

CONSEJO DE EUROPA - TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos: perspectivas para el futuro

Discurso de Luzius Wildhaber,

Presidente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

Madrid - Tribunal Constitucional - 7 junio de 2002

Queridos Jueces y compañeros del Tribunal Constitucional: Es un placer y un honor estar con ustedes junto a mi compañero y amigo José Antonio Pastor Ridruejo y mi esposa. Voy a intentar exponer la situación actual del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y las modificaciones que a mi entender habrá que aportar al sistema de control del Convenio para que este instrumento internacional siga siendo una de las piedras angulares en materia de protección de los Derechos Humanos en nuestro continente.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha adjudicado siempre la máxima importancia a su relación con los Tribunales Constitucionales, y para su Presidente constituye un placer y un privilegio tomar la palabra delante de esta Conferencia reunida por el Tribunal Constitucional español. En efecto, según la concepción que yo me hago de su papel, el Tribunal Europeo trabaja en colaboración con los Tribunales Constitucionales nacionales y las jurisdicciones nacionales, así como con las jurisdicciones nacionales que tengan una competencia equivalente. Que sea o no un "Tribunal Constitucional" es una cuestión que tiene más que ver con la semántica. Siempre podemos calificarlo de tribunal cuasi constitucional, *sui generis*. Las cuestiones en las que se le pide que intervenga son, indudablemente, cuestiones constitucionales en la medida en que inciden en los derechos fundamentales de los ciudadanos europeos. No hay duda que es a las propias autoridades judiciales internas, particularmente a los tribunales que tengan una competencia constitucional, a los que incumbe en primer lugar resolver estas cuestiones, como corresponde al carácter subsidiario del mecanismo de protección instaurado por el Convenio Europeo de Derechos Humanos. Esta característica especial del sistema deberá servir de referencia a cualquier debate acerca del futuro, en la misma medida, por lo demás, que una buena comprensión de los fines primordiales del Convenio.

Sin embargo, conviene reconocer de entrada que, en la práctica, la solidaridad no funciona siempre como lo desearía la teoría. Por una parte, la efectividad, incluso la existencia, de vías de recurso en los Estados contratantes en lo que respecta a las supuestas infracciones de los derechos y libertades convencionales presentan problemas. Por otra parte, quizás al Tribunal de Estrasburgo le resulte a veces difícil resistirse a la tentación de ir demasiado por delante en las cuestiones de fe y de derecho, de convertirse en la famosa "cuarta instancia", que siempre se niega a ser. Es pues cuando no se examinan las denuncias en el procedimiento nacional, o no lo son de una manera eficaz, cuando el Tribunal se encuentra en cierta manera frente a un dilema. ¿Deberá examinar la denuncia substancial origen de la consulta, o limitarse a verificar la existencia de una infracción de naturaleza procesal? En cierto número de asuntos que tienen relación con supuestas infracciones del derecho a la vida garantizado por el artículo 2 del Convenio, en donde no ha sido posible aportar en el grado deseado la prueba de la infracción substancial, el Tribunal ha concluido que existe un incumplimiento "procesal", un error a nivel nacional en una investigación o en un procedimiento judicial efectivos adecuados para

establecer los verdaderos hechos origen de la alegación. Cualquiera que ésta sea, el Convenio tiene una parte sólida tomada en materia de procedimiento. Esto es claramente así a juzgar por las disposiciones sobre las vías legales que tienden, esencialmente, a la existencia de garantías procesales en el caso de sentencia y para la conducción de un procedimiento judicial relevante de los artículos 5 y 6 del Convenio. Pero esto vale también para ciertos derechos normativos protegidos por el Convenio. El Tribunal no cesa de decir que cuando un individuo afirma de manera defendible haber sufrido, a manos de la policía o de otros servicios comparables del Estado, graves sevicias ilícitas y contrarias al artículo 3 (que prohíbe la tortura y los tratos inhumanos o degradantes), esa disposición, combinada con el deber general impuesto por el Estado a través del artículo 1 del Convenio, requiere, por implicación, que se realice una investigación oficial efectiva. Como sucede en la hipótesis prevista por el artículo 2, esta investigación deberá ser de naturaleza tal que nos conduzca a la identificación y a la sanción de los responsables.

