

Caso de Podkolzina vs. Letonia.
Solicitud no. 46726/99,
sentencia del 9 de abril de 2002.

Tribunal Europeo
de Derechos Humanos



Mónica Aralí Soto Fregoso
Comentarista



Caso de Podkolzina vs. Letonia.
(Solicitud no. 46726/99),
Sentencia del 9 de abril de 2002.
Tribunal Europeo de Derechos Humanos

Caso de Podkolzina vs. Letonia.
(Solicitud no. 46726/99),
Sentencia del 9 de abril de 2002.
Tribunal Europeo de Derechos Humanos

Mónica Aralí Soto Fregoso
Comentarista



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

México, 2016

324.637525 L6 C135p Caso de Podkolzina vs. Letonia. (Solicitud no. 46726/99), Sentencia del 9 de abril de 2002. Tribunal Europeo de Derechos Humanos/comentarios de Mónica Aralí Soto Fregoso. —Primera edición. —México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2016.

75 páginas; 22 cm. —(Sentencias Relevantes de Cortes Extranjeras; 12)

ISBN: 978-607-708-392-4

1. Tribunal Europeo de Derechos Humanos — sentencias. 2. Requisitos de elegibilidad — Letonia. 3. Letonia. Comisión Electoral Central — sentencias. 4. Mujeres — suspensión de derechos político-electorales — Letonia. 5. Derechos humanos. 6. Equidad de género (electoral). I. Soto Fregoso, Mónica Aralí, comentarista. II. Serie.

Sentencias Relevantes de Cortes Extranjeras

*Caso de Podkolzina vs. Letonia. (Solicitud no. 46726/99),
Sentencia del 9 de abril de 2002.*

Tribunal Europeo de Derechos Humanos

Primera edición 2016.

D.R. © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Carlota Armero núm. 5000, colonia CTM Culhuacán,
CP 04480, delegación Coyoacán, Ciudad de México.
Teléfonos 5728-2300 y 5728-2400.

Coordinación: Coordinación de Jurisprudencia,
Seguimiento y Consulta.

Las opiniones expresadas en el presente número
son responsabilidad exclusiva de los autores.

ISBN 978-607-708-392-4

Impreso en México.

Sala Superior

Magistrado Constancio Carrasco Daza
 Presidente
Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa
 Magistrado Flavio Galván Rivera
Magistrado Manuel González Oropeza
 Magistrado Salvador O. Nava Gomar
Magistrado Pedro Esteban Penagos López

Comité Académico y Editorial

Magistrado Constancio Carrasco Daza
 Presidente
 Magistrado Flavio Galván Rivera
Magistrado Manuel González Oropeza
 Magistrado Salvador O. Nava Gomar

 Dr. Álvaro Arreola Ayala
Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot
 Dr. Hugo Saúl Ramírez García
 Dr. Pedro Salazar Ugarte
 Dra. Elisa Speckman Guerra

 Dr. Carlos Báez Silva
Lic. Ricardo Barraza Gómez
 Secretarios Técnicos

Presentación 11

Traducción de la sentencia

Caso de Podkolzina vs. Letonia.
(Solicitud no. 46726/99) 15

Comentario

Caso de Podkolzina vs. Letonia.
(Solicitud no. 46726/99),
Sentencia del 9 de abril de 2002,
Mónica Aralí Soto Fregoso 39

[...] en tanto que es verdad que el Estado tiene un amplio margen de apreciación para establecer las condiciones de elegibilidad en abstracto, el principio conforme al cual los derechos deben ser efectivos exige que la determinación de si un determinado candidato ha fracasado en satisfacerlas cumpla con un número de criterios establecidos para evitar las decisiones arbitrarias.

Párrafo 34 de la resolución
Podkolzina vs. Letonia.

El derecho subjetivo de votar y ser postulado para ocupar un cargo concibe limitantes inherentes que impiden su ejercicio de manera absoluta. Resulta incuestionable que cada Estado se encuentra en libertad de establecer los requisitos que logren garantizar el funcionamiento de su sistema institucional, en observancia del respeto a las características particulares de cada uno, bajo condición de que las medidas que decidan adoptar sean proporcionales frente al fin legítimo que se persigue.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación presenta un enriquecedor análisis de la sentencia del caso Podkolzina vs. Letonia, a cargo de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, presidenta de la Sala Regional Guadalajara, quien plantea el supuesto en el cual la ciudadana Ingrida Podkolzina solicita el amparo del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en contra de la resolución de la Comisión Electoral Central de Letonia, al privarla de su derecho a ser postulada para conformar el Parlamento Letón como miembro de una minoría, con fundamento en la Ley de 25 de mayo de 1995 sobre elecciones parlamentarias, que contemplaba una restricción perjudicial a la candidata.

La ley en mención, en su sección 5, incorpora la condición consistente en que todo aquel ciudadano que deseara formar parte del Parlamento nacional tuviera un conocimiento elevado del idioma Letón.

Inicialmente, la actora, por conducto del partido, puso en manos de la Comisión encargada el certificado que acreditaba el cumplimiento del requisito mencionado en el párrafo anterior. Cabe resaltar que la validez del documento jamás fue puesta en duda por las autoridades letonas.

Posteriormente, sin base alguna, se ordenó llevar a cabo un examen a nueve de 21 candidatos sin fundar dicha distinción y sin previa notificación por parte de un empleado del cuerpo estatal de inspectores del idioma perteneciente al Centro Estatal de Idioma. La ciudadana fue sometida a la aplicación de un examen cuyo resultado fue desfavorable debido a las condiciones en las que fue efectuado, dado que se llevó a cabo en su centro de trabajo y sin previo aviso.

Ante este hecho, el examinador preparó un informe sobre la falta de dominio adecuado del idioma oficial y la Comisión Electoral Central tachó el nombre de la ciudadana de la lista mencionada.

La magistrada realiza un estudio de la importancia de los derechos político-electorales de los ciudadanos frente a la libertad que tienen los estados de establecer formas de organización y regulación de sus instituciones internas, imponiendo requisitos para el debido funcionamiento. Asimismo analiza la interesante postura adoptada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en su determinación respecto al caso, que sin demeritar las razones que tuvo el Estado para imponer los lineamientos de participación consideró que se excedió en sus facultades al limitar los derechos humanos, al inobservar el artículo 3° del protocolo y 1 del convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

Lo anterior al basarse en un método no previsto, apartándose de las formas en que tenía que llevarse a cabo, generando un cúmulo de irregularidades; entre otras cosas al ser aplicado por un examinador en lugar de una comisión de expertos como preveía la norma, sin tomar en cuenta los criterios de evaluación; en suma, la distinción que se hizo entre los aspirantes evaluados así como la declaratoria de inelegibilidad antes de haber sido superadas las inconsistencias del proceso.

Las circunstancias anteriores condujeron al tribunal a concluir que las decisiones que se tomaron en las instancias internas no fueron justas ni objetivas, al no atenderse los requerimientos de justicia procesal y certeza jurídica a satisfacerse

en relación con la elegibilidad de los candidatos, dando paso al abuso de poder por parte del Estado y, en consecuencia, limitando indebidamente el derecho político-electoral de la solicitante, propiciando que el órgano internacional impusiera como medida reparatoria la indemnización a su favor.

La autora reflexiona sobre la posibilidad de dirimir la controversia bajo un enfoque con perspectiva de género en favor de la ciudadana, en su calidad de mujer ante su determinación de representar a una minoría, hasta el punto que inicialmente fuera posible inaplicar una norma considerada perjudicial y restrictiva, otorgando una protección más amplia cuyo aporte enriqueciera a la doctrina internacional de la materia.

El trabajo que se presenta constituye una aportación relevante para el estudio de los derechos político-electorales de los ciudadanos frente a la libre organización de los estados en la imposición de reglas y mecanismos que condicionan el acceso a la representación propia de los sistemas democráticos.

Coordinación de Jurisprudencia,
Seguimiento y Consulta

CASO DE PODKOLZINA vs. LETONIA,
(Solicitud No. 46726/99),
SENTENCIA
ESTRASBURGO
9 de abril de 2002
DEFINITIVA
09/07/2002

En el caso de Podkolzina vs Letonia,

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Cuarta Sección), conformado en una Sala compuesta por:

Don Nicolas BRATZA, *Presidente*,
Sra. E. PALM,
Sr. J. MAKARCZYK,
Sra. V. STRÁŽNICKÁ,
Sr. M. FISCHBACH,
Sr. J. CASADEVALL,
Sr. R. MARUSTE, *jueces*,
y Sr. M. O'BOYLE, *Registrador de Sección*,

Habiendo deliberado en privado el 29 de enero y 19 de marzo de 2002,

Dicta la siguiente sentencia, que fue adoptada en la última fecha mencionada:

PROCEDIMIENTO

1. El caso se originó a partir de una solicitud (No. 46726/99) contra la República de Letonia presentada ante el Tribunal al amparo del artículo 34 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (el

“Convenio”) por una nacional de Letonia, la Sra. Ingrida Podkolzina (“la Solicitante”), el 25 de febrero de 1999.

2. Esta solicitante inicialmente estuvo representada por la Sra. I. Oziša, la asistente de un miembro del Parlamento de Letonia. En una carta del 2 de mayo de 2001 la solicitante informó al Tribunal que a partir de entonces estaría representada por el Sr. W. Bowring, abogado, de Colchester (Reino Unido). El Gobierno de Letonia (“el Gobierno”) fue representado por su Agente, la Sra. K. Maļinovska.

3. La solicitante alegó que la remoción de su nombre de la lista de candidatos en la elección general en virtud de conocimiento insuficiente del letón, idioma oficial de Letonia, constituía una violación del derecho a postularse como candidata en una elección, garantizado por el artículo 3 del Protocolo No. 1. Asimismo se quejó de las violaciones a los artículos 13 (en cuanto al fondo) y 14 del Convenio.

4. La solicitud fue turnada a la segunda Sección del Tribunal (regla 52 § 1 de las reglas de Tribunal). Dentro de tal Sección, la Sala que consideraría el caso (artículo 27 § 1 del Convenio) se constituyó según lo previsto en la regla 26 § 1. El Sr. E. Levits, juez electo respecto a Letonia, se retiró del caso (regla 28). Consecuentemente, el Gobierno nombró al Sr. R. Maruste, el juez electo con respecto a Estonia, para participar en su lugar (artículo 27 § 2 del Convenio y regla 29 § 1).

5. Por una decisión del 8 de febrero de 2001 la Cámara declaró la solicitud admisible [*Nota del Registro*. La decisión del Tribunal puede obtenerse del Registro].

6. Habiendo decidido la Sala, luego de consultar a las partes, que no era necesaria ninguna audiencia sobre los méritos (regla 59 § 2 *in fine*), el Gobierno, mas no la solicitante, ingresó observaciones sobre los méritos (regla 59 § 1). El 2 de mayo 2001 la solicitante presentó su demanda para la obtención de satisfacción equitativa (artículo 41 del Convenio). El 4 de junio de 2001 el gobierno presentó sus observaciones sobre la solicitud.

7. El 1 de noviembre de 2001, el Tribunal cambió la composición de sus Secciones (regla 25 § 1). Este caso fue turnado a la recién conformada Cuarta Sección (regla 52 § 1).

LOS HECHOS

I. LAS CIRCUNSTANCIAS DEL CASO

8. La solicitante, una nacional de Letonia, nacida en 1964 y residente de Daugavpils (Letonia), como miembro de la representación rusa minoritaria en Letonia.

9. Por una decisión del 30 de julio de 1998 la Comisión Electoral Central (*Centrālā vēlēšanu komisija*) registró la lista de los candidatos del Partido de Armonía Nacional (*Tautas saskaņas partija*) en las elecciones al Parlamento letón (*Saeima*) del 3 de octubre de 1998. El nombre de la solicitante aparecía en la lista como candidata para la circunscripción electoral de Latgale.

Para el momento de registro de su lista de candidatos el Partido de Armonía Nacional proporcionó a la Comisión Electoral Central todos los documentos requeridos por la Ley de Elecciones Parlamentarias, los cuales incluían una copia del certificado que hacía constar el hecho que la solicitante conocía el idioma oficial del Estado —letón— emitido el 23 de enero de 1997 por el Comité Permanente para la Certificación de Competencia Lingüística en la población de Daugavpils, un órgano responsable frente al Centro Estatal de Idioma (*Valsts valodas centrs*), una institución administrativa que a su vez era responsable frente a la Secretaría de Justicia.

10. El 6 de agosto de 1998 un examinador empleado por el Cuerpo Estatal de Inspectores del Idioma (*Valsts valodas inspekcija*), parte del Centro Estatal de Idioma, fue al lugar de trabajo de la solicitante y la examinó oralmente para evaluar su conocimiento del letón. En tanto que la solicitante no había sido notificada de la visita, el examinador se le aproximó cuando ella estaba llevando a cabo negociaciones con sus asociados de negocios.

Habiendo informado a la solicitante de su intención de verificar el nivel de su competencia en letón, el examinador inició una conversación con ella en el idioma. Durante la conversación que duró alrededor de una media hora, el examinador le preguntó a la solicitante, entre otras cosas, el porqué de su apoyo al Partido de Armonía Nacional en lugar de algún otro partido.

El examinador regresó al día siguiente acompañado por tres personas que la solicitante no conocía, quienes debían actuar como supervisores. El examinador le pidió a la solicitante que escribiera un ensayo en letón. La solicitante accedió a ello y empezó a escribir. Sin embargo, al estar extremadamente nerviosa, porque

ella no había esperado tal examen y en vista de la presencia constante de los supervisores, la solicitante dejó de escribir y rompió su trabajo.

