par. 11.

⁷⁰ *Ibid.*, par. 10.

⁷¹ *Ibid.*, par. 16.

⁷² CDDH(2012)R74 Add. I de 15 de febrero de 2012, par. 8. Para un conocimiento concreto de las opciones examinadas en relación con esta condición de admisibilidad, véase: *Ibid.*, Anexo III, Parte 1.

⁷³ *Ibid.*, par. 12.

⁷⁴ El CDDH propuso: «l'introduction d'une sanction pour les affaires dénuées de tout fondement ou abusives». CDDH(2012)R74 Add. III, par. 28 iii)

⁷⁵ CDDH(2012)R74 Add. I de 15 de febrero de 2012, par. 19.

⁷⁶ M. O'BOYLE, J. DARCY, *The European Court of Human Rights: Accomplishments, predicaments and challenges*, en *Germ. YB. Int. Law*, 2009, vol. 52, pp. 172 y 173.

⁷⁷ CDDH(2012)R74 Add. I de 15 de febrero de 2012, par. 20 y 21. Para un conocimiento de las discusiones mantenidas en relación con esta condición de admisibilidad, véase: *Ibid.*, Anexo III, Parte 3, par. 4 y 5.

⁷⁸ CDDH(2012)R74 Add. I de 15 de febrero de 2012, par. 21.

⁷⁹ Avis préliminaire de la Cour établi en vue de la Conférence de Brighton de 20 de febrero de 2012, par. 30.

3.3. *Las condiciones de admisibilidad selectivas*

Los Estados Partes participantes en la Conferencia de Brighton invitaron al Comité de Ministros del Consejo de Europa a examinar «la oportunidad y las modalidades de un procedimiento según el cual el Tribunal podría registrar y estatuir sobre un pequeño número de demandas representativas seleccionadas de entre un grupo de demandas que aleguen la misma violación contra el mismo Estado parte»⁸⁰. La decisión que adoptase el TEDH al respecto sería «aplicable al conjunto del grupo»⁸¹. El Comité de Ministros decidió encargar al CDDH la elaboración de un informe con sus «conclusiones y propuestas» sobre el denominado «procedimiento de demanda representativa»⁸². La CDDH presentó dicho informe el 4 de febrero de 2013; varios meses antes de que finalizase el plazo concedido para ello⁸³.

La Declaración de Brighton no señaló cuales serían los rasgos que caracterizarían a este “procedimiento de demanda representativa”. Sus únicas indicaciones eran que dicho procedimiento permitiese tramitar demandas que «aleguen la misma violación contra el mismo Estado parte» y que «se apoye sobre el procedimiento de *arrêt pilotes*»⁸⁴. Por lo que se refiere a la primera de las indicaciones, la CDDH entendió que el “procedimiento de demanda representativa” estaba llamado a aplicarse a demandas “similares”; esto es, aquellas que alegasen «una misma violación contra el mismo Estado y plantee un problema jurídico idéntico basado sobre situaciones factuales comparables, de tal manera que la resolución de uno sólo de estos problemas comunes permita la resolución de todos los asuntos similares»⁸⁵. En relación con la segunda indicación, “el procedimiento de demanda representativa” debería estar apoyado en uno ya existente: “*l’arrêt pilote*”⁸⁶. Aunque la CDDH advirtió que existen varias versiones de este procedimiento en la práctica⁸⁷, éste se aplica a «grupos de demandas que alegan contra el mismo Estado una violación derivada de un problema estructural o sistémico o de cualquier otro disfuncionamiento similar»⁸⁸. Cuando así sucede, el TEDH selecciona un asunto que tendrá la consideración de “piloto”, y en la resolución que pronuncie sobre el mismo «deberá identificar la naturaleza del problema de fondo e indicar al Estado las medidas de rectificación a adoptar con vistas a su ejecución»⁸⁹. Con ello se persigue que una vez constatada la existencia de una violación del CEDH e identificado el problema que la provoca, el Estado adoptará las medidas señaladas

⁸⁰ Esta propuesta de procedimiento debe distinguirse de los asuntos presentados por un grupo de particulares. Al respecto, ver el análisis de la práctica judicial realizada por E. LAMBERT-ABDELGAWAD, *Les requérants multiples devant la Cour Européenne des Droits de l’Homme: plaider pour la reconnaissance d’actions de groupe?*, en J.F. AKANDJI-KOMBE (coord.), *L’homme dans la société internationale. Mélanges en hommage au Professeur Paul Tavernier*, Bruxelles, 2013, pp. 799-817.