En el contexto del artículo 8, el Tribunal investigará si existen garantías de procedimiento suficientes para proteger los intereses que contempla ese artículo 8 . A mi parecer, prácticamente todas las garantías convencionales conllevan una obligación positiva e implícita de implantar y hacer efectivos procedimientos que permitan reivindicar a nivel nacional el derecho en cuestión. Esto confirma la exigencia del agotamiento de las vías de recurso internas expuestas en el artículo 35 del Convenio, y la obligación de ofrecer un recurso efectivo que el artículo 13 hace pesar sobre los Estados. Y deberá ser así si se desea que el sistema funcione a título subsidiario. Como el Tribunal ha subrayado recientemente, "de acuerdo con el objeto y los fines subyacentes del Convenio, según se desprende del artículo 1 del mismo, cada Estado contratante deberá asegurarse en su orden jurídico interno el disfrute de los derechos y libertades garantizados. Es fundamental para el mecanismo de protección establecido por el Convenio que los mismos sistemas nacionales permitan corregir las infracciones cometidas, y que el Tribunal ejerza su control en el respeto del principio de subsidiariedad. El Tribunal lo ha confirmado a propósito del artículo 13 cuando ha dicho que la obligación de ofrecer una vía de recurso se extienda a los problemas de las duraciones de los procedimientos contrarias al artículo 6. El Tribunal ha señalado que: "la norma del artículo 35, párrafo 1, se basa en la hipótesis incorporada en el artículo 13 (con el cual presenta estrechas afinidades)", y que el orden interno ofrece un recurso efectivo en cuanto a la supuesta infracción. De esta forma, al anunciar de manera explícita la obligación que incumbe a los Estados de proteger los derechos humanos, en primer lugar, en el seno de su propio orden jurídico, el artículo 13 establece a beneficio de aquellos sometidos a su jurisdicción una garantía suplementaria de disfrute efectivo de los derechos en cuestión. Tal como se desprende de los trabajos preparatorios, el objeto del artículo 13 es suministrar una medida a través de la cual aquellos sometidos a su jurisdicción puedan obtener, a nivel nacional, la corrección de las infracciones de sus derechos garantizados por el Convenio, antes de tener que implantar el mecanismo internacional de denuncias ante el Tribunal

Esto deberá funcionar en ambos sentidos. En otras palabras: cuando no existan garantías procesales que protejan el derecho en cuestión, o cuando éstas sean insuficientes, puede existir ciertamente una infracción del derecho, tanto en sus aspectos normativos y procesales, como conforme al artículo 13. Por el contrario, si existiesen garantías parecidas, el Estado contratante habría cumplido con una parte importante de sus obligaciones. Esto no quiere decir que cuando ejerza su control, el Tribunal no podrá verificar una infracción, ya que, claro está, se presentarán asimismo cuestiones de fondo, si bien podrá entonces proceder a un control con el distanciamiento adecuado y bajo una buena perspectiva.

Si, por añadidura, las autoridades nacionales deciden aplicar la jurisprudencia convencional a las cuestiones en las que se encuentren implicadas, el trabajo del Tribunal de Estrasburgo queda realizado, en gran parte o en su totalidad. Tal es, finalmente, el objetivo que sustenta el sistema – hacer que los ciudadanos europeos, en la comunidad del Convenio en su conjunto, puedan hacer valer con plenitud, en su propio orden jurídico interno, los derechos que les reconoce el Convenio.