11. El examinador preparó entonces un informe sobre la falta de un dominio adecuado del idioma oficial de “tercer nivel” por parte de la solicitante, el más alto de las tres categorías de competencia definidas en la reglamentación letona.

12. El 10 de agosto de 1998 el Centro Estatal de Idioma envió al presidente de la Comisión Electoral Central una carta certificando el nivel de conocimiento del idioma oficial logrado por un número de candidatos en las listas registradas para las elecciones parlamentarias. A pesar que la carta refería al informe preparado por el examinador del Cuerpo de Inspectores Estatal del Idioma, el informe no fue anexado. De conformidad con el certificado, de los nueve candidatos de hecho examinados únicamente la solicitante no tenía un dominio de “tercer nivel” del letón. Otros 12 candidatos a los que no se les había requerido presentar el examen, tenían documentos que certificaban que su conocimiento era del nivel requerido.

13. Por una decisión del 21 de agosto de 1998 la Comisión Electoral Central suprimió el nombre de la solicitante de la lista de candidatos.

14. El 27 de agosto de 1998 el Partido de Armonía Nacional, actuando en nombre de la solicitante, solicitó al Tribunal Regional de Riga que desestimara la anterior determinación. En su petición la parte alegó que cuando la lista de candidatos en la elección había sido registrada, una copia del certificado que hacía constar el conocimiento de la solicitante del idioma estatal había sido proporcionada a la Comisión Electoral Central. Señaló que la Comisión debería haber tomado en cuenta el certificado, en lugar de haberse apoyado exclusivamente en el certificado emitido por el Centro Estatal de Idioma, en tanto que ambos documentos estaban en contradicción.

15. En sentencia definitiva del 31 de agosto de 1998 el Tribunal Regional de Riga rechazó la solicitud con fundamento en que la Comisión Electoral Central había actuado dentro de los límites establecidos por la Ley de Elecciones Parlamentarias. En su sentencia el Tribunal Regional destacó que la sección 11 de la Ley hacía de la posesión de un certificado de conocimientos del idioma oficial con un “nivel tres” por parte de todos los candidatos que no hubieran completado su educación primaria o secundaria en letón, un prerrequisito para su registro en una lista de candidatos. En consecuencia, la Comisión Electoral Central había cumplido con los requerimientos de la Ley al decidir sobre el registro de la lista en que el

nombre de la solicitante aparecía. Por otra parte, la sección 13 de la Ley facultaba a la Comisión para rectificar las listas ya registradas mediante la supresión de los nombres de los candidatos cuyo nivel de conocimiento del idioma oficial se hubiera revelado insuficiente; en el caso de la solicitante, su falta de aptitud de competencia lingüística se había constatado con el certificado del Centro Estatal de Idioma. Consecuentemente, el Tribunal Regional de Riga sostuvo que no había habido una violación a la ley.

16. El 14 de septiembre de 1998 el Partido de Armonía Nacional, actuando a nombre de la solicitante, presentó una apelación de tercero en contra de la sentencia ante el presidente de la División Civil de la Suprema Corte y del procurador general, solicitando la reapertura del procedimiento con base en la violación grave y manifiesta de reglas legales sustantivas, resultantes de la interpretación defectuosa de la Ley de Elecciones Parlamentarias.

Mediante dos cartas fechadas el 29 de septiembre y 1 de octubre de 1998 respectivamente, la oficina del procurador general y del presidente de la División Civil de la Suprema Corte desestimaron las apelaciones, resolviendo que el Tribunal Regional había aportado las razones que fundaban su sentencia y que se había resuelto conforme a derecho.

II. DERECHO DOMÉSTICO APLICABLE

A. Disposiciones sobre requerimientos lingüísticos para los miembros del Parlamento y los candidatos para elecciones al Parlamento

17. El artículo 9 de la Constitución (*Satversme*) de la República de Letonia, adoptado en 1922, establece:

Cualquier ciudadano letón en goce de todos sus derechos civiles que hubiera alcanzado la edad de 21 años para la fecha de una elección será elegible para una elección al Parlamento.

18. Las disposiciones aplicables de la Ley del 25 de mayo de 1995 sobre elecciones parlamentarias (*Saeimas vēlēšanu likums* – “the Parliamentary Elections Act”) están formuladas como se indica a continuación:

Sección 4

Cualquier ciudadano letón que haya alcanzado la edad de 21 años para la fecha de una elección, será elegible para un puesto en el Parlamento, siempre que no caiga en el supuesto de alguna de las restricciones establecidas en la sección 5 de esta Ley.

Sección 5

Las siguientes personas no pueden postularse como candidatos en una elección ni ser elegidos para el Parlamento:

...

(7) personas que no tengan un dominio del idioma oficial de tercer nivel (superior) de conocimiento.

Sección 11

Los siguientes documentos deben adjuntarse con la lista de candidatos:

...

(5) una copia certificada... del certificado de conocimiento del idioma oficial de tercer nivel (superior), cuando el candidato no hubiera cursado su educación en una escuela letona...

Sección 13

...

(2) Una vez registradas, las listas de candidatos no podrán alterarse y las únicas correcciones que la Comisión Electoral Central podrá hacer son:

1. la supresión del nombre de un candidato de la lista cuando:

(a) el candidato no sea un ciudadano con goce de todos sus derechos cívicos (ver secciones 4 y 5 más arriba);

...

(3) ... El nombre del candidato podrá suprimirse de la lista en virtud de un certificado de la autoridad competente o la decisión del tribunal. El hecho que el candidato:

...

7. no tenga un dominio del idioma oficial de tercer nivel (superior) de conocimiento será certificado por el Centro Estatal de Idioma.

19. Por la sección 50 de la Ley del 28 de julio de 1994 sobre las reglas del procedimiento parlamentario (*Saeimas kārtības rullis* – “la Ley de las Reglas del Procedimiento Parlamentario”), el letón es el único idioma que opera en el Parlamento y sus comités. Toda la redacción de la legislación, las decisiones, y los

cuestionamientos por parte de los miembros, y cualesquiera documentos anexos a estos deben estar escritos en letón.

B. Disposiciones sobre la determinación del nivel de dominio del idioma oficial

20. Las disposiciones aplicables de la Ley de Idiomas (*Latvijas Republikas Valodu likums*), en vigor en el tiempo en cuestión y hasta el 1 de septiembre de 2000, eran del tenor literal siguiente:

Sección 1

En la República de Letonia el idioma oficial será el letón.

Sección 4

... [T]odos los funcionarios de instituciones públicas... deben ser capaces de entender y emplear el idioma oficial y los otros idiomas al nivel que sea necesario para que sean capaces de desempeñar sus deberes profesionales. El nivel de conocimiento lingüístico requerido de estos funcionarios será establecido en una reglamentación aprobada por el Gabinete.

Sección 6

[E]n instituciones públicas el idioma oficial será el idioma empleado para los documentos informativos y para todas las reuniones de trabajo. Las personas que no tengan un dominio del idioma oficial pueden, en las reuniones de trabajo y con el consentimiento de los otros participantes, emplear otro idioma. En tal caso, cuando al menos un participante lo solicite, el organizador garantizará que se brinde una traducción al idioma oficial.

Sección 7

En la República de Letonia... las instituciones y las organizaciones deben emplear el idioma oficial en todos los documentos informativos oficiales y en la correspondencia con destinatarios en el país.

21. En el momento concreto en que los niveles precisos de conocimiento del letón eran establecidos por la reglamentación del 25 de mayo de 1992 sobre la certificación del conocimiento del idioma del Estado (*Valsts valodas prasmes atestācijas nolikums*). El Capítulo II de la reglamentación fijaba los límites de los tres niveles de conocimiento del letón, en donde el tercero se definió como sigue a continuación:

Dominio del idioma hablado y escrito es lo que se requiere para los funcionarios y empleados cuyas labores profesionales conllevan la labor de asumir y organizar trabajadores, o... frecuente contacto con el público [y para aquellos] cuyos deberes tienen que ver con el bienestar y la salud de la población (por ejemplo, miembros del Parlamento, personas manejando las instituciones públicas o administrativas o sus unidades estructurales, consejos de administración, cuerpos de inspectores o sus responsabilidades, sus asistentes y secretarios, especialistas sénior, asesores, auditores, empleados de órganos letones de cultura, educativos y científicos, doctores, doctores asistentes, abogados y jueces). ...

Este nivel de conocimiento del idioma oficial conlleva la habilidad de:

- (1) conversar libremente;
- (2) comprender textos escogidos al azar; y
- (3) redactar textos relacionados con las labores profesionales propias.

22. El Capítulo IV de la reglamentación establecía que los exámenes para probar la competencia lingüística habían de organizarse mediante consejos de certificación de nueve, siete o cinco miembros, según lo exigiera el caso. Por tanto, un consejo para verificar la competencia lingüística de los empleados debía tener al menos cinco miembros, incluyendo un representante del gremio en cuestión, un miembro delegado por el consejo de certificación municipal, y especialistas en letón.

El Capítulo VI de la reglamentación regía en detalle el procedimiento para la evaluación del conocimiento lingüístico de las personas a quienes se exigía que tomaran la prueba. Cada examen debía incluir una parte escrita y una parte oral. Cada candidato habría de tener de 20 a 30 minutos para preparar las respuestas a las preguntas, pero deberían, en principio, abstenerse de interrumpir al candidato. La competencia lingüística de cada candidato era entonces evaluada a partir de diversos criterios (su narrativa, habilidades de conversación y redacción, y la amplitud del vocabulario empleado, y la observancia de reglas gramaticales). Luego del examen, los miembros del consejo deliberaron previamente a la adopción de una decisión sobre cuáles candidatos habían pasado mediante una votación por mayoría simple. En los casos en los que el consejo municipal de certificación emitió un voto desfavorable, el candidato no favorecido podía apelar la decisión definitiva ante el mismo consejo. Debía escribirse un informe de cada candidato.

C. Disposiciones sobre las apelaciones en contra de las decisiones de la Comisión Electoral

23. La Sección 51 de la Ley de Elecciones Parlamentarias (ver el párrafo 18) establece:

Una organización que ha presentado una lista de candidatos, o los candidatos directamente, podrán combatir la decisión de una comisión electoral dentro de los siguientes siete días mediante una apelación ante el tribunal en cuya jurisdicción territorial se encuentre la comisión electoral en cuestión.

24. Las apelaciones administrativas se rigen por las disposiciones del Capítulo 24-A del Código de Procedimiento Civil Letón (*Latvijas Civilprocesa kodekss*), aplicable a todas las relaciones cubiertas por el derecho administrativo, excepto aquellas para las cuales se ha establecido un procedimiento de apelaciones especial por la Ley. En cuanto a las cuestiones electorales la *lex specialis* es el Capítulo 23 del Código, cuyas disposiciones conducentes establecen lo siguiente:

Artículo 230

... los candidatos para elecciones para el Parlamento de la República de Letonia... pueden combatir una decisión de la comisión electoral mediante una apelación ante el tribunal en cuya jurisdicción territorial se encuentre la comisión electoral en cuestión.

Artículo 233

Luego de conocer la apelación, el Tribunal dictará una sentencia ya sea
(1) determinando que la decisión de la Comisión Electoral fue tomada de conformidad con la Ley y desestimando la apelación; o
(2) confirmando lo alegado en la apelación y descartando la decisión de la Comisión Electoral.

Ninguna apelación podrá recaer en contra de esta sentencia, que surtirá efectos al dictarse. El Tribunal inmediatamente notificará una copia de la misma a la Comisión Electoral Central.

EL DERECHO

I. LA SUPUESTA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 3 DEL PROTOCOLO No. 1

25. La solicitante argumentó que la supresión de su nombre de la lista de candidatos en virtud de conocimiento insuficiente del letón había infringido su derecho a postularse como candidata en la elección parlamentaria, garantizado por el artículo 3 del Protocolo No.1, que establece:

Las Altas Partes Contratantes asumen el compromiso de conducir elecciones libres a intervalos razonables mediante voto secreto, bajo condiciones que aseguren la libre expresión de la opinión del pueblo respecto a la elección de la legislatura.

A. Argumentos de las partes

1. El Gobierno

26. Con referencia en primer término a los principios generales señalados en la jurisprudencia establecida de las instituciones del Convenio con respecto a la naturaleza y alcance de las garantías del artículo 3 del Protocolo No.1, el Gobierno observó que los derechos que este garantizaba no eran absolutos, sino que había cabida para “limitaciones implícitas”, y que los estados contratantes disponían de un amplio margen de apreciación respecto a las condiciones que rigen el derecho de postularse para una elección. Sin embargo, estas condiciones no deberían restringir los derechos electorales de modo que afectaran su esencia misma; sino que deberían imponerse con un afán legítimo; y los medios empleados no debieran ser desproporcionados.

27. El gobierno destacó que los requisitos lingüísticos debatidos no existían antes de 1995 y que como resultado de ello, después de las primeras elecciones parlamentarias, luego que, el Estado recuperara su independencia, en 1993, un número de personas que ni hablaban ni entendían el letón se habían vuelto miembros del Parlamento. En tanto que las personas involucradas habían sido incapaces de seguir los debates en el Parlamento y sus Comités, su trabajo se había visto gravemente obstaculizado. Este era el porqué, al promulgar la nueva legislación

electoral, el Parlamento había decidido exigir a los candidatos que demostraran que tenían un dominio del idioma oficial, para evitar similares dificultades prácticas en el futuro. Por tanto, la disposición que se reclama perseguía fines legítimos, principalmente satisfacer la necesidad de los electores de comunicarse con sus representantes electos y para que los miembros del Parlamento puedan llevar a cabo de la forma debida el trabajo que los votantes les han encomendado.