⁸¹ Declaración de Brighton. CM(2012)85 de 15 de mayo de 2012, par. 20.d)

⁸² CM(2012)PVadd1/Point 2F de 23 de mayo de 2012, par. 6 b) 2.

⁸³ GT-GDR-C(2013)R2 Add. II de 4 de febrero de 2013.

⁸⁴ Declaración de Brighton. CM(2012)85 de 15 de mayo de 2012, par. 20.d)

⁸⁵ GT-GDR-C(2013)R2 Add. II de 4 de febrero de 2013, par. 5.

⁸⁶ Este procedimiento se encuentra previsto en el art. 61 del Reglamento del TEDH desde el 21 de febrero de 2011.

⁸⁷ GT-GDR-C(2013)R2 Add. II de 4 de febrero de 2013, par. 8 y ss.

⁸⁸ *Ibid.*, par. 3.

⁸⁹ *Ibid.*, par. 3.

por el TEDH a fin de resolverlo dando así solución al resto de los asuntos pendientes que procederán a ser cancelados⁹⁰.

Sobre la base de lo anterior, “el procedimiento de demanda representativa” debería permitir agrupar demandas “similares” y que el TEDH seleccionase una de ellas con vistas a conocer el fondo de la misma y proceder a resolverla. Su resolución se extendería al resto de las demandas del grupo. Esto quiere decir que el TEDH tramitaría únicamente la demanda “seleccionada” mientras que el resto de las demandas del grupo quedarían pendientes de la resolución que se le otorgase a la que hubiese sido elegida. El TEDH podría constatar la violación del CEDH o bien su inexistencia, pero también podría llegar a la conclusión – lo que ya ha sucedido en la práctica⁹¹ – que la demanda es inadmisibile, lo que conduciría a declararla en todos los demás casos. Por tanto, la admisibilidad de una demanda en estos supuestos va a depender de la decisión que adopte el TEDH respecto del asunto “seleccionado”. La traslación de la solución judicial adoptada en un caso a otros similares se realizaría tal y como ya viene llevándose a cabo en aplicación del procedimiento de “*arrêt pilote*”. Ahora bien, ¿qué características debería singularizar a este “procedimiento de demanda representativa” con respecto del de “*arrêt pilote*”, ya existente en la práctica?

Los Estados Partes reunidos en la Conferencia de Brighton dispusieron que el “procedimiento de demanda representativa” debiera ser “nuevo” y “distinto” del de “*arrêt pilote*”⁹². Sin embargo, la CDDH llegó a la conclusión de que las indicaciones generales adoptadas en el mencionado foro internacional no eran suficientes para definir tal procedimiento, al tiempo que observó que ya existen procedimientos – como el “*arrêt pilote*” – e instrumentos que permiten al TEDH alcanzar los objetivos perseguidos con su aplicación⁹³. Por estos motivos, la CDDH consideró que: «sería inoportuno poner en práctica un procedimiento de demanda representativa»; pero, además, sería igualmente «difícil establecer que características específicas podría tener dicho procedimiento que le permita diferenciarlo de los instrumentos procesales existentes para ser de una utilidad particular»⁹⁴. Las conclusiones alcanzadas por la CDDH le fueron remitidas al Comité de Ministros del Consejo de Europa, y a la vista de las mismas, éste órgano principal de la organización europea decidió «sostener la conclusión del CDDH sobre la inoportunidad de introducir un procedimiento de demanda representativa y su recomendación según la cual, en las circunstancias actuales, ninguna otra medida debe ser tomada a nivel intergubernamental»⁹⁵.

4. Conclusiones

Las propuestas del CDDH examinadas en el apartado anterior de este trabajo no han prosperado hasta la fecha, pero esto no quiere decir que puedan hacerlo en el futuro. Los Estados Partes del CEDH reunidos en la Conferencia sobre el futuro del TEDH, celebrada en Brighton, invitaron al Comité de Ministros del Consejo de Europa a «examinar el futuro del sistema del Convenio»; examen que «comprenderá los desafíos futuros en el disfrute de los derechos y libertades garantizados por el Convenio y la manera

⁹⁰ *Ibid.*, par. 3.