Hay otra forma de decir las cosas: el respeto de la obligación procesal deja sitio para aquello que se denomina el margen de apreciación, en los casos de los artículos para los cuales es susceptible de tener uno, con la exclusión de los artículos 2 y 3. Este campo de discreción en un elemento necesario inherente a la naturaleza de la competencia internacional cuando se aplica a los Estados democráticos que respetan la preeminencia del derecho. Traduce el aspecto práctico en el sentido de que las autoridades nacionales están próximas a los acontecimientos, y de que una jurisdicción internacional, cuya competencia se extiende a cuarenta y tres Estados que agrupan una población de 800 millones de habitantes, se encuentra pura y simplemente en la imposibilidad física de funcionar como un tribunal de hechos. Ésta es la razón de que el Tribunal haya dicho que deberá mostrarse prudente cuando asuma el papel de tribunal de primera instancia llamado a conocer los hechos. No entra en sus atribuciones sustituir en la materia su propia visión por aquella de las jurisdicciones internas. Incluso si no está ligado por las verificaciones de los hechos de éstas, deberá poseer los datos convincentes para poder apartarse del tema.

Pero el margen de apreciación supone también cierta deferencia con respecto a las decisiones tomadas por las instituciones democráticas, deferencia que debe mantener en un lugar primordial de la democracia dentro del sistema del Convenio. El Tribunal europeo no tiene pues como papel sustituir de una forma sistemática al legislador democrático. Deberá ejercer un control internacional en un asunto dado, con el fin de asegurar que las soluciones elegidas no presenten una carga excesiva o inaceptable sobre una fracción de la sociedad o ciertos individuos. El legislador democráticamente elegido deberá disponer de la libertad de tomar medidas en el interés general, incluso si éstas entrañan cierta ingerencia en una categoría dada de intereses individuales. Como ya he dicho, son las autoridades nacionales las más adecuadas para proceder al ejercicio de puesta en equilibrio de los intereses concurrentes que están en juego. Pero un ejercicio de puesta en equilibrio es indispensable, lo que implica la existencia de procedimientos que la hagan posible. Por otra parte, es preciso llegar a ese resultado siempre que la medida tomada en el interés general se encuentre en una proporcionalidad razonable con el objetivo que se persigue y el efecto que ésta tenga sobre el interés individual en juego. En ese sentido, el poder otorgado discrecionalmente a los Estados – el margen de apreciación – no será jamás ilimitado, y los derechos del individuo deberán acabar siendo protegidos contra los excesos de la regla de la mayoría. El principio del margen de apreciación implica que, cuando se tomen medidas apropiadas, se pueda ofrecer a las autoridades nacionales un abanico de soluciones compatibles con los derechos humanos. El Convenio no pretende imponer una manera uniforme de visualizar los millares de intereses distintos que se presentan en el vasto dominio de la protección de los derechos fundamentales; busca establecer normas mínimas comunes con el fin de dar a la protección interna de los derechos humanos un marco a escala europea.

Dicho esto, existe una dicotomía radical en todo el Convenio. La primera finalidad del sistema del Convenio es suministrar un remedio al individuo, o bien la misión de ese sistema es además "

constitucional". Dicho de otra forma, ¿se trata de que el sistema resuelva las cuestiones por motivos de orden público en el interés general? Si se trata de esta última hipótesis, que es la buena, el sistema de consultas individuales deberá percibirse como el medio de detectar las lagunas de la protección de los derechos humanos a nivel interno, con el fin de satisfacer y elevar el nivel general de la protección de los derechos humanos. Se puede llevar ese análisis más lejos y considerar las sentencias del Tribunal y el proceso de ejecución. Las sentencias de Estrasburgo, como ustedes saben, son declarativas. La intención inicial, especialmente la de Pierre-Henri Teitgen, a quien se presenta a menudo como padre del Convenio, consistía en que el Tribunal fuese dotado de poderes de casación y de la capacidad de invalidar la ley, pero los gobiernos habían rechazado este proceso maximalista. Por otra parte, el Tribunal ha confirmado que no está capacitado para ordenar ésta o aquella medida de ejecución. Verifica la existencia de una infracción, y es al Comité de Ministros del Consejo de Europa a quien corresponde dar efectividad a esa verificación. Las "presiones de los grupos" son el medio más susceptible de asegurar la correcta ejecución de la sentencia de aquello que, después de todo, es un tribunal internacional. Este proceso de ejecución tiende a erradicar las causas de la infracción. En ese sentido, el Convenio y el Tribunal tienen un papel tanto prospectivo como retrospectivo.