28. Además, el Gobierno hizo valer que el requerimiento del dominio del idioma oficial, a un nivel superior, no afectaba la esencia misma de postularse como candidato ya que cualquiera que deseara hacerlo, pero no tuviera un dominio suficiente del letón, podría siempre alcanzar el nivel requerido a través de mejorar su conocimiento del idioma. En ese sentido, el requerimiento era proporcionado al fin legítimo perseguido.

29. En cuanto a la naturaleza supuestamente arbitraria del examen en letón impuesto a la solicitante, el Gobierno observó que la prueba fue diseñada para determinar el nivel actual del conocimiento de un candidato del idioma. Consecuentemente, en tanto que el solicitante pudiera haber tenido un dominio del letón de “tercer nivel” cuando ella recibió el certificado que hacía constar su conocimiento del idioma estatal, en enero de 1997, su competencia lingüística podría haberse deteriorado durante los 18 meses que transcurrieron antes del examen en cuestión.

En última instancia, el Gobierno argumentó que la Comisión Electoral Central había suprimido el nombre de la solicitante de la lista de candidatos de una forma que cumplía meticulosamente con la Ley de Elecciones Parlamentarias, de modo que cualquier posibilidad de arbitrariedad quedaba excluida. Consecuentemente, el Gobierno alegó que no había violación del artículo 3 del Protocolo No. 1 en agravio de la solicitante.

2. La solicitante

30. La solicitante refutó los argumentos del Gobierno. Destacó que en primer lugar el letón no era la lengua materna de los miembros de la minoría de habla rusa, que consistía en casi 40% de la población de Letonia a la que ella pertenecía. Por tanto, ella no podía ver cómo su conocimiento insuficiente de letón podría impedirle llevar a cabo las tareas que le fueran encomendadas por el electorado

de habla rusa o su comunicación con ellos. En ese tenor, e incluso suponiendo que su conocimiento de letón no correspondiera a un “tercer nivel”, era en cualquier caso suficiente para permitirle llevar a cabo sus labores parlamentarias de modo normal. Por lo tanto, ella consideraba que la supresión de su nombre de la lista de candidatos había sido manifiestamente desproporcionada con relación a cualquier fin legítimo que el requisito controvertido pudiera perseguir.

31. Adicionalmente, la solicitante criticó la verificación de su conocimiento del letón llevada a cabo por el Cuerpo de Inspectores Estatal del Idioma, supuestamente al amparo de la sección 13(3) de la Ley de Elecciones Parlamentarias, refutando en concreto la necesidad de tal verificación, ya que la validez y la autenticidad de su certificado de conocimiento permanente del idioma estatal no habían sido controvertidas por ninguna autoridad nacional. Además, comparando tal verificación con el procedimiento ordinario para la certificación de competencia lingüística, mismo que se le había exigido cumplir en 1997 para obtener su certificado, destacó que el examen con el objeto de avalar la competencia lingüística había sido conducido por un consejo de al menos cinco miembros, en tanto que la verificación en comento había sido llevada a cabo por un solo examinador. Además, el procedimiento de certificación ordinaria estaba establecido en una reglamentación que incluía los criterios de evaluación, mismos que la solicitante consideraba objetivos y razonables. Por otra parte, al llevar a cabo la verificación, al examinador no se le había exigido la observancia de tales criterios y había tenido carta blanca para la evaluación del nivel de la solicitante. En concreto, los errores de idioma y ortografía eran inevitables en vista del extremo nerviosismo de la solicitante ocasionado por la conducta del examinador. Consecuentemente, la solicitante alegó que la verificación de su nivel de dominio del letón que había llevado a la supresión de su nombre de la lista de los candidatos había sido realizada de modo manifiestamente arbitrario.

32. La solicitante criticó asimismo el hecho que de los 21 candidatos en posesión de un certificado que constata el conocimiento del letón de “tercer nivel” únicamente nueve, incluyéndola a ella, tuvieron que pasar por esta revisión, en tanto que los certificados de los otros 12 candidatos habían sido considerados como suficientes para establecer su nivel de dominio del idioma. En tanto que no había base en la ley local para establecer tal distinción, la solicitante alegó que esto confirmaba la existencia de una conducta arbitraria respecto a ella. A la luz de las anteriores consideraciones, la solicitante argumentó que había

habido una violación de su derecho al amparo del artículo 3 del Protocolo No.1 para postularse como candidata en las elecciones.

B. La Ponderación del Tribunal

33. El Tribunal reitera que los derechos subjetivos de votar y de postularse para una elección están implícitos en el artículo 3 del Protocolo No. 1. A pesar que dichos derechos son importantes, no son absolutos. En tanto que el artículo 3 los reconoce sin establecerlos de modo expreso, ni mucho menos definirlos, hay cabida para las “limitaciones implícitas”. En sus órdenes legales internos los estados contratantes sujetan los derechos al voto y a postularse para una elección a condiciones que en principio no están precluidas al amparo del artículo 3. Tienen un amplio margen de apreciación en esta esfera, pero corresponde al Tribunal determinar en última instancia si los requisitos del Protocolo No. 1 han sido satisfechos; debe quedar claro que las condiciones no restringen los derechos en cuestión de un modo tal como para afectar su mera esencia y privarlos de su efectividad; que están impuestas con miras a un fin legítimo; y que los medios empleados no son desproporcionados (*Mathieu-Mohin y Clerfayt vs. Bélgica*, sentencia de 2 de marzo de 1987, serie A No. 113, p. 23, § 52; *Gitonas y otros vs. Grecia*, sentencia de 1 de julio de 1997, Reportes de Sentencias y Decisiones 1997-IV, pp. 1233-4, § 39; *Ahmed y otros vs. el Reino Unido*, sentencia de 2 de septiembre de 1998, Reportes 1998-VI, p. 2384, § 75; y *Labita vs. Italia [GC]*, No. 26772/95, § 201, ECHR 2000IV).

En concreto, los estados tienen un amplio margen para el establecimiento de reglas constitucionales sobre el estatus de sus miembros del Parlamento, incluyendo criterios para declararlos inelegibles. A pesar que tienen un origen común en su necesidad de garantizar tanto la independencia de los representantes electos y la libertad de los electores, estos criterios varían de conformidad con los factores históricos y políticos específicos de cada Estado; la multiplicidad de situaciones contempladas en las constituciones y la legislación electoral de numerosos Estados miembros del Consejo de Europa evidencia la diversidad de los posibles enfoques en esta área. Para fines de la aplicación del artículo 3, cualquier legislación electoral debe evaluarse a la luz de la evolución política del país en cuestión, de modo que refleje que lo que sería

inaceptable en el contexto de un sistema pudiera estar justificado en el contexto de otro. Sin embargo, el margen de apreciación del Estado en cuanto a esto está limitado por la obligación de respetar el principio fundamental del artículo 3, principalmente “la libre expresión de la opinión del pueblo en cuanto a la elección de su legislatura” (Mathieu-Mohin y Clerfayt, antes citado, pp. 23-4, § 54).

34. En el presente caso el Tribunal advierte que la solicitante fue suprimida de la lista de candidatos de conformidad con la sección 5, punto 7, de la Ley de Elecciones Parlamentarias, que vuelve inelegibles a las personas que no tienen un dominio del letón de nivel “superior”. En el alegato del Gobierno, la obligación de un candidato de entender y hablar el letón está avalada por la necesidad de garantizar el funcionamiento adecuado del Parlamento, en que el letón es el único idioma que opera. Ellos enfatizaron en particular que la necesidad de este requerimiento era permitir a los miembros del Parlamento tomar parte activamente en el trabajo de la Casa de representantes y efectivamente defender los intereses de sus electores.

El Tribunal no puede rebatir este argumento. Considera que el interés de cada Estado en garantizar que su propio sistema institucional funcione normalmente es incontrovertiblemente legítimo. Ello aplica cuanto más al Parlamento nacional, que está investido con el poder legislativo y desempeña un papel primordial en un Estado democrático. De similar manera, con atención al principio de respeto de las características nacionales antes enunciadas, no corresponde al Tribunal la adopción de una postura sobre la elección del idioma de operación de un Parlamento nacional. Dicha decisión, que está determinada por las consideraciones de índole histórica y política particulares de cada país, corresponde en principio únicamente al Estado hacerla. Consecuentemente, conociendo el margen de apreciación del Estado demandado, el Tribunal concluye que la exigencia a un candidato para elecciones al Parlamento nacional consistente en un conocimiento suficiente del idioma oficial, persigue un fin legítimo.

35. Teniendo en cuenta lo anterior, debe determinar si la decisión de la supresión del nombre de la candidata de la lista de los candidatos fue proporcionada al fin perseguido. En ese sentido, el Tribunal reitera que el objeto y finalidad del convenio, que es un instrumento para la protección de seres humanos, exige que sus disposiciones sean interpretadas y aplicadas de tal modo que sus estipulaciones no resulten teóricas o ilusorias sino prácticas y efectivas (Artico vs. Italia,

sentencia de 13 de mayo de 1980, serie A No. 37, pp. 15-6, § 33; Partido Comunista Unificado de Turquía y otros vs. Turquía, sentencia de 30 de enero de 1998, Reportes 1998-I, pp. 18-9, § 33; y Chassagnou y otros vs. Francia [GC], nos. 25088/94, 28331/95 y 28443/95, § 100, ECHR 1999-III). El derecho a postularse como candidato en una elección, que está garantizado por el artículo 3 del Protocolo No. 1 y que es inherente al concepto de un régimen verdaderamente democrático, sería solamente ilusorio si uno pudiera verse privado del mismo en cualquier momento. En consecuencia, en tanto que es verdad que el Estado tiene un amplio margen de apreciación al establecer las condiciones de elegibilidad en abstracto, el principio conforme al cual los derechos deben ser efectivos exige que la determinación de si un determinado candidato ha fracasado en satisfacerlas cumpla con un número de criterios establecidos para evitar las decisiones arbitrarias. En concreto, semejante determinación debe obtenerse a partir de un órgano que pueda brindar un mínimo de garantías de su imparcialidad. De modo semejante, la discreción de la cual goza el órgano en cuestión no debe ser exorbitantemente amplia; sino que debe estar circunscrita, con suficiente precisión, por las disposiciones de la ley local. En último lugar, el procedimiento para la determinación de un candidato como inelegible debe ser tal como para garantizar una decisión justa y objetiva y evitar cualquier abuso de poder de parte de la autoridad que corresponda.

36. En el presente caso, el Tribunal advierte que la decisión de suprimir a la solicitante de la lista de candidatos no se fundó en el hecho que no tuviera un certificado válido de competencia lingüística, conforme a lo exigido por la sección 11, punto 5, de la Ley de Elecciones Parlamentarias. Por el contrario, para el momento en que tal lista se registró, ella se encontraba en posesión de semejante constancia, que acreditaba el hecho que su conocimiento del letón alcanzaba un nivel superior según lo definido en la reglamentación letona. El Tribunal enfatiza que la validez del certificado de la solicitante nunca fue puesto en duda por las autoridades letonas. Destaca además que fue emitido a la solicitante luego de un examen orquestado por un consejo compuesto de conformidad con el reglamento del 25 de mayo de 1992 sobre la certificación del conocimiento del idioma estatal, por cinco examinadores. Su dominio del letón fue determinado mediante las deliberaciones seguidas de un voto y de conformidad con criterios de evaluación objetivos establecidos por el reglamento (ver el párrafo 22).

El Tribunal observa que el Centro Estatal de Idioma decidió someter a la solicitante a un nuevo examen de idioma a pesar que ella poseía un certificado válido y legal. Advierte, no obstante, que de los 21 candidatos que debían aportar los certificados que avalaran su conocimiento del idioma estatal únicamente a nueve, incluyendo a la solicitante, les fue solicitado un segundo examen. El Tribunal tiene serias dudas sobre el fundamento legal para dicha distinción y el Gobierno no ha brindado ninguna explicación al respecto. En cualquier caso, e incluso suponiendo que el fundamento legal de cualquier verificación adicional fuera la sección 13(3) de la Ley de Elecciones Parlamentarias, el Tribunal advierte que el procedimiento seguido difiere fundamentalmente del procedimiento normal para la certificación de la competencia lingüística, que está regido por el anteriormente mencionado reglamento del 25 de mayo de 1992. En concreto, la verificación adicional a la que se sometió a la solicitante fue llevada a cabo por un examinador en lugar de un consejo de expertos y al examinador no se le exigió que acatara las salvaguardas procedimentales y los criterios de evaluación establecidos en la reglamentación. De ahí que la total responsabilidad de la evaluación del conocimiento lingüístico de la solicitante se dejó a un único funcionario público, que tuvo un poder exorbitante a ese respecto. Además, el Tribunal únicamente puede expresar su sorpresa en cuanto al hecho —relatado por la solicitante y no controvertido por el Gobierno— que durante el examen la solicitante fue cuestionada principalmente acerca de sus razones para su orientación política, una cuestión que claramente no tenía nada que ver el requisito consistente en que ella debía tener un buen conocimiento del letón.

Siendo tal la situación, el Tribunal estima que en ausencia de garantía de objetividad, y cualquiera que fuera el propósito del segundo examen, el procedimiento aplicado a la solicitante fue en cualquier caso incompatible con los requerimientos de justicia procesal y certeza jurídica a satisfacerse en relación con la elegibilidad de los candidatos (ver el párrafo 35 anterior).