⁹¹ Sentencia del TEDH de 1 de marzo de 2010, as. 46113/99 y otros, *Demopoulos et autres c. Turquie*.

⁹² GT-GDR-C(2013)R2 Add. II de 4 de febrero de 2013, par. 5 y 28.

⁹³ *Ibid.*, par. 30.

⁹⁴ *Ibid.*, par. 31.

⁹⁵ CM/Del/Dec(2013)1169/4.1bcF de 3 de mayo de 2013, par. 5.

según la cual el Tribunal puede cumplir mejor el doble papel que se le ha atribuido de actuar en tanto que salvaguarda para los individuos de los derechos y libertades que no son asegurados a nivel nacional y de interpretar de manera auténtica el Convenio»⁹⁶. El Comité de Ministros del Consejo de Europa, en respuesta a dicha invitación, decidió solicitar del CDDH «un informe que contenga sus opiniones así como eventuales propuestas» antes del 15 de marzo de 2015⁹⁷.

Qué duda cabe que el ingente y creciente número de demandas individuales ante el TEDH requiere una revisión del sistema europeo de protección de los Derechos humanos que garantice un funcionamiento eficaz. Esta reforma exige la introducción de mejoras y el aumento de los medios, pero dicha revisión no puede sustentarse en dificultar u obstaculizar el acceso de los individuos al TEDH, tal y como ya se viene haciendo en la práctica y se pretende seguir profundizando en el futuro más inmediato. La legitimación activa que fue reconocida al individuo en su día, se encuentra en riesgo y puede acabar siendo sacrificada.

Las nuevas limitaciones introducidas en las condiciones de admisibilidad de las demandas individuales, así como los impedimentos que se proponen, afectan a los derechos – como el derecho a un proceso equitativo - que el propio CEDH reconoce a los individuos y que se compromete a proteger; pero, también, constituyen un debilitamiento de los cimientos que sustentan el sistema europeo de protección de los Derechos humanos y que lo convierten en un referente para el resto de sistemas regionales. Precisamente, los cambios examinados en este estudio y los que se barajan introducir en relación con el derecho del individuo a acudir ante el TEDH en busca de la protección de sus derechos más elementales, han llevado a la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa a reafirmar recientemente que:

«(...) la esencia del derecho a la presentación de una demanda individual, que está en el corazón del mecanismo de protección del Convenio, debe ser preservado y que el Tribunal debe estar en disponibilidad de proceder al tratamiento de las demandas en un plazo razonable, manteniendo la cualidad y autoridad de sus decisiones»⁹⁸.

5. *Anexo*

Informe final del CDDH sobre las medidas que necesitan de la modificación del Convenio Europeo de Derechos Humanos (Extracto)⁹⁹

⁹⁶ Declaración de Brighton. CM(2012)85 de 15 de mayo de 2012, par. 35c).

⁹⁷ CM(2012)PVadd1/Point 2F de 23 de mayo de 2012, par. 6 c). A tal efecto, el CDDH ha encargado al Comité de Expertos sobre la reforma del Tribunal (DH-GDR) la preparación de un proyecto de informe conteniendo las opiniones y propuestas eventuales concernientes al futuro del sistema del CEDH. Este Comité de Expertos ha encargado esta labor al Grupo de Redacción GT-GDR-F. La actividad de este Grupo de Redacción puede consultarse en la siguiente dirección web (última consulta: febrero 2014): http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/reformechr/GT-GDR-F_fr.asp.

La primera reunión del Grupo de Redacción está programada para el 19-21 de marzo de 2014.

⁹⁸ Resolución 1856 (2012) de 24 de enero de 2012, par. 2 (la traducción es nuestra).

⁹⁹ CDDH(2012)R74 Add. I de 15 de febrero de 2012. Traducción propia.

«7. Las propuestas siguientes pretenden regular el acceso al Tribunal. Éstas tienen como objetivo común responder al problema del importante número de demandas manifiestamente inadmisibles, desprovistas de fundamento o abusivas.