Desde ese punto de vista, el lugar del remedio para el individuo, con independencia de lo importante que sea, principalmente en relación con las infracciones más graves, es secundario en relación con el primer objetivo, que consiste en elevar el nivel general de protección de los derechos humanos, y en extender la jurisprudencia que se relaciona con el conjunto de la comunidad de los Estados que forman parte del Convenio. Desde la perspectiva de la efectividad del sistema, se pone entonces acento en la necesidad de evitar la repetición de las circunstancias que dan lugar a la infracción. Sin embargo, yo sería el primero en admitir que este análisis del sistema del Convenio no es compartido por todos, ni siquiera por mis colegas de Estrasburgo, fuese o no fuese correcta inicialmente, teniendo en cuenta la situación actual, con una carga de asuntos que crecen sin cesar procedentes de cuarenta y tres Estados, que serán pronto cuarenta y cuatro, y después cuarenta y cinco. Además, reúnen, ya lo he dicho, una población de más de 800 millones de habitantes. El futuro del sistema no debería depender de una reparación legal individual.

Esto nos lleva a algunas cifras. El Tribunal tiene actualmente 23.000 consultas pendientes ante sus órganos decisorios. Una auditoría realizada en el 2001 por el servicio de auditoría interna del Consejo de Europa preveía más de 20.000 consultas anuales de aquí al 2005. Nuestras propias cifras nos hacen pensar que el aumento será aún más rápido. En 2001, hemos registrado unas 14.000 consultas. El número de consultas ha aumentado en cerca de un 130% a partir de la entrada en funciones del Tribunal actual, en noviembre de 1998, y en cerca del 400% desde 1988. El potencial de aumento es casi ilimitado como consecuencia de la ampliación del Consejo de Europa en el curso del último decenio y, esta situación, no hará más que agravarse cuando los nuevos Estados miembros hayan ratificado el Convenio. Por otra parte, la evolución de la carga de los asuntos no es simplemente cuantitativa. La naturaleza de los asuntos que aparecen ante el Tribunal refleja inevitablemente el cambio de composición del Consejo de Europa, donde un número importante de Estados se encuentran aún en transición en varias consideraciones y, en particular, por lo que se refiere a su orden judicial, si bien algunos de ellos han conseguido ya un progreso considerable. Estos Estados se arriesgan a volver a encontrar problemas estructurales que no puedan ser resueltos el día de mañana. Los imperativos políticos comprensibles de los embriagadores días que siguieron a 1989 han dado al Tribunal dolores de cabeza, justo es decirlo, precisamente porque se trata de un Tribunal, y porque debe resolver cuestiones de derecho sin preocuparse de la oportunidad política.

Hoy estoy más convencido que nunca que, sólo tres años después de la reforma radical del mecanismo del Convenio que nos ha aportado el protocolo núm. 11 al reemplazar a las dos instituciones iniciales por un solo y único órgano judicial, se impone una nueva e importante revisión del sistema. El grupo de evaluación que ha instituido el Comité de Ministros del Consejo de Europa, dándole por mandato que formule propuestas sobre los medios posibles para mantener la eficacia del Tribunal, lo confirma. En su informe, el grupo ha hecho dos recomendaciones principales: en primer lugar, ha preconizado un protocolo del Convenio, que conferiría "al Tribunal el poder de rehusar examinar en detalle las consultas que no presenten cuestión substancial alguna con respecto al Convenio". La segunda recomendación era realizar "un estudio de viabilidad (...) en lo relativo a la creación en el seno del Tribunal de una división nueva y distinta que estaría a cargo del examen previos de las consultas".

Estas recomendaciones acometen los dos problemas principales que se presentan en el sistema del Convenio: cómo absorber y eliminar la cantidad de consultas desprovistas de interés sin emplear el valioso tiempo de los jueces, y como mantener la coherencia y la calidad de los derechos humanos a escala europea, que construyen el "orden público" europeo. Se trata de esas sentencias que sitúan al Tribunal en su verdadero papel "constitucional", que consiste en resolver cuestiones esencialmente de orden público.