37. El Tribunal considera que la anterior conclusión se confirma por vía de la forma en que el Tribunal Regional de Riga examinó la apelación de la solicitante. La única base para su sentencia de 31 de agosto de 1998 fue el certificado emitido por el Centro Estatal de Idioma luego del examen en cuestión; no juzgó con base en la demás evidencia del caso. El Tribunal considera por tanto que al admitir como evidencia irrefutable los resultados de un examen para el cual el procedi-

miento adoleció de las garantías fundamentales de equidad, el Tribunal Regional deliberadamente eludió el impartir remedio a la violación cometida.

38. Teniendo en cuenta todas las consideraciones anteriores, el Tribunal concluye que la decisión de suprimir a la solicitante de la lista de candidatos no puede tenerse como proporcional frente a ningún fin legítimo alegado por el Gobierno. De ahí resulta que en este caso ha habido una violación del artículo 3 del Protocolo No. 1.

II. SUPUESTA VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 14 DEL CONVENIO TOMADO EN SU CONJUNTO CON EL ARTÍCULO 3 DEL PROTOCOLO No. 1

39. La solicitante manifestó que el agravio consistió en la negación de su derecho a postularse como candidata en las elecciones parlamentarias con el argumento de que no contaba con un dominio elevado del letón; lo cual implica la discriminación prohibida por el artículo 14 del Convenio en el ejercicio de su derecho al amparo del artículo 3 del Protocolo No. 1. Las partes relevantes del artículo 14 establecen:

El goce de los derechos y libertades establecidas en [el] Convenio estarán garantizadas sin discriminación que se funde en cuestiones tales como ...idioma, nacional... origen, asociación con una minoría nacional.

40. El Gobierno observó que, de conformidad con la sentencia del 23 de Julio de 1968 en el *Caso "relacionado con ciertos aspectos de las leyes en el uso de idiomas en la educación en Bélgica"* (méritos) (serie A No.6), la igualdad del tratamiento consagrado en el artículo 14 del Convenio se viola únicamente cuando una distinción carece de objetivo y justificación razonable (loc. cit., pp. 34-5, § 10). A la luz de sus argumentos respecto a la alegada violación del artículo 3 del Protocolo No. 1 analizada por separado, el Gobierno alegó que la distinción controvertida se había basado en semejante justificación. Ellos destacaron en particular que la solicitante no había sido la única candidata en su lista a la que se le había exigido pasar por una verificación de su competencia lingüística. De conformidad con lo anterior, no había habido violación del artículo 14.

41. La solicitante rechazó tal argumento. En su alegato, el modo en que la verificación se había llevado a cabo y la casi absoluta libertad de que gozó el examinador había vuelto fácil la supresión de cualquier persona de la lista cuya lengua materna no fuera el letón. Como resultado de lo anterior, debía temerse una práctica verdaderamente discriminatoria *vis-à-vis* los miembros de las minorías nacionales. Además, la solicitante observó que de los veintiún candidatos que no habían sido educados en Letonia únicamente a nueve, incluyéndola, se les había exigido tomar el anteriormente mencionado examen. En ese sentido, ella presumía la existencia de una discriminación encubierta.

42. El Tribunal considera que este agravio es esencialmente el mismo que el agravio al amparo del artículo 3 del Protocolo No. 1. Habida cuenta de la conclusión que obtuvo en tal sentido (remitirse al párrafo 38), el Tribunal estima que no es necesario examinar el agravio al amparo del artículo 14 del Convenio por separado.

III. SUPUESTA VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 13 DEL CONVENIO TOMADO EN CONJUNTO CON EL ARTÍCULO 3 DEL PROTOCOLO No.1

43. Apoyándose sustancialmente en el artículo 13 del Convenio tomado en su conjunto con el artículo 3 del Protocolo No. 1, la solicitante adujo que al limitarse a avalar el dato establecido en un certificado emitido por una autoridad administrativa, sin verificar la verdad de la cuestión y sin determinar, respecto de la demás evidencia que le fue sometida, el Tribunal Regional de Riga infringió su derecho a obtener un remedio efectivo ante una autoridad nacional. El artículo 13 establece:

Cualquiera cuyos derechos y libertades según lo establecido en [el] Convenio fueren violados obtendrá un remedio efectivo ante una autoridad nacional sin que obste que la violación se haya cometido por personas que actúen con carácter oficial.

44. El Gobierno refutó que el Centro Estatal de Idioma era la única autoridad facultada para determinar el nivel de conocimiento de un candidato del idioma estatal. Expusieron que la solicitante había sido capaz de ejercer sin impedimento su derecho a la obtención de una reparación del daño mediante una apelación ante el Tribunal Regional de Riga. En la audiencia del 31 de agosto de 1998 tal tribunal hizo una ponderación detallada de la evidencia ante este antes de sostener que la

medida impugnada había cumplido con la Ley de Elecciones Parlamentarias. Como el Tribunal Regional había estudiado los méritos de los agravios de la solicitante, no había razón para considerar que el remedio contemplado en derecho letón no había sido efectivo para fines del artículo 13 del Convenio.

45. Como con el artículo 14, el Tribunal considera que las conclusiones a que arribó con respecto a la violación argumentada del artículo 3 del Protocolo No. 1 tomada separadamente (ver los párrafos 37-8 anteriores) lo relevaba de la obligación de considerar el caso desde el punto de vista del artículo 13 del Convenio igualmente.

IV. APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 41 DEL CONVENIO

46. El artículo 41 del Convenio establece:

Si el Tribunal declara que ha habido violación del convenio o de sus protocolos y si el derecho interno de la Alta Parte Contratante sólo permite de manera imperfecta reparar las consecuencias de dicha violación, el Tribunal concederá a la parte perjudicada, si así procede, una satisfacción equitativa.

A. Daño pecuniario

47. La solicitante hizo valer que la supresión de su nombre de la lista de candidatos tuvo consecuencias perjudiciales para su situación económica. Relacionado con ello, sostuvo que la publicidad negativa sobre ella posterior a su supresión la sumió en un estado de estrés y frustración que le impidió llevar a cabo sus actividades comerciales normalmente y le causó que potenciales asociados de negocios la evitaran. Adicionalmente, el certificado en el que el Centro Estatal de Idioma determinó que ella no tenía un dominio del letón de nivel superior de hecho le significó que a partir de entonces ella no resultaba idónea para el cargo de directora administrativa, y ello le llevó a renunciar a su trabajo. Desde entonces, con excepción de trabajos de medio tiempo por aquí y por allá en un pequeño negocio privado, no ha logrado obtener un empleo conveniente. La solicitante pidió entonces al Tribunal que le otorgara 1,500 lati (LVL) en virtud de los daños y perjuicios sufridos.

48. El Gobierno hizo valer que no había conexión entre la alegada violación y el monto reclamado por la solicitante. Observó que en particular ella había decidido renunciar de su cargo en la compañía en el ejercicio de su libre voluntad. Incluso en el supuesto que hubiera temido que el reporte desfavorable del Centro Estatal de Idioma le causara perjuicio en su vida profesional, en todo momento ella habría podido solicitar que su competencia lingüística fuera examinada de nueva cuenta, pero no lo hizo.

49. El Tribunal considera, como el Gobierno, que no se ha establecido un nexo causal entre la pérdida pecuniaria alegada y la violación determinada (Van Geyselghem vs. Bélgica [GC], No. 26103/95, § 40, ECHR 1999-I, y Nikolova vs. Bulgaria [GC], No. 31195/96, § 73, ECHR 1999-II). Consecuentemente, desestima las pretensiones de la solicitante bajo este rubro.

B. Daño no pecuniario

50. La solicitante pidió LVL 50,000 (aproximadamente 89,000 euros (EUR)) para compensar el estrés y la humillación que había sufrido por la supresión de la lista de candidatos. A la luz de los criterios establecidos por el Tribunal en la cuestión del desagravio de daño no pecuniario, ella argumentó que su caso implicaba una violación grave de los derechos fundamentales garantizados por el Convenio, y que el monto solicitado se encontraba justificado por lo que había padecido como consecuencia de la violación.

51. El Gobierno consideró que la suma solicitada era exorbitante, teniendo en cuenta el costo de vida y el nivel de ingreso en Letonia en el momento presente. Ellos manifestaron que la determinación de una violación consistiría por sí misma en una satisfacción equitativa por cuanto a un daño no pecuniario que hubiera padecido la solicitante.

52. El Tribunal reitera que el daño no pecuniario debe evaluarse con referencia a criterios autónomos que han derivado del convenio, no con base en los principios definidos en el derecho o la práctica del Estado en cuestión (*mutatis mutandis*, *The Sunday Times vs. el Reino Unido* (No. 1) (artículo 50), sentencia de 6 de noviembre de 1980, serie A No. 38, p. 17, § 41, y *Probstmeier vs. Alemania*, sentencia de 1 de julio 1997, Reportes 1997-IV, p. 1140, § 77). En el presente caso el Tribunal no podía negar que la solicitante sufriera de un daño no pecuniario como conse-

cuencia de habersele impedido postularse como candidata en la elección general. Consecuentemente, emitiendo una determinación fundada en una base equitativa y habida cuenta de todas las circunstancias del caso, le otorga la cantidad de 7,500 EUR por concepto de daño no pecuniario, a cubrirse en latí conforme al tipo de cambio aplicable en la fecha de la adopción de la presente sentencia.

C. Gastos y costas

53. La solicitante reclamó 1,750 LVL (aproximadamente 3,150 EUR) como reembolso por las costas y gastos en que tuvo que incurrir para la preparación de su caso y su presentación ante el Tribunal. La suma se desglosó como se detalla a continuación:

a) 750 LVL por el trabajo prestado por la Sra. I. Oziša, la representante de la solicitante hasta el 2 de mayo de 2001. Para justificar tal suma, la solicitante exhibió una cuenta presentada por el Comité de Derechos Humanos letón (*Latvijas Cilvēktiesību komiteja*), una organización no gubernamental;

b) 1,000 libras esterlinas (aproximadamente 1,000 LVL) por honorarios de su abogado Sr. W. Bowring, quien preparó las observaciones de la solicitante respecto a la admisibilidad y méritos de la petición y que la asistió en la redacción de su demanda de satisfacción equitativa.

54. El Gobierno dejó esta cuestión a discreción del Tribunal.

55. El Tribunal reitera que, para que los costos puedan ser incluidos en una resolución, de acuerdo a lo establecido en el artículo 41 del Convenio, debe establecerse que fueron de hecho incurridos e indispensables y ser razonables en cuanto a la cuantía (entre muchos otros precedentes, *Nikolova*, arriba citado, § 79, y *Jėčius vs. Lituania*, No. 34578/97, § 112, ECHR 2000-IX). En el presente caso advierte cierta confusión sobre los documentos presentados como evidencia de la recepción de la solicitante de asistencia legal tanto en Letonia como en el extranjero ya que no existe ningún documento en el caso que muestre que la asociación *Latvijas Cilvēktiesību komiteja* participara como tal en los procedimientos ante el Tribunal. No obstante, parece de la formulación de la nota producida por la solicitante que estuvo representada por la Sra. I. Oziša, quien labora en el seno de tal asociación. Por cuanto hace al Sr. W. Bowring, el Tribunal no fue informado de su participación en los procedimientos sino hasta el 2 de mayo de 2001, esto es

luego de que la solicitud se había pronunciado admisible, a pesar que la facultad de actuar firmada por la solicitante y enviada al Tribunal en la misma fecha ostenta una fecha muy anterior – 15 de octubre de 2000.

En estas circunstancias, el Tribunal resolviendo con fundamento en una base equitativa según lo exige el artículo 41 del Convenio, otorga a la solicitante la suma de 1,500 EUR bajo este rubro, pagaderos en lati conforme al tipo de cambio aplicable en la fecha de la adopción de esta sentencia, junto con cualquier impuesto al valor agregado que fuese pagadero (A. vs. el Reino Unido, sentencia de 23 de septiembre de 1998, Reportes 1998-VI, p. 2702, § 37).

D. Interés moratorio

56. De conformidad con la información a disposición del Tribunal, la tasa reglamentaria de interés aplicable en Letonia en la fecha de adopción de la presente sentencia es 6% anual.

POR ESTAS RAZONES, EL TRIBUNAL DE MANERA UNÁNIME:

1. *Sostiene* que hubo una violación al artículo 3 del Protocolo No. 1;
2. *Sostiene* que no es necesario examinar por separado la solicitud al amparo del artículo 14 del Convenio;
3. *Sostiene* que no es necesario examinar por separado la solicitud al amparo del artículo 13 del Convenio;
4. *Sostiene*
 - a) que el Estado demandado ha de pagar a la solicitante, dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que la sentencia se vuelva definitiva de conformidad con el artículo 44§ 2 del Convenio, 7,500 EUR (siete mil quinientos euros) por el daño no pecuniario y 1,500 EUR (mil quinientos euros) por los gastos y costas pagaderos en lati conforme al tipo de cambio aplicable en la fecha de adopción de la presente sentencia, junto con cualquier impuesto al valor agregado que fuese pagadero;
 - b) que el interés simple a una tasa anual de 6% será pagadero sobre los anteriores montos desde la expiración de los anteriormente mencionados tres meses hasta el pago;

5. *Desestima* el resto de las pretensiones de la solicitante respecto a una satisfacción equitativa.

Realizado en francés y notificado por escrito el 9 de abril de 2002, de conformidad con la Regla 77 §§ 2 y 3 de las Reglas del Tribunal.