Costas para los demandantes ante el Tribunal

8. Conforme a su mandato, el CDDH no ha abordado la cuestión de principio acerca de si la introducción de un sistema de costas representaría una limitación inaceptable del derecho de recurso individual. Ha examinado en su lugar la factibilidad y utilidad de tal sistema.

9. Ciertos aspectos de un eventual sistema de costas pueden depender, en cierta medida, del objetivo o de la concepción que apoye su introducción. Tres posibilidades existen al menos, que pueden por otra parte superponerse: un sistema concebido como un medio de disuasión de demandas manifiestamente inadmisibles, un sistema previsto como una sanción dirigida a los que presenten demandas manifiestamente inadmisibles o un sistema pensado para reflejar el hecho de que numerosas altas instancias judiciales de los Estados miembros exigen el pago de costas a los demandantes (se ha sugerido que una comparación directa entre la situación de las jurisdicciones nacionales y la del Tribunal de Estrasburgo puede ser inapropiada).

10. Cualquiera que sea el objetivo o la concepción que la sustente, la preocupación general reflejada igualmente en la Declaración de Izmir y, en el mismo sentido, en la Declaración de Interlaken, es que las medidas adoptadas para regular el acceso al Tribunal no deberían impedir que las demandas bien fundamentadas fuesen examinadas por éste. Ciertos aspectos de un sistema de costas son considerados como especialmente pertinentes, tal y como se explica en el informe anexo. La cuestión conexas de la eventual desigualdad, incluso discriminación, entre los demandantes es examinada también con detalle en el informe anexo. En este contexto, sería necesario estudiar asimismo la cuestión de saber en qué momento las costas deberían ser exigidas.

11. Otra cuestión es la de saber cómo las costas podrían ser abonadas. Varias posibilidades se contemplan, en particular por transferencia bancaria, internet o timbre, o por una combinación de estos medios.

12. La introducción de cualquier sistema de costas implica conciliar varios intereses:

a. En primer lugar, conciliar el interés por minimizar las consecuencias administrativas y presupuestarias que supone la introducción de tal sistema con el de minimizar los eventuales efectos discriminatorios que este sistema pudiera tener.

b. En segundo lugar, conciliar el interés de maximizar el efecto disuasorio respecto de las demandas manifiestamente inadmisibles con el de evitar una disuasión discriminatoria de las demandas que sí están bien fundamentadas.

13. Con el fin de ilustrar estos dilemas, dos modelos eventuales han sido presentados. Ambos se sitúan deliberadamente en los extremos del espectro de modelos posibles. Un primer modelo parece tener consecuencias administrativas y presupuestarias menores; y un segundo, más complejo, cuyo impacto parece ser menos discriminatorio. La CDDH no ha llevado a cabo una evaluación técnica o un análisis coste-beneficio de estos modelos, evaluación que sería necesaria si las propuestas dirigidas a introducir un sistema de costas fueran a aplicarse.

14. Para más detalles acerca de estos modelos y sobre el análisis realizado por la CDDH sobre el conjunto de la cuestión, ver Anexo III parte I.

La representación legal obligatoria

15. Se ha señalado que, el hecho de que la representación por un abogado sea obligatoria desde el principio, podría ser un medio eficaz y adecuado para garantizar que los

demandantes reciben consejos jurídicos apropiados antes de cumplimentar el formulario de demanda y que ésta mejoraría la calidad de redacción de las demandas. Esta representación sería coherente con el principio de subsidiariedad, en la medida en la que tiene un vínculo directo con el sistema jurídico nacional. La propuesta ha sido presentada a condición de que la exigencia de representación obligatoria esté sujeta a la puesta en práctica, a nivel nacional, de una ayuda jurídica apropiada a los demandantes.

16. La CDDH estima que esta propuesta, que impondría un coste al demandante, podría presentar inconvenientes similares a los planteados con la introducción de un sistema de costas: sin una disposición que prevea la ayuda jurídica para las personas que no tienen ingresos suficientes, ésta tendría impacto sobre el derecho a un recurso individual. No es cierto que los abogados ayudarían a disuadir a sus clientes de presentar demandas manifiestamente mal fundamentadas; las estadísticas del Tribunal no demuestran que las demandas presentadas por personas legalmente representadas sean proporcionalmente menos susceptibles de ser declaradas manifiestamente inadmisibles que las sometidas por personas que no cuentan con representación. La exigencia de representación legal en los asuntos simples añadiría costes procesales inútiles.