Yo creo que es evidente, y la experiencia de nuestro Tribunal lo confirma sin duda alguna, que hay un límite al número de asuntos sobre los cuales es posible pronunciarse correctamente en el curso de un período dado. Por ejemplo, el Tribunal Supremo de Estados Unidos pronuncia entre ochenta y noventa sentencias al año. El tribunal constitucional federal alemán dictó unas diecisiete sentencias en 2000. El tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas pronunció unas 240 sentencias en 2001. En Estrasburgo, hemos pronunciado casi 900 sentencias en 2001 en más de 9.000 causas y algunas decisiones de inadmisibilidad. Considero que esta cifra es preocupante y francamente excesiva, incluso si se trata en su mayor parte de asuntos repetitivos y sencillos de resolver, por ejemplo, denuncias sobre la duración excesiva de un procedimiento, que dependen más de la aritmética que del razonamiento jurídico. Pero incluso esos asuntos llevan su tiempo y es por eso que, a mi entender, es esencial que el Tribunal sea dotado de medios para reducir la afluencia de asuntos, con el fin de poder concentrarse en su papel constitucional.

Con esta consecuencia lógica que, independientemente de que un sistema permita liquidar rápidamente y con poco gasto las consultas que no cumplan las condiciones de admisibilidad, es preciso liberar al Tribunal de los asuntos repetitivos, manifiestamente bien fundados y, además, de los asuntos que no presenten problemas en el sentido de que la cuestión de principio haya sido ya resuelta. Si la obligación que la comprobación de una infracción del Convenio hace pesar sobre un Estado que se defiende consiste en eliminar las causas de la infracción para impedir que ésta se reproduzca, las consultas posteriores que presenten una denuncia que fluya con las mismas circunstancias deberían considerarse un problema de ejecución.

Eso es particularmente cierto para las infracciones de carácter "estructural". Una vez que el Tribunal haya establecido la existencia de una infracción estructural o de una práctica administrativa, ¿servirá ésta realmente el objetivo general – elevar el nivel de la protección de los derechos humanos en el Estado en cuestión – en vez de continuar dictando sentencias que verifiquen la misma infracción? Aquí nos encontramos definitivamente con un conflicto entre el interés general y la reparación individual. Si esta reparación constituye el objetivo principal del

sistema del Convenio, entonces en la situación que acabo de describir el Tribunal deberá seguir dictando sentencias de manera que puedan otorgar una indemnización al individuo víctima de la infracción. Sin embargo, si consideramos el sistema de satisfacción equitativo instaurado por el artículo 41 del Convenio, vemos que no llega a apoyar la teoría de la reparación individual. En primer lugar, es un poder discrecional, ya que el Tribunal asigna una satisfacción "si ha lugar". La jurisprudencia del Tribunal muestra que no es una consecuencia automática de la atestiguación de la infracción. De ahí la práctica bien establecida del Tribunal que consiste en decir, llegado el caso, que la atestiguación de la infracción proporciona en sí una satisfacción equitativa y suficiente. Esto demuestra también ser un golpe al carácter de "orden público" del sistema.