Michael O'BOYLE
Registrador

Don Nicolas BRATZA
Presidente

Caso Podkolzina vs. Letonia.
(Solicitud no. 46726/99),
Sentencia del 9 de abril de 2002

Mónica Aralí Soto Fregoso

Introducción

El caso Podkolzina vs. Letonia constituye un ejemplo de cómo la actuación de los agentes estatales puede desvirtuar por completo una previsión legal, con una finalidad que en principio pudiera considerarse legítima. El asunto trata de cómo una ciudadana fue eliminada de la lista de candidatos y candidatas al Parlamento de Letonia, en las elecciones celebradas en 1998, con el argumento de que no dominaba el idioma oficial del Estado.

En la resolución del caso, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) sostuvo que los derechos de votar y postularse para una elección son importantes pero no absolutos, de tal forma que existe cabida para las limitaciones implícitas. Asimismo, precisó que los estados cuentan con un amplio margen de apreciación en esa esfera, pero que le corresponde al propio TEDH determinar: a) si las limitaciones a los derechos no restringen los derechos en cuestión, de tal modo que puedan afectar su esencia y los priven de efectividad; b) que están impuestas con miras a un bien legítimo; y c) que no sean desproporcionadas.

A lo largo de las siguientes páginas se analizará, resaltando las virtudes y exponiendo algunos cuestionamientos, la determinación adoptada por el TEDH en un caso de notable trascendencia jurídica, en el que examinó la potestad de un

Estado para tomar decisiones pretendidamente enfocadas en lograr el funcionamiento eficaz de sus instituciones más elementales, y la manera en que su puesta en marcha puede incidir negativamente en el ejercicio de los derechos políticos de sus ciudadanos y ciudadanas.

Cuestiones previas

1. El Consejo de Europa y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos

Tras la Segunda Guerra Mundial, numerosas organizaciones internacionales fueron creadas con distintas finalidades, acordes con el contexto histórico de la postguerra; así nació la Organización de las Naciones Unidas (ONU), cuyo objetivo principal fue el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales,¹ y que hoy constituye una inmensa estructura que contribuye en numerosos ámbitos de las relaciones internacionales; igualmente, vieron la luz organismos internacionales con

¹ El artículo 1 de la Carta de las Naciones Unidas señala textualmente:

“Los propósitos de las Naciones Unidas son:

1. Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz.
2. Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal;
3. Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión; y
4. Servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes.”

fines específicos en materia de seguridad,² economía y comercio,³ entre muchos otros.

Es precisamente esa época la que ve nacer al Consejo de Europa (CE), cuyo propósito fundamental es cuidar y fomentar los valores democráticos en aquel continente, destacando la labor que desde su surgimiento y hasta la fecha, este organismo internacional ha desempeñado en el ámbito de los derechos humanos. De esta manera, el CE, integrado por 47 estados (todos ellos europeos) y seis países más con carácter de observador —incluido México desde 1999— (COE), tiene como ejes rectores de su actuación, la defensa de los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho.

Por ello, la condición de miembro del Consejo de Europa se encuentra sujeta a cumplir con tres requisitos fundamentales: a) realizar elecciones plurales y periódicas mediante sufragio universal y secreto, gozando los congresos de plena autonomía al estar compuestos por representantes de partidos políticos con libertad de organización y expresión; b) garantizar los principios de legalidad y acceso a la justicia, así como el derecho a una debida administración de justicia, debido proceso y audiencia, imparcialidad de jueces y proporcionalidad de las penas; y c) el respeto a las obligaciones que consagran la Convención Europea de Derechos Humanos, así como a las que se prevén en la Carta Social Europea y en la Convención Europea para la Prevención de la Tortura y de Trato o Punición Inhumano o Degradante (Bernales 2007, 22).

En ese marco, en 1959 nace el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el cual, de conformidad con el artículo 34 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales adoptado en Roma en 1950 (el Convenio), se encuentra dotado de competencia para conocer de demandas individuales o estatales que tengan como fundamento la existencia de violaciones de los derechos civiles y políticos enunciados en el propio Convenio.

El artículo 34 del Convenio, relativo a las demandas individuales o de particulares, textualmente señala lo siguiente:

² El Pacto de Varsovia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte evocan invariablemente a la época de la Guerra Fría.

³ En 1944 se establecen las bases de lo que sería el sistema financiero internacional de la postguerra con la creación del Fondo Monetario Internacional y con el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo.

El Tribunal podrá conocer de una demanda presentada por cualquier persona física, organización no gubernamental o grupo de particulares que se considere víctima de una violación por una de las Altas Partes Contratantes de los derechos reconocidos en el Convenio o sus Protocolos. Las Altas Partes Contratantes se comprometen a no poner traba alguna al ejercicio eficaz de este derecho.

En ese sentido, el funcionamiento actual del TEDH se distingue del concerniente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), toda vez que de conformidad con lo que dispone el artículo 61 del Pacto de San José,⁴ solamente los estados y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) pueden presentar una demanda ante la Corte IDH. Consecuentemente, conforme al sistema americano, las y los ciudadanos que acuden a la instancia regional de protección de derechos humanos lo hacen presentando denuncias ante la CIDH, quien a su vez someterá el caso a la Corte IDH conforme lo dispone el artículo 45 de su reglamento,⁵ cuando el Estado en cuestión haya aceptado su jurisdicción y no haya cumplido las recomendaciones recaídas al caso concreto.

2. Letonia y su vinculación con Rusia

La vinculación de Letonia con Rusia es marcada y a la vez compleja, no solo porque en la actualidad comparten fronteras, sino porque desde el siglo XVIII Rusia llevó a cabo diversas ocupaciones en Letonia y regiones vecinas, generando con ello que en la actualidad, un importante porcentaje de los habitantes de Letonia sean de origen ruso o tengan importante vinculación con esta nación. Según datos publicados por el Instituto de Letonia, en la actualidad la composición étnica del país incluye 27% de rusos (*latvia.lv*), quienes por diversas razones no se encuentran plenamente integrados a la nación letona. Este fenómeno no es exclusivo de Letonia, es compartido por otras naciones de la zona y por todas las repúblicas

⁴ Como se conoce también a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

⁵ Aprobado por la Comisión en su 137° periodo ordinario de sesiones, celebrado del 28 de octubre al 13 de noviembre de 2009; y modificado el 2 de septiembre de 2011 y en su 147° periodo ordinario de sesiones, celebrado del 8 al 22 de marzo de 2013, para su entrada en vigor el 1° de agosto de 2013.

que integraron la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, como se constata en las crisis que en años recientes se han evidenciado en Ucrania y Georgia, por citar dos casos destacados.⁶

Muestra de la ausencia de integración de la minoría rusa en Letonia, que por lo demás, no es exclusiva y limitada para los habitantes rusos o de origen ruso, basta recordar que como dice Luigi Ferrajoli: "...las naciones Europeas y sus tradiciones, como se sabe, han sido una invención del siglo XIX, como la de sus Estados nacionales y sus instituciones jurídicas" (Ferrajoli 2008, 50), son los reportes acerca de un sector de la población que carece de derechos políticos. Se presume que 13% de los habitantes de esta nación báltica cuentan con un pasaporte especial para extranjeros expedido por Letonia, sin gozar de derechos políticos, la mayoría son de origen ruso pero también los hay con ancestros de Bielorrusia, Ucrania, Lituania, Polonia o judíos. La principal razón de esta situación reside en el hecho de que, desde que Letonia alcanzó su independencia en 1990, solo reconoció como ciudadanos a aquellos que lo eran con anterioridad a la fecha en que las tropas soviéticas ocuparon el país —17 de junio de 1940— y sus descendientes (Galarraga 2014).

Esta situación de falta de integración de ciertas minorías en Letonia ha sido reportada de manera reiterada ante las instituciones europeas, y ha sido motivo de pronunciamiento en diversas ocasiones por el Consejo de Europa, ya que existe un debate sobre las razones de la falta de integración de las minorías nacionales, que incluyen desde una supuesta negativa de integrarse —por parte de los no letones— hasta el rechazo a reconocerles plenos derechos —por el gobierno nacional—.

Lo anterior queda de manifiesto en la resolución CM/ResCMN(2014), la última que a la fecha ha emitido el Comité de Ministros del Consejo de Europa (9 de julio de 2014) respecto de la implementación del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales en Letonia, según la cual existen varios focos de atención respecto del trato que reciben los habitantes de origen ruso —o rusoparlantes— en el estado de Letonia, de ahí que haya recomendado a las autoridades letonas condenar y sancionar todas las expresiones de intolerancia y falta de respeto hacia las

⁶ Como refiere Ángel Pérez, todas las antiguas repúblicas soviéticas han proclamado su lengua como nacional, en detrimento del ruso y de otras lenguas minoritarias, pretendiendo las clases dirigentes (rusificadas) una reivindicación nacionalista y así evitar el desplazamiento por parte de los sectores de la sociedad tradicionalmente no rusificados (Pérez 2001, 34).

minorías nacionales, en particular por parte de funcionarios públicos; asimismo, sugirió centrar el debate sobre la integración, con base en la inclusión y el diálogo, en el entendido de que la diversidad étnica debe ser bienvenida y respetada, Comité de Ministros (wcd.coe).

La complejidad de la relación antes descrita quedó en evidencia en febrero de 2012, en un referéndum celebrado en el ámbito nacional para definir si el idioma ruso —que según refieren los rusoparlantes, es considerado como lengua materna por el 40% de la población— se podía convertir en el segundo idioma oficial del Estado. Los letones rechazaron dicha propuesta en una proporción 3 a 1, aunque el referéndum no estuvo carente de polémica, uno de los principales cuestionamientos fue que no participaron los habitantes que no contaban con la ciudadanía letona (como se dijo anteriormente, estos constituyen aproximadamente 13% de la población), de tal manera que la gran mayoría de los rusoparlantes quedaron fuera del ejercicio de consulta popular.⁷

Es en este país y en este contexto que la ciudadana Ingrida Podkolzina intentó postularse para integrar el Parlamento nacional, desarrollándose las circunstancias del caso, según lo refiere el propio TEDH en la sentencia que es objeto del presente ensayo (párrafos 8-15), de la manera en que se expone a continuación.

Planteamiento del caso. La situación de Ingrida Podkolzina

El caso planteado ante el TEDH surgió a partir de una solicitud presentada el 25 de febrero de 1999 por Ingrida Podkolzina; en ella, reprochó diversas acciones que atribuyó a la República de Letonia y que derivaron en lo que ella consideró una arbitraria exclusión de su nombre de la lista de candidaturas para la elección del Parlamento letón.

La solicitante, perteneciente a la minoría de habla rusa, a la fecha de la controversia contaba con la nacionalidad letona y era residente de Daugavpils, ciudad enclavada en el sureste del Estado, a solo 120 kilómetros de Rusia.

⁷ Los datos del referéndum mencionado son tomados de una nota periodística publicada en la página <http://actualidad.rt.com/actualidad/view/39406-Letonia-mayor%C3%ADa-de-letones-esta-en-contra-del-idioma-ruso>.

El 30 de julio de 1998, la Comisión Electoral Central registró la lista de candidaturas para la elección del Parlamento letón, presentadas por el Partido Armonía Nacional —partido que tradicionalmente ha sido vinculado con la minoría rusa— en la cual Podkolzina aparecía como la candidata de dicho instituto político para la circunscripción electoral de Latgale.

Según relata el TEDH, al momento del registro de sus candidaturas, el Partido Armonía Nacional presentó a la referida comisión electoral la totalidad de la documentación requerida en la Ley de Elecciones Parlamentarias para tal efecto, entre ellos, una copia del certificado emitido el 23 de enero de 1997 por el Comité Permanente para la Certificación de Competencia Lingüística en la población de Daugavpils —órgano responsable frente al Centro Estatal de Idioma—, en el que se asentó que la solicitante conocía el idioma oficial letón.

El 6 de agosto siguiente, un empleado del Cuerpo Estatal de Inspectores del Idioma, sin previo aviso, visitó a la solicitante en su lugar de trabajo, justo cuando ella se encontraba llevando a cabo diversas negociaciones propias de su actividad laboral. El motivo de la visita, según se le informó, era verificar su nivel de dominio del letón. Una vez que el visitador le informó la razón por la que se encontraba ahí, inició una conversación con la solicitante, cuestionándole, entre otras cosas, su filiación política.

Al día siguiente, el examinador regresó junto con tres supervisores para solicitarle que redactara un ensayo en letón. Ella accedió y comenzó a escribirlo, sin embargo, ante la inesperada inspección y el nerviosismo que la acompañaba, la solicitante rompió su trabajo. Acto seguido, el examinador reportó la falta de dominio por parte de la ciudadana Podkolzina del idioma oficial de un “tercer nivel”, el más alto de las tres categorías definidas en la reglamentación letona y el requerido para ocupar el cargo de parlamentaria.

Posteriormente, el Centro Estatal de Idioma envió una carta al presidente de la Comisión Electoral Central, certificando el nivel de conocimiento del idioma obtenido por nueve de los candidatos registrados para tal elección. En dicho informe se señaló que la solicitante era la única que no tenía un dominio del letón de tercer nivel; se señaló además que los otros 12 candidatos, a quienes no se les requirió que realizaran un examen, contaban con la documentación que acreditaba que su conocimiento del idioma era del nivel requerido.

Conforme a lo anterior, el 21 de agosto de 1998 la Comisión Electoral Central eliminó el nombre de la señora Ingrida Podkolzina de la lista de candidatos. El 27 ulterior, el Partido Armonía Nacional en nombre de la demandante solicitó al Tribunal Regional de Riga desestimar tal determinación. En esencia argumentó que dicha comisión electoral, al momento de valorar el dominio del idioma de la solicitante, debió haber tomado en consideración el respectivo certificado de conocimiento presentando al momento de su registro como candidata y no exclusivamente el diverso emitido por el Centro Estatal de Idioma.

Por su parte, el 31 de agosto siguiente, el tribunal regional emitió sentencia por la cual rechazó la solicitud presentada al considerar que la comisión demandada actuó dentro de los límites establecidos por la Ley de Elecciones Parlamentarias. Al respecto señaló que la sección 11 de la Ley en comento establecía como prerrequisito indispensable para el registro de cualquier candidato o candidata, que no hubiere cursado su educación en una escuela letona, contar con un certificado de dominio del idioma oficial de tercer nivel.

Además estimó que, de conformidad con lo establecido en la sección 13 de la citada ley, la Comisión contaba con la facultad de suprimir de la lista de registro el nombre de cualquier aspirante cuyo nivel de competencia lingüística del idioma hubiera resultado insuficiente.

Por esa razón el 14 de septiembre siguiente, el partido político presentó una apelación ante el Presidente de la División Civil de la Suprema Corte y el procurador general solicitando la reapertura del procedimiento. Sin embargo, ambas autoridades sostuvieron que el Tribunal Regional fundamentó y emitió la respectiva sentencia conforme a derecho y confirmaron las determinaciones impugnadas.

Así, la solicitante Ingrida Podkolzina acudió ante el TEDH, manifestando que la exclusión de su nombre de la lista de candidatos ante la supuesta insuficiencia de conocimiento del letón constituía una violación a su derecho de postularse como candidata en la elección parlamentaria, contemplado en el artículo 3 del Protocolo No. 1; asimismo adujo que la medida adoptada trasgredía en su perjuicio lo dispuesto por los artículos 13 y 14 del Convenio, los cuales son del tenor siguiente:

ARTÍCULO 13. Derecho a un recurso efectivo

Toda persona cuyos derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio hayan sido violados tiene derecho a la concesión de un recurso efectivo ante una instancia

nacional, incluso cuando la violación haya sido cometida por personas que actúen en el ejercicio de sus funciones oficiales.

ARTÍCULO 14. Prohibición de discriminación

El goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación.

Las posturas de las partes y la conclusión del Tribunal

1. Síntesis de las posturas

En un primer momento, el Tribunal se enfocó a determinar si existió alguna violación a lo dispuesto por el artículo 3 del Protocolo No. 1 del Convenio; para ello sintetizó las argumentaciones de las partes y posteriormente llevó a cabo el ejercicio de ponderación que estimó conducente.

De lo planteado por el Gobierno de Letonia (al que denominó Gobierno y aquí se hará de igual forma) destacó la afirmación de que, como lo había sostenido reiteradamente el TEDH, los derechos previstos en el dispositivo en comento no son absolutos, sino que cabían las denominadas “limitaciones implícitas”, y que a su consideración los estados disponen de un margen amplio de apreciación para establecer las condiciones propias del derecho a postularse a un cargo de elección popular, siempre y cuando tales estipulaciones tuvieran como sustento un fin legítimo y no afectaran la esencia misma del derecho en cuestión.

Para justificar la legitimidad de la medida controvertida, esto es la exigencia de que quienes aspiraran al cargo de representantes ante el Parlamento de Letonia acreditaran dominio del idioma letón en un nivel 3 (el más alto), el gobierno refirió que una vez lograda la independencia de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas en 1993, el Parlamento se vio conformado con una importante cantidad de personas que no entendían el letón, idioma oficial único del Estado, de tal suerte que la labor del órgano democrático nacional se había visto severamente afectada.

En ese sentido, a consideración del gobierno, la medida adoptada tenía como propósito que las y los miembros del Parlamento pudieran desempeñar adecua-

damente la importante responsabilidad encomendada por sus votantes y no se entorpeciera la imprescindible función legislativa.

Sostuvo, además, que el requerimiento del dominio del idioma oficial del Estado no afectaba la esencia misma del derecho a postularse, ni resultaba discriminatoria puesto que cualquier persona estaba en condiciones de lograrlo, agregando que la prueba realizada a la aspirante, y que no logró acreditar, se llevó a cabo en los términos previstos por la norma.

Por su parte, de lo planteado por la ciudadana Podkolzina (solicitante) el TEDH subrayó el argumento de que 40% de los miembros de la minoría rusa en Letonia tenían como lengua materna el ruso y no el letón, de manera tal que a su consideración, aún en el supuesto de no dominar la lengua oficial del Estado, ello no constituía ningún impedimento a su labor, encomendada por el electorado rusoparlante y, por tanto, dirigida primordialmente a ese sector de la población.

En adición a lo anterior, la solicitante expuso que resultaba indebido que se le hubiera aplicado un examen, cuando ella contaba con un certificado —válido—según el propio ordenamiento estatal, mediante el cual acreditaba el dominio del letón requerido para postularse al Parlamento nacional; además acusó que el injustificado examen se practicó de manera indebida, al no haberse efectuado conforme a los lineamientos previstos para tal efecto por la legislación aplicable.

Sobre este último particular reprochó que la verificación del manejo del idioma letón, fue realizada por una única persona —en vez de haber sido efectuada por un consejo de cinco integrantes, como ocurrió en el momento en que obtuvo su primer certificado— a la que no se exigió la observancia de criterios objetivos y razonables de evaluación.

Asimismo acusó que la actuación del gobierno resultaba arbitraria, toda vez que, no obstante existían 21 aspirantes al cargo que contaban con un certificado análogo del dominio del letón, por haber estudiado en una escuela no letona, solamente nueve —ella incluida— fueron sometidos a verificación, mientras que a los restantes 12 se les había reconocido como competentes para manejar el idioma.

2. Sentido de la resolución

En su sentencia de 9 de abril de 2002 el Tribunal sostuvo que el procedimiento aplicado a la solicitante para verificar su conocimiento del letón resultó incompa-

tible con los requerimientos de justicia procesal y certeza jurídica a satisfacer en relación con la elegibilidad de los candidatos. Por tanto, arribó a la conclusión de que la supresión del nombre de la ciudadana Podkolzina de la lista de candidatos y candidatas resultaba violatoria del artículo 3 del Protocolo No. 1 del Convenio. Consecuentemente, con fundamento en el artículo 41⁸ del propio Convenio, determinó que la solicitante había sufrido un daño no pecuniario como consecuencia de habersele impedido la postulación como candidata a la elección parlamentaria y estimó que, conforme a las circunstancias del caso, le correspondía la cantidad de 7,500 EUR por concepto de indemnización, a los que añadió 1,500 EUR por concepto de gastos y costas.

Debe aclararse que por la propia naturaleza internacional del TEDH y por el plazo transcurrido entre la violación reclamada y la emisión de la sentencia (aproximadamente 4 años), este no se encontraba en condiciones de exigir al estado considerado infractor, que adoptara medidas que permitieran restituir a la solicitante en el ejercicio de su derecho vulnerado, tales como exigir el registro de la aspirante —cuestión que sin duda hubiera sido objeto de pronunciamiento por un tribunal al interior de un determinado estado— limitándose en consecuencia a otorgar la “satisfacción equitativa” antes mencionada.

3. La esencia de la determinación

En un primer momento el tribunal analizó si la medida impugnada pretendía lograr un fin legítimo, cuestión que estimó satisfecha al señalar que “el interés de cada estado en garantizar que su propio sistema institucional funcione normalmente es incontrovertiblemente legítimo” (párrafo 33). Además adujo que no le correspondía pronunciarse sobre la elección del idioma de operación de un Parlamento nacional.

Una vez superado el primer punto consistente en la legitimidad del fin perseguido con la medida impugnada, el Tribunal analizó si esta podría considerarse proporcional, argumentando, esencialmente lo siguiente:

⁸ Artículo 41 Satisfacción equitativa. Si el Tribunal declara que ha habido violación del Convenio o de sus Protocolos y si el derecho interno de la Alta Parte Contratante sólo permite de manera imperfecta reparar las consecuencias de dicha violación, el Tribunal concederá a la parte perjudicada, si así procede, una satisfacción equitativa.

En primer término señaló que si bien era cierto que los estados cuentan con un amplio margen de apreciación para establecer las condiciones de elegibilidad de quienes pretendan ocupar cargos de elección popular, también lo es que las determinaciones que sobre el particular se adopten deben tener como sustento criterios que eviten las decisiones arbitrarias. En ese sentido señaló que “la discreción de que goza el órgano interesado no debe ser exorbitantemente amplia; sino que debe estar circunscrita, con suficiente precisión, por las disposiciones de la ley doméstica” (párrafo 34).

La primera irregularidad que destacó el TEDH tuvo que ver con el hecho de que, pese a que en ningún momento fue cuestionada la validez del certificado de competencia lingüística con que contaba la solicitante —según el cual cumplía cabalmente, acorde al propio ordenamiento estatal, con el requisito de dominar el letón— fue sometida a un nuevo procedimiento de evaluación, situación que, por lo demás, compartió únicamente con otros ocho aspirantes, pese a que existían 21 candidatos en condiciones análogas.

Sobre dicho proceder, el Tribunal cuestionó el fundamento legal en el cual se hubiera apoyado, máxime que el Gobierno se abstuvo de emitir alguna explicación a ese respecto.

Otro de los puntos que el Tribunal criticó de la labor del Gobierno fue el relativo al procedimiento seguido en la evaluación practicada a la solicitante —y que a la postre derivó en su descalificación para participar en el proceso electoral— toda vez que no se apejó al procedimiento previsto por la ley local. En ese sentido, el órgano jurisdiccional subrayó que no fue un consejo de expertos quienes evaluaron a la solicitante —como disponía el ordenamiento vigente— sino que la operación fue realizada por un único examinador, al que no se exigió que respetara los parámetros legales existentes.

Por último, el tribunal externó su sorpresa en relación a:

[El] hecho —relatado por la solicitante y no controvertido por el Gobierno— que durante el examen la solicitante fue cuestionada principalmente acerca de sus razones para su orientación política (párrafo 35).

Cuestión que, enfatizó el propio Tribunal, resulta del todo ajena con el requisito del conocimiento necesario del idioma letón.

En síntesis, las irregularidades resaltadas por el Tribunal fueron las siguientes: a) no obstante que la solicitante tenía un certificado de dominio del letón válido, fue sometida a una nueva evaluación; b) de 21 personas que se encontraban en condiciones análogas a las de la solicitante —esto es con un certificado válido— sólo a nueve se les exigió una nueva acreditación lingüística; c) el procedimiento de evaluación se desarrolló sin apearse a la legislación vigente; y d) se cuestionó a la solicitante acerca de su orientación política.

Alcances y limitaciones de los derechos político-electorales

Durante generaciones se han considerado los derechos políticos como de importancia fundamental, entendiéndose que dichos derechos en conjunto con otros como las libertades de expresión, reunión y asociación, hacen posible el denominado derecho humano a la democracia. En ese orden, dentro del sistema de protección internacional de los derechos humanos, se ha considerado que el derecho a la participación política es el derecho político por excelencia, por tanto es obligación de cada uno de los gobiernos proteger el derecho y el deber de los ciudadanos de participar en la vida política de su país (Dalla 2012).

Como ha quedado apuntado, en el caso de Podkolzina, el TEDH analizó si se había limitado indebidamente el derecho político-electoral de la solicitante, a ser votada al Parlamento de Letonia (artículo 3 del Protocolo No. 1 del Convenio), cuestión que consideró acreditada imponiendo en consecuencia una medida reparatoria por la vía de la indemnización, sin que se hubiese pronunciado sobre la vulneración o no de los derechos a la no discriminación (artículo 14, en relación con el 3 del Protocolo No. 1) y a la falta de acceso a un recurso efectivo (artículo 13, en relación con el 3 del Protocolo No. 1) al señalar que resultaba innecesario el estudio.

Es preciso recordar que el Convenio no reconoce expresamente la dimensión del derecho a la participación política, sino que es su Protocolo No. 1 el que reconoce —sin que ello demerite en alguna forma su fuerza vinculante— este derecho, aunque como obligación de los estados, al señalar que deben organizar periódicamente y a intervalos razonables elecciones libres.

A la letra, el artículo 3 del Protocolo No. 1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos dispone que:

Las Altas Partes Contratantes se comprometen a organizar, a intervalos razonables, elecciones libres con escrutinio secreto, en condiciones que garanticen la libre expresión de la opinión del pueblo en la elección del cuerpo legislativo.

De donde se desprende que, conforme al citado instrumento, el derecho a la participación política incluye la celebración de elecciones libres y periódicas, así como el derecho al voto libre y secreto y a la libertad de expresión en los procesos electorales.

A partir de esa disposición —y otras que tienen que ver con los derechos de asociación, libertad de expresión y a la no discriminación— el TEDH ha sentado una importante jurisprudencia en materia de derechos políticos, pese a que el Convenio no es tan preciso para hablar de derechos políticos como sí lo son la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁹ y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,¹⁰ que expresamente reconocen a los ciudadanos de los países parte los

⁹ El artículo 23 de la Convención Americana señala a la letra:

“1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.”

¹⁰ El artículo 25 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos dispone:

“Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.”

siguientes derechos: a) a participar en la dirección de los asuntos públicos, por sí o por conducto de representantes libremente elegidos; b) a votar y ser votados en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal y secreto; c) a acceder a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad.

Sobre el particular, la Corte IDH ha sostenido que en su ejercicio los derechos a ser votado y ser elegido para un cargo de elección popular se encuentran íntimamente ligados entre sí, constituyendo la expresión de las dimensiones individual y social de la participación política.

En ese sentido, ha señalado que los ciudadanos tienen el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos y que el derecho al voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y una de las formas en que los ciudadanos ejercen el derecho a la participación política. Subrayó además que este derecho implica, por un lado, que los ciudadanos puedan elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán; mientras que por el otro, supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello (caso Yatama vs. Nicaragua, párrafos 198-9).

Respecto a las limitaciones al derecho a ser elegido, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha señalado que el derecho de las personas a presentarse a elecciones no debe limitarse de forma excesiva:

...mediante el requisito de que los candidatos sean miembros de partidos o pertenezcan a determinados partidos. Toda exigencia de que los candidatos cuenten con un mínimo de partidarios [para presentar su candidatura] deberá ser razonable y no constituir un obstáculo a esa candidatura. (Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, observación general No. 25, párrafo 17).

A su vez, por lo que hace al derecho a votar, el aludido comité dispuso que los criterios para limitarlo deban ser objetivos, precisando que:

...no es razonable restringir el derecho de voto por motivos de discapacidad física ni imponer requisitos o restricciones relacionados con la capacidad para leer y escribir,

el nivel de instrucción o la situación económica. La afiliación a un partido no debe ser condición ni impedimento para votar.

Retomando el ámbito europeo, de acuerdo con las Directrices adoptadas por la Comisión de Venecia en su 51ª reunión plenaria (Venecia, 5-6 de julio de 2002) los principios del denominado patrimonio electoral europeo incluyen el sufragio universal, igual, libre, secreto y directo, además de que las elecciones deben ser periódicas.

Así, por cuanto hace al sufragio universal, sea parte de la premisa de que todo ser humano tiene el derecho a emitir su voto y a presentarse como candidato; empero, este derecho puede y debe estar sujeto a cierto número de condiciones:

- a) La edad. Se considera que debe establecerse una edad mínima (vinculada con la mayoría de edad civil). Asimismo se menciona que el derecho para postular a una candidatura debería, preferiblemente, adquirirse a la misma edad que el derecho al voto y, en todo caso, a más tardar a los 25 años, excepto cuando se prevea una edad mínima para acceder a determinados cargos.
- b) La nacionalidad. Se estima que puede preverse una restricción por razón de nacionalidad aunque la propia comisión recomienda que los extranjeros tengan el derecho a votar en las elecciones locales después de cierto periodo de residencia.
- c) La residencia. Igualmente se admiten condiciones para emitir el sufragio con base en una condición de residencia, aunque se plantea que para los nacionales no debiera imponerse dicha restricción, salvo para las elecciones locales o regionales y en el entendido de que el periodo de residencia exigido no debe ser superior a seis meses salvo que resulte indispensable para garantizar la protección de las minorías nacionales. Incluso se plantea la posibilidad de que se conceda el derecho al sufragio en sus dos vertientes a los ciudadanos residentes en el extranjero.
- d) Los supuestos de privación del derecho de sufragio activo y pasivo. Se reconoce la posibilidad de contemplar en los ordenamientos nacionales, supuestos de privación del derecho de voto, siempre que esa privación esté sometida a las condiciones siguientes: I. deberá estar prevista en la Ley; II. debe respetarse el principio de proporcionalidad; III. debe estar motivada por una prohibición basada en criterios como la salud mental (previa decisión de tribunal competente) o por la existencia de sentencia firme penal por delitos graves.

Las distintas vertientes y alcances de los derechos político-electorales, como ya se dijo, han sido objeto de numerosas controversias puestas a consideración del TEDH. Para hacer referencia a algunos casos representativos, encontramos fallos destacados en la materia, como el concerniente al caso de Mathieu-Mohin y Clerfayt vs. Bélgica (1987), en el que el TEDH recordó que los derechos y las libertades fundamentales se mantienen mejor en una democracia efectiva y subrayó que los derechos políticos no son absolutos, y que no existe la obligación para los estados de establecer un sistema específico de representación, dado el amplio margen de que gozan los estados para ajustar su legislación a las distintas necesidades sociales.

Por su parte, en el caso Hirst vs. Reino Unido (2005) el TEDH determinó que una prohibición, emitida en términos generales, del derecho a votar para los prisioneros resulta contraria al Convenio. Un aspecto interesante de dicha determinación consistió en que el TEDH no declaró que todos los prisioneros debían recibir los derechos de voto, sino que había que justificar los supuestos restrictivos, de tal suerte que se cotejara su compatibilidad con el artículo 3 del Protocolo No. 1 al Convenio.

Previamente, en el caso Matthews vs. Reino Unido (1999), el TEDH había reconocido que una residente gibraltareña tenía derecho a ejercer el voto en las elecciones al Parlamento Europeo, no obstante la postura del gobierno británico, que sostenía que esa prerrogativa era exclusiva de las y los ciudadanos del Reino Unido, condición de la que carecía la solicitante.

A su vez, en el caso Rekvényi vs. Hungría (1999) el TEDH consideró que la disposición constitucional húngara que impedía a los militares, policías y miembros civiles de seguridad nacional la afiliación a un partido político y el ejercicio de actividades políticas vulneraba disposiciones del Convenio, puesto que la aludida restricción no era excesiva y respondía a una finalidad legítima, consistente en mantener a las fuerzas de seguridad ajenas a la política la despolitización de la policía, máxime que la prohibición no era absoluta.

Otro caso relevante es el de Gitonas y otros vs. Grecia (1997) en el que el TEDH reiteró el criterio de que los estados cuentan con un amplio margen de maniobra para establecer en sus normas constitucionales, los criterios para la inhabilitación de los funcionarios públicos que se aprovechen de su cargo mientras contienden en una elección parlamentaria; consecuentemente, el TEDH concluyó que se apegaron a derecho las sentencias del tribunal griego, sin que se actualizara la reclamada violación de la libertad de expresión en la elección del cuerpo legislativo.

En materia de derechos políticos, el TEDH no solamente ha dictado sentencias relevantes respecto de ciudadanos o ciudadanas que, en lo individual, consideran que la actuación de los estados les privan de sus prerrogativas, sino que también han conocido de asuntos relacionados con agrupaciones políticas, tal como fue el caso del Partido de la Prosperidad vs. Turquía (2001), el TEDH consideró adecuada la determinación Corte Constitucional de dicho Estado de disolver el partido político por considerar que sus actividades principales transgredían el principio de laicidad del Estado turco.

Por el contrario, en el caso del Partido Comunista Unificado de Turquía y otros vs. Turquía (1998), el TEDH calificó como desproporcionada la disolución de dicho instituto político puesto que, a consideración del órgano jurisdiccional, dicha medida fue adoptada solo con base en sus estatutos y en simples suposiciones y concluyó que había resultado desproporcionada, al no ser necesaria en una sociedad democrática, descalificando como motivo de disolución el uso del término *comunista* en la denominación del partido, en el entendido de que no puede ser suprimida una asociación por el hecho de que sus actividades parezcan, a los ojos de las autoridades nacionales, un atentado contra las estructuras constitucionales del Estado (Coello 2014, 86).

A su vez, en el caso del Partido de la Libertad y de la Democracia vs. Turquía (1999), el TEDH consideró desproporcionada la disolución del referido instituto político, que dentro de sus postulados reivindicaba los derechos de la minoría kurda. En su sentencia, el TEDH consideró que el hecho de que un proyecto político fuera incompatible con los principios y las estructuras del estado turco, no lo convertía por ello, en infractor de las reglas democráticas.

Los casos reseñados sirven para ejemplificar cómo la jurisprudencia del TEDH ha complementado los postulados recogidos en el Convenio, llevando a cabo una destacada labor de interpretación de los alcances de los derechos políticos, pronunciándose sobre estos —tanto desde el punto de vista del ejercicio individual, como de las agrupaciones políticas— y resaltando en diversas oportunidades la importancia del trato justo para las minorías.

Ahora bien, retomando el tema de los alcances del reconocimiento de los derechos políticos, pese a lo complejo que puede resultar definirlos, es indiscutible que forman parte de la naturaleza humana y que constituyen una de las bases de organización de cualquier sociedad y como consecuencia del estado, independien-

temente de su régimen jurídico o de su forma de gobierno. Así pues, es indudable que los derechos político-electorales pertenecen al rango de los derechos fundamentales, ya que por medio de su ejercicio es como se organiza y administra la sociedad, destacando en este proceso el derecho y con este el Estado y sus órganos de autoridad. Por ello, se considera que el derecho, que es producto de la voluntad soberana, contribuye a la creación del Estado, sometiéndolo a su cumplimiento, y disponiendo que este a su vez lo imponga a los súbditos (Barraza 2000).

Como ya se anticipó, los derechos político-electorales no son ilimitados puesto que a ellos se anteponen los derechos de la colectividad, por ende pueden resultar válidas las restricciones al ejercicio de un determinado derecho básico, sin embargo, el criterio reiterado por los tribunales constitucionales e internacionales en los estados democráticos, es que, cuando den esas limitaciones se cumplan ciertos requisitos que no vuelvan nugatorios los derechos. De esta manera, la propia idea de que las restricciones a la libertad deban ser limitadas es uno de los ejes estructurales del pensamiento político-liberal en la medida de lo racionalmente posible.

Hugo Tórtora en su clasificación de las limitaciones a los derechos fundamentales ha señalado que, según las circunstancias en las que operan, pueden ser limitaciones ordinarias o extraordinarias; siendo ordinarias aquellas que operan permanentemente y que afectan el ejercicio de un derecho, tanto en condiciones de normalidad constitucional, como en situaciones de excepción constitucional; por su parte, las limitaciones extraordinarias o excepcionales son aquellas que se producen solo durante circunstancias de emergencia social o institucional, y que han dado curso a la declaración de estados de excepción constitucional.

Añade que, para que las limitaciones a los derechos fundamentales sean legítimas deben cumplir con diversas condiciones. En primer lugar, deben ser generadas por quien tenga las competencias para ello, cuestión que debe quedar resuelta en el plano constitucional. En segundo término, deben cumplir los estándares jurídicos que establecen el derecho internacional de los derechos humanos, el cual fija reglas claras en este punto. Por último, las limitaciones deben respetar el contenido esencial del derecho, así como ser justificadas y proporcionales (Tórtora 2010).

A su vez, Carlos Bernal refiere que los derechos fundamentales no deben ser concebidos como un catálogo de mandatos y prohibiciones cuya finalidad es regular la acción de los congresos y parlamentos, sino que se ha dotado a los legisladores de una amplia libertad para configurar o concretar sus derechos. No obstante, esa

prerrogativa puede traer como consecuencia la limitación o restricción de derechos, de ahí que, para evitar que se vuelvan nugatorios, sobre vigencia el principio de proporcionalidad que garantiza el respeto del contenido esencial de los derechos (Bernal 2007, 527).

La Corte IDH ha señalado que salvo algunos derechos que no pueden ser restringidos bajo ninguna circunstancia, como el derecho a no ser objeto de tortura o de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, los derechos humanos, en lo general no son absolutos. Por ello, ha sostenido que

...la previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, *per se*, una restricción indebida a los derechos políticos. Sin embargo, la facultad de los estados de regular o restringir los derechos no es discrecional, sino que está limitada por el derecho internacional que exige el cumplimiento de determinadas exigencias que de no ser respetadas transforma la restricción en ilegítima y contraria a la Convención Americana (Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos, párrafo 174).

En tales consecuencias, la labor de los juzgadores cuando se hace valer una indebida restricción a un derecho político-electoral, basada en una disposición legal, consiste en un primer momento en determinar con precisión cuáles son los límites con que cuentan los legisladores a la hora de limitar los derechos, ya que puede encontrarse ante la *esfera de lo indecible* a que alude Luigi Ferrajoli, al *coto vedado* a que alude Garzón Valdez o al *territorio inviolable* de Norberto Bobbio, que en todos los casos aluden a los principios que se encuentran más allá del ámbito de decisión de las mayorías (Ferrajoli 2008, 337).

De estimarse que la prescripción legal no trastoca esos principios inalterables, el siguiente paso consiste en corroborar que la finalidad de la disposición sea legítima, esto es, que persiga un objetivo cierto y benéfico para la colectividad, de tal manera que se justifique la limitante en el disfrute de derechos. A estos requisitos, la Corte IDH adiciona el de la necesidad, entendiendo por este que la norma resulte necesaria para una sociedad democrática (Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos, párrafo 185).

Posteriormente, debe analizarse si la medida adoptada es proporcional al fin planteado, esto es, que no sea de tal magnitud que torne nugatorio el derecho que

se está limitando. Así, conforme al principio de proporcionalidad, existen tres elementos que conforman el esquema de la relación entre los sistemas político y de control jurídico-constitucional: a) el objeto del límite, que serán los derechos fundamentales; b) el límite mismo, que lo conforma la intervención legislativa que establece los parámetros; y c) el límite del límite, entendido por este, el principio de proporcionalidad (Bernal 2007, 530).

En el caso de los tribunales constitucionales nacionales, en ocasiones se adoptan criterios similares. En el caso de México, para determinar si una restricción del ejercicio de derechos humanos es violatoria o no de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o los tratados internacionales en la materia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación utilizan como herramienta el test de proporcionalidad, con la finalidad de evitar injerencias excesivas del Estado en el ámbito de los derechos de la persona.

Así, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al describir las fases del test de proporcionalidad y los elementos que lo conforman, ha reiterado el criterio siguiente:

...en cuanto al test de proporcionalidad previamente anunciado, se observa que el requisito de idoneidad tiene que ver con lo adecuado de la naturaleza de la medida diferenciadora impuesta por la norma para conseguir el fin pretendido.

El criterio de necesidad o de intervención mínima guarda relación con el hecho de que la medida debe tener eficacia y se debe limitar a lo objetivamente necesario.

Por su parte, la proporcionalidad en sentido estricto, se refiere a la verificación de que la norma o medida que otorga el trato diferenciado guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, costos o beneficios, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados respecto a los objetivos perseguidos (SUP-JDC-1080/2013 y acumulados).

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que los derechos fundamentales operan en el razonamiento jurídico como mandatos de optimización, en virtud de que su protección y reconocimiento en los textos constitucionales presuponen que sus exigencias normativas, a la hora de llevarse

a la práctica, podrán entrar en conflicto con otras, en cuyo caso será necesario desarrollar un ejercicio de ponderación para articular el resultado de su aplicación conjunta.

Asimismo sustentó el criterio según el cual el legislador tiene competencia para emitir normas que regulen y limiten derechos, pero no puede hacerlo como mejor le parezca, sino que debe cumplir determinadas condiciones relacionadas tanto con fines como con medios, en tanto que su labor normativa podrá ser examinada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación —podríamos aquí agregar a cualquier tribunal con facultades para ello— con el objeto de:

...garantizar que los límites que de ella derivan estén justificados por la necesidad de proteger a su vez derechos e intereses constitucionalmente amparados, y no haya sido adoptada sobre bases arbitrarias o insuficientemente sensibles a su impacto en las condiciones de goce del derecho involucrado. (Tesis aislada P. XII/2011).

Como se aprecia, existe una importante coincidencia en los criterios de actuación —tanto en lo nacional como en lo internacional— para los casos en que sea necesario resolver sobre los alcances y limitaciones de los derechos fundamentales, en esa búsqueda de los tribunales por encontrar los márgenes precisos en los que cabe el desarrollo legislativo.

La protección de las minorías

El artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone expresamente que en los estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, deberá respetarse el derecho que les corresponde a las personas que pertenezcan a dichas minorías; en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma. Esto significa que los estados que han ratificado el pacto mencionado están obligados a hacer que todas las personas sometidas a su jurisdicción disfruten de sus derechos y puede implicar, además, la necesidad de que se adopten medidas específicas para corregir las desigualdades a que estén sometidas las minorías, tal y como lo ha expresado la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al identificar las normas

internacionales y orientaciones para la aplicación de los derechos de las personas pertenecientes a minorías (OHCHR 2010).

El Convenio Europeo no prevé expresamente en alguno de sus artículos, la obligación de los estados de proteger los derechos de las minorías como integrantes de la colectividad estatal. Sin embargo, como ocurre en el caso de los derechos políticos, la existencia de una legislación insuficiente no ha constituido impedimento para que órganos del Consejo de Europa, incluido naturalmente el TEDH, hayan abordado continuamente el tema, desarrollándose a la fecha una importante jurisprudencia en la materia, a partir de los derechos que sí se encuentran expresamente reconocidos en el Convenio, como el derecho a la no discriminación.

En ese tenor, el TEDH ha sostenido que la protección de las minorías justifica la aplicación de un sistema electoral diferente dentro del Estado para lograr que estén mejor representadas en el poder legislativo, pero ha reconocido que cada sistema electoral debe evaluarse a la luz de la evolución política del país de que se trate, de modo que lo que en un estado puede ser justificado, en otro resultaría inaceptable.

Se ha dicho que la jurisprudencia del TEDH en materia del trato a las minorías ha estado conformada por tres ingredientes: a) el concepto de discriminación, entendido como la diferencia jurídica de trato no razonable; b) la reiteración del criterio sobre el amplio margen de apreciación del estado y c) la función complementaria y subsidiaria del artículo 14 del Convenio en materia de no discriminación (Rey 2012, 293).

Se encuentra un reflejo de ello en el caso *Sedjic y Finci vs. Bosnia Herzegovina* (2009), donde el TEDH resolvió que el Estado vulneró en perjuicio de los solicitantes —uno de origen rumano y el otro con raíces judías— el derecho a la no discriminación previsto en el artículo 14 del Convenio, en relación con el 3 del Protocolo No. 1, al declararlos inelegibles, exclusivamente por su origen étnico, para los altos cargos de representación a que aspiraban (a la Cámara del Pueblo de la Asamblea Nacional y la Presidencia). Asimismo el TEDH reiteró el criterio de que la discriminación ocurre cada vez que personas en situaciones similares son tratadas de manera diferente, sin una justificación objetiva y razonable y sostuvo que cuando la diferencia en el trato tiene su base en la raza o en el origen étnico, la noción de justificación objetiva y razonable debía interpretarse lo más estrictamente posible para evitar la acción arbitraria del Estado.

En cuanto a otros asuntos relevantes resueltos por el TEDH, relacionados con los derechos de grupos minoritarios, en este caso por razones lingüísticas, destaca uno que fue objeto de referencia en el caso de Podkolzina vs. Letonia, y es el que se ha denominado caso relacionado con ciertos aspectos de las leyes en el uso de idiomas en la educación en Bélgica (1968), en el que los demandantes, madres y padres francófonos en representación de sus hijos (más de 800) recurrieron a la legislación belga sobre el régimen lingüístico, puesto que a su consideración discriminaba la posibilidad de dar una enseñanza en lengua francesa a sus hijos, residentes en la zona flamenca de Bélgica.

En aquel asunto el tribunal señaló que resultaba insuficiente la justificación del Estado para no permitir el acceso a clases en francés a los menores, exclusivamente por razón de la residencia de sus padres. Así el Tribunal estimó desproporcional dicha medida. Sin embargo, consideró que el resto de medidas controvertidas: a) no haber organizado ninguna enseñanza en lengua francesa en los municipios donde residen los demandantes; b) privar de subvenciones a los establecimientos que, en los citados municipios, no cumplían las disposiciones lingüísticas de la legislación escolar; y c) negarse a homologar los certificados de estudios expedidos por tales establecimientos; respondían a razones objetivas, consistentes en alcanzar la unidad lingüística en el interior de las dos grandes regiones de Bélgica.

De esta manera se considera imprescindible encuadrar la resolución del TEDH para el caso de Podkolzina vs. Letonia dentro un contexto histórico y normativo-jurisprudencial que motivaba al órgano jurisdiccional a no soslayar la condición de mujer, perteneciente a una minoría étnica, de quien acudía a reclamar el ejercicio de sus derechos fundamentales.

Un contexto similar se hubiera encontrado en América, donde también se han dictado interesantes sentencias en materia de protección a los derechos de las minorías tal como lo evidencia la resolución de la Corte IDH en el ya referido caso de Yatama vs. Nicaragua, donde señaló que el Estado debía adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que los miembros de comunidades indígenas y étnicas pudieran participar, en condiciones de igualdad, en la toma de decisiones sobre asuntos y políticas que puedan incidir en sus derechos y en el desarrollo de dichas comunidades, de tal manera que se integren a las instituciones y órganos estatales y así participar, de manera directa y proporcional a su población en la dirección de los asuntos públicos, incluso desde sus propias instituciones y de

acuerdo con sus valores, usos, costumbres y formas de organización, siempre que fueran compatibles con los derechos humanos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (párrafo 255).

En ese asunto el tribunal interamericano consideró que el Estado había restringido indebidamente el ejercicio de un derecho político, al imponer un límite innecesario al derecho a ser elegido, tomando en cuenta las circunstancias del caso.

No debe perderse de vista que esta búsqueda por consolidar los derechos de las minorías, no es exclusiva de los sistemas de protección de derechos humanos, sino que dentro del sistema universal y aún en el ámbito de los estados, existen esfuerzos evidentes por acercar a las personas, con independencia de su origen. Por ello, en la Declaración sobre los Derechos de las Personas pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 1992 se expresó la convicción de los estados de adoptar las medidas necesarias para garantizar que las personas pertenecientes a minorías puedan ejercer plena y eficazmente todos sus derechos humanos y libertades fundamentales sin discriminación alguna y en plena igualdad ante la ley (artículo 4.1).

Precisiones de la resolución

Retomando la resolución del caso Podkolzina vs. Letonia, y como ya se anticipó, el TEDH consideró que era legítimo que el ordenamiento de Letonia pretendiera asegurar el debido funcionamiento de su única cámara del legislativo, imponiendo como requisito que sus integrantes dominaran el idioma oficial del Estado. Esta cuestión parece indebatible, puesto que en todo estado democrático-constitucional es imprescindible la labor del Poder Legislativo (órgano por excelencia de representación popular) resultando justificado que se adopten las previsiones necesarias para ello.

El fundamento legal de la restricción para que la ciudadana pudiera integrar el Parlamento letón se encontraba en la Ley del 25 de mayo de 1995 sobre elecciones parlamentarias, que en su sección 4 preveía que cualquier ciudadano letón de 21 años podía ser candidato,¹¹ salvo que se encontrara en alguno de los supuestos

¹¹ Esta disposición se encontraba armonizada con el artículo 9 de la Constitución de la República,

previstos en el la sección 5 del propio ordenamiento, según el cual se encontraban impedidas para postularse las personas que no tuvieran un nivel de conocimiento superior del idioma oficial del Estado. Por su parte, acorde con la sección 13, las listas de las candidaturas, una vez registradas, solo podían ser alteradas por los supuestos previstos en ese apartado, incluyéndose el relativo a no tener el referido nivel de dominio del idioma oficial, cuya certificación recaería en el Centro Estatal de Idioma.

Esas disposiciones no fueron rechazadas por el TEDH. Sin embargo, lo que no estimó adecuado fue la medida adoptada en el caso concreto; esto es, no quedó acreditado que la actuación estatal, que trajo como consecuencia la inhabilitación de Ingrida Podkolzina, para contender como candidata, hubiera sido proporcionada. En otras palabras, se excedió en los límites aceptados para imponer límites a los derechos humanos en el caso concreto, de ahí que resolviera que se incumplió con las obligaciones previstas en el artículo 3 del Protocolo No. 1 al Convenio.

El TEDH señaló que el derecho a postularse a una candidatura dentro de una elección es inherente al concepto de un régimen verdaderamente democrático, el cual sería solamente ilusorio si una persona pudiera verse privada del mismo en cualquier momento. En consecuencia, determinó que si bien el Estado tiene un amplio margen de apreciación al establecer las condiciones de elegibilidad en abstracto:

El principio conforme al cual los derechos deben ser efectivos exige que la determinación de si un determinado candidato ha fracasado en satisfacerlas cumpla con un número de criterios establecidos para evitar las decisiones arbitrarias (párrafo 34).

Añadió el TEDH que la determinación de limitar derechos debe partir, indefectiblemente, de un órgano que brinde un mínimo de garantías de su imparcialidad. De modo semejante, la discreción de que goce ese órgano en cuestión no debe “ser exorbitantemente amplia; sino que debe estar circunscrita, con suficiente precisión, por las disposiciones de la ley doméstica”.

que en su artículo 9 disponía (y dispone actualmente) lo siguiente: “Cualquier ciudadano letón en goce de todos sus derechos civiles que hubiera alcanzado la edad de 21 años para la fecha de una elección será elegible para una elección al Parlamento (Saeima)”.

Finalmente, acorde con el órgano jurisdiccional europeo, el procedimiento para la determinación de un candidato como inelegible debe ser tal que garantice que la decisión sea justa y objetiva, de tal manera que no se permita el abuso de poder de parte de la autoridad que corresponda.

Ahora bien, en la sentencia en análisis el TEDH no se pronunció acerca de la proporcionalidad de la medida que, en abstracto, representa la exigencia del dominio del idioma letón para que funcione adecuadamente el Tribunal; consecuentemente, no existió pronunciamiento alguno acerca de la afectación que podría representar al funcionamiento del órgano legislativo, el hecho de que contara con integrantes que no dominan la lengua oficial del Estado. Se considera que este caso representaba una muy buena oportunidad para que el TEDH emitiera alguna determinación, relativa al amplio margen de determinación del Estado para imponer medidas que permitan el funcionamiento de sus órganos de gobierno, ponderando la necesidad de la representación de una mujer, integrante de una minoría.

En su sentencia, el TEDH declaró que las gestiones del gobierno para verificar la capacidad lingüística de la aspirante fueron indebidas, y consideró que con ello se vulneró el derecho político-electoral previsto en el artículo 3 del Protocolo N.º 1 del Convenio, estimando, por tanto, innecesario pronunciarse acerca de la violación aducida del artículo 14 del Convenio, que prevé, en lo que interesa, que el goce de los derechos establecidos en este deben ser garantizados, quedando prohibida toda discriminación por razones de idioma, nacionalidad, origen o asociación con alguna minoría nacional

Se estima que la mesa estaba puesta para que se llevara a cabo un test de proporcionalidad sobre la medida que exigió el dominio del idioma oficial en términos más generales, aunque no deja de ser cierto que, por lo que concierne al caso concreto, con lo analizado por el tribunal era suficiente para sostener, como lo hizo, que la decisión de eliminar a la solicitante de la lista de candidatos, resultaba desproporcionada.

Conforme a las relatadas consecuencias, si bien puede considerarse que la restricción al derecho representa una previsión necesaria a efecto de dotar al órgano representativo de eficacia en su actuar, no se determinó si resultaba contraria a los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad exigidos para tales efectos, al no verificarse si la disposición legal imponía