17. Acerca de la cuestión de la ayuda judicial, la CDDH advierte de las implicaciones presupuestarias sustanciales que ésta tendría para los Estados miembros que, en la actualidad, no proporcionan dicha ayuda a los demandantes. La ayuda no podría ser otorgada sin una evaluación de la correcta fundamentación de la demanda y si la ayuda jurídica fuera entonces rechazada, existiría el riesgo de que la decisión fuese contestada ante el Tribunal en tanto que violación del artículo 34 del Convenio. Si la administración de la ayuda judicial fuera confiada al Tribunal, un nuevo peso recaería sobre éste, lo que es precisamente contrario al objetivo buscado.

18. Por estas razones, la CDDH concluye que esta propuesta sería problemática. Para más detalles, ver Anexo III parte 2.

Una sanción contra los asuntos desprovistos de toda fundamentación

19. La propuesta consistiría en imponer una sanción pecuniaria a los asuntos desprovistos de toda fundamentación contra un demandante que hubiera, en varias ocasiones, presentado demandas claramente inadmisibles y desprovistas de fundamento. Aunque el Tribunal no se encargaría de aplicar la sanción directamente, el demandante sería informado de que una nueva demanda no sería tratada hasta que no se abonase el pago de la sanción. Esta imposición podría derogarse cuando una demanda ulterior concerniese al “núcleo duro” de los derechos garantizados por el Convenio, a saber los artículos 2, 3 y 4. Este sistema de sanción no constituiría una alternativa al sistema de costas (ver con anterioridad)

20. Se ha sugerido que tal sanción permitiría reducir la carga de asuntos que son desprovistos de todo fundamento y que, manifiestamente, no son dignos de ser tratados por una jurisdicción internacional. Esto tendría un efecto pedagógico sobre el demandante concernido e influiría en disciplinar la conducta de otros demandantes. Ello implicaría un coste administrativo suplementario mínimo y no disuadiría la presentación de demandas bien fundamentadas.

21. Los argumentos siguientes han sido alegados contra esta propuesta. Un sistema de sanciones no sería conforme al fin, al espíritu, incluso a la letra del Convenio. No se ha demostrado que muchos demandantes planteen contenciosos abusivos ante el Tribunal. Los que lo han hecho no sólo han planteado contenciosos de este tipo. En todo caso, la demanda sería tratada sencillamente y no representaría un problema mayor respecto del

tratamiento de asuntos: los asuntos susceptibles de ser sancionados por una jurisdicción son raros, mucho más aún cuando el Tribunal hace un uso excepcional de su competencia para declarar inadmisibles demandas que constituyen un abuso de derecho del recurso individual. Habría inevitablemente un coste en términos de recursos financieros y humanos, acompañados de una carga discrecional pesada para el Tribunal en el momento de decidir que o cuales asuntos sancionar. La sanción crearía una desigualdad entre los demandantes que disponen de medios financieros diferentes.

22. También se ha sugerido que sería necesario proceder con carácter previo a una estimación del número de estos asuntos y apreciar en qué medida éstos importan en la carga de trabajo del Tribunal. Convendría también examinar la cuestión de las sanciones contra los representantes legales que someten demandas desprovistas de cualquier fundamento en nombre de sus clientes, y/o sanciones contra los Estados que han fallado en materia de ejecución de sentencias concernientes a asuntos repetitivos.

23. Para más detalles, ver Anexo III parte 3.

Modificación del criterio de admisibilidad concerniente al “perjuicio importante”

24. La propuesta consistiría en modificar el criterio de admisibilidad relativo al “perjuicio importante” que figura en el artículo 35(3)(b) del Convenio, suprimiendo la cláusula de salvaguarda que exige que el asunto haya sido debidamente examinado con anterioridad por una jurisdicción nacional.