Pero tomemos un ejemplo concreto. Si el Tribunal debe verificar una infracción del artículo 3, que prohíbe los tratos inhumanos y degradantes a propósito de las condiciones que reinan en las prisiones de uno de los nuevos Estados contratantes, y los elementos de prueba demuestran que se trata de una situación corriente en el Estado en cuestión, ¿sería razonable que el Tribunal tratase los millares de consultas que los detenidos que se encuentran en condiciones parecidas se arriesguen a presentar? La concesión de una indemnización sin duda substancial a título individual – siempre suponiendo que el Tribunal sea el encargado de tratar los asuntos en cuestión - ¿acelerará la solución del problema contribuyendo a eliminar las causas de la infracción inicial? Muy probablemente no, sobre todo si se piensa que una de las causas de la situación denunciada es, probablemente, la falta de recursos. Al mismo tiempo, la credibilidad del Tribunal se encontraría debilitada si tuviese que continuar verificando infracciones sin conseguir resultados aparentes. La llegada de millares de asuntos relativos a la misma cuestión atascaría el sistema de manera prácticamente irremediable. Se podría entonces llegar a sentencias dictadas cinco o seis años después de la introducción de la consulta. Estas demoras no son solamente inaceptables, sino que también complican el proceso de ejecución, porque los Estados pueden pretender que la situación que representa en la sentencia ya no se corresponde a la realidad. He hablado de condiciones penitenciarias, pero el mismo problema podría presentarse, de hecho lo hará sin duda alguna, a causa del mal funcionamiento estructural del sistema judicial de ciertos Estados contratantes. Los procedimientos italianos nos han dado ya una primera impresión. Ahora nos damos cuenta de que casi la mitad de los Estados contratantes tienen problemas relativos a la duración de los procedimientos judiciales; sabemos que un buen número de ellos tropiezan con dificultades graves porque las decisiones judiciales definitivas y apremiantes no se ejecutan.

De esto se deriva que este tipo de problema deberá considerarse importante en el proceso de ejecución. Pero este proceso no deberá contentarse con "condenar". Una vez identificado un problema estructural, si los gobiernos desean seriamente elevar el nivel de los derechos humanos a través de Europa, deberán hacerlo de forma tal que el propio Consejo de Europa ayude al Estado en cuestión a resolverlo, proporcionándole asesoramiento de expertos, poniendo a disposición jueces o policías, etc. En otros términos, creo que debemos ciertamente reconsiderar el modo de funcionamiento del Tribunal, aunque también del conjunto del sistema del Convenio y, en particular, la manera de visualizar la ejecución; no es preciso, a mi entender, contentarse con ejercer presiones sobre el Estado que se defiende, sino que es preciso también, llegado el caso, prestar la debida asistencia deseada para vencer el problema que promueve la sentencia.

Me parece pues que la forma más sencilla de proceder es permitir al Tribunal que concentre sus esfuerzos en las decisiones de "principio", en las decisiones que crean jurisprudencia. Ese sería

también el mejor medio de mantener las normas mínimas comunes en el conjunto de Europa. El descenso en la calidad de los niveles es evocado a menudo en los medios de la Unión Europea como una consecuencia posible de la ampliación del Consejo de Europa. El examen de los asuntos resueltos en el curso de los tres últimos años desmiente ese temor. Existe, sin embargo, un riesgo a un mayor plazo, un riesgo que se puede evitar si el Tribunal se atiene a un papel más "constitucional", tal como yo propongo.

Permítanme precisar bien las cosas una vez más. Lo que yo digo hoy no representa necesariamente los puntos de vista de mis colegas del Tribunal. Es posible que algunos de entre ellos desapruében completamente el enfoque que yo recomiendo. También puedo concebir que las organizaciones no gubernamentales, muy unidas – y eso es comprensible – al principio de la reparación individual, opongan resistencia a los cambios que atenúen el derecho a un pleno acceso al Tribunal que se introducen cada año. Teniendo en cuenta los millares de consultas que se presentan anualmente, el derecho de recurso individual se encontrará de todos modos seriamente limitado por la imposibilidad material de tratar todas esas consultas en un plazo que va a ser tan poco razonable. ¿Se puede verdaderamente afirmar que es posible garantizar un acceso verdadero y efectivo con 30.000 asuntos cada año? ¿No sería preferible adoptar una actitud más realista al encarar ese problema, y preservar la esencia del sistema conformándose con su objetivo fundamental, que es ver a la consulta individual como un medio de obtener un fin y no como un fin en sí mismo, como una lupa que revela las imperfecciones de los órdenes jurídicos internos, o como el termómetro que verifica la temperatura democrática de los Estados? ¿No sería preferible que el Tribunal dictase muchas menos sentencias, pero que las dictase más rápidamente, razonándolas con más detalle y fijando los principios de jurisprudencia con una claridad imperiosa que los hiciese *de facto* apremiantes con respecto a todo el mundo poniendo al mismo tiempo en evidencia los problemas estructurales que socavan la democracia y el estado de derecho en ciertas partes de Europa?

El lugar que ocupe el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el panorama constitucional europeo estará pues en función de su futuro papel que, si no me equivoco en mi análisis, será cada vez más "constitucional", en el sentido en el que me he esforzado en explicar. En ese marco, será preciso, de manera especial, clarificar las relaciones entre el Convenio y el derecho comunitario europeo. Yo me felicito pues por la Declaración de Laeken del 15 de diciembre de 2001, en la que se invita al Convenio encargado de preparar la reforma institucional de la Unión a reflexionar hasta el punto de llegar a saber "si la Carta de los derechos fundamentales deberá integrarse en el tratado de base y presentar la cuestión de la adhesión de la Comunidad Europea al Convenio Europeo de los Derechos Humanos". Al atribuirle una "importancia particular" a la jurisprudencia de Estrasburgo, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha demostrado su adhesión a una concepción coherente, cada vez más preponderante en el derecho comunitario, no solamente en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, sino también en los textos fundacionales de la Unión. El artículo 6, párrafo 2, del Tratado de la Unión Europea, establece a partir de ahora un lazo formal entre la Unión y los derechos fundamentales, siendo importante señalar a este propósito aquello que indica el Convenio Europeo de los Derechos Humanos como único texto de referencia. La Carta de los derechos fundamentales, proclamada en Niza el día 7 de diciembre de 2000, ve en el Convenio el nivel mínimo de protección a garantizar, precisando además que ese nivel mínimo no deberá ser obstáculo para el otorgamiento de una protección más extendida. Para esa solución, reconoce que cuando los Estados Miembros de la Unión implantan el derecho comunitario, comprometen su responsabilidad tanto desde el ángulo de ese último, como desde aquel del Convenio Europeo de Derechos Humanos. De aquí la importancia de encontrar soluciones coherentes en la materia.

Hay trabajos en curso sobre esta materia. En Estrasburgo, un grupo de expertos gubernamentales está examinando las cuestiones jurídicas y técnicas a que daría lugar la adhesión de la Comunidad. Otro grupo estudia la reforma del sistema del Convenio. Esas dos corrientes deberán fusionarse: los trabajos relativos a la reforma deberán alimentar el debate sobre la adhesión y a la inversa. En cualquier hipótesis, no debemos perder de vista el objetivo global, que consiste en preservar para toda Europa, miembros y no miembros de la Unión por igual, un sistema de protección de los derechos humanos que garantice y siga garantizando de manera efectiva su finalidad fundamental, que consiste en la "salvaguarda y el desarrollo de los derechos humanos y las libertades fundamentales" a través de la comunidad de Estados, partiendo de los niveles mínimos comunes enunciados en el Convenio Europeo, con el fin de que "la Europa de los derechos humanos siga siendo una entidad única basada en valores comunes". La estructura resultante deberá, una vez más, ser coherente, aunque adaptándose a la realidad de la situación. Dicho de otra manera, debemos definir un proceso que continúe respetando la lógica de la subsidiariedad gracias a procedimientos internos efectivos pero que, paralelamente, pueda convenir tanto a los Estados dotados de niveles muy avanzados de protección constitucional, como a aquellos Estados en los que esa protección se encuentre aún en estado de consolidación. Esto supone que demos al Tribunal la posibilidad de limitarse a sentencias de carácter "constitucional".

El grupo de evaluación ha estimado que el lugar del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, constituiría, en el panorama constitucional, el centro neurálgico de un sistema de protección de los derechos humanos que se irradiaría hacia los órdenes jurídicos internos de cuarenta y uno (cuarenta y tres) Estados Europeos". Cualquiera que sea la evolución del sistema, son las jurisdicciones nacionales dotadas de una competencia constitucional las que lo harán funcionar. Permítanme insistir en que esa es precisamente la razón de que el Tribunal de Estrasburgo conceda la máxima importancia a sus relaciones con jurisdicciones como las suyas. El proceso de reforma del Convenio les concierne también a ustedes. Deseo que lo apoyen y que contribuyan al debate.