25. En apoyo de esta propuesta, ha sido alegado que la cláusula de salvaguarda no es necesaria a la luz del artículo 35(1), que exige el agotamiento de los recursos internos (efectivos). En efecto, la exigencia de un “examen apropiado” conlleva un estándar más elevado para los asuntos que no constituyen un perjuicio importante para el demandante que para los que les supone tal perjuicio. La exigencia de examinar la correcta fundamentación de la demanda si el respeto de los derechos humanos lo exige permanecería. La propuesta daría un efecto mayor a la máxima *de minimis no curat praetor* (el Tribunal no se ocupa de asuntos triviales). Ésta reforzaría la subsidiaridad al exonerar en principio al Tribunal de la obligación de tratar asuntos para los cuales el acceso a una jurisdicción internacional no está justificado. El derecho a un recurso individual permanecería intacto.

26. Contra esta propuesta, se ha objetado particularmente que su efecto sería probablemente limitado, ya que el Tribunal aplica muy raramente este criterio. Sería necesario dar al Tribunal más tiempo para desarrollar su interpretación sobre el mismo, lo que permitiría que sus efectos a largo plazo se evidenciara más claramente. El texto actual constituye un compromiso que había sido cuidadosamente elaborado. La supresión de la cláusula de salvaguarda conduciría a una disminución de la protección jurisdiccional ofrecida a los demandantes. De hecho, la cláusula de salvaguarda demuestra la importancia de la subsidiaridad, ya que los Estados Partes están obligados a proporcionar una protección jurisdiccional a nivel interno.

27. Para más detalles, ver el informe que figura en el Anexo III parte 4.

Introducción de un nuevo criterio de admisibilidad concerniente a los asuntos que han sido debidamente examinados por las jurisdicciones nacionales

28. La propuesta de introducir un nuevo criterio de admisibilidad relativo a los asuntos que hayan sido debidamente examinados por las autoridades nacionales permite abordar no solamente el problema del gran número de demandas pendientes ante las salas, sino también la cuestión de las relaciones entre el Tribunal y las jurisdicciones nacionales, relaciones que deberían respetar el principio de subsidiaridad. Un demanda sería

inadmisible si plantea esencialmente la misma cuestión que ya ha sido examinada por una jurisdicción interna que aplica los derechos del Convenio, salvo que la jurisdicción en cuestión haya errado manifiestamente en su interpretación o aplicación de dichos derechos, o si la demanda plantea una cuestión grave que afecta a la interpretación o la aplicación del Convenio. La propuesta podría ser pertinente especialmente con respecto a ciertos derechos del Convenio como los previstos en los artículos 8 a 11.

29. Se ha argumentado que la propuesta pone el acento sobre la naturaleza subsidiaria del control jurisdiccional establecido por el Tribunal y sobre la idea según la cual el Tribunal no debería actuar como una cuarta instancia. Las excepciones permitirían siempre al Tribunal ejercer su control. La propuesta se apoya sobre principios que se encuentran ya en la jurisprudencia del Tribunal. Tal codificación del principio según la cual el Tribunal no es una “cuarta instancia”, permitiría al Tribunal tener líneas directrices más claras y transparentes para aplicarlas. El nuevo criterio podría animar abiertamente a las jurisdicciones nacionales a aplicar de manera explícita el Convenio y la jurisprudencia del Tribunal.

30. Contra esta propuesta, se ha señalado que supondría restricciones inaceptables al acceso al Tribunal y que socavaría el derecho al recurso individual sin disminuir la carga de trabajo del Tribunal. Limitaría la jurisdicción del Tribunal y su capacidad de colmar las lagunas en la protección de los derechos del Convenio. La aplicación material del Convenio por las jurisdicciones internas es una cuestión que debería ser examinada en el momento en el que se examine la fundamentación del asunto, más bien que en el de la receptibilidad. Limitando el alcance de la revisión a la corrección de errores manifiestos, este criterio podría atentar contra el mantenimiento de una interpretación uniforme del Convenio. La noción de “error manifiesto” sería difícil de aplicar en la práctica. El hecho de apreciar un “error manifiesto” cometido por una decisión de una jurisdicción interna podría minar las relaciones entre el Tribunal y la jurisdicción nacional concernida. La atención general se centraría sobre la cualidad del conjunto del sistema jurídico nacional en lugar de concentrarse sobre esta cualidad en relación con el asunto concreto del demandante.

31. La oportunidad de explorar otras vías para expresar el contenido de esta propuesta, en particular una elaboración más extendida de la doctrina del margen de apreciación, ha sido igualmente sugerido.

32. Para más detalles, ver el informe que figura en el Anexo III parte 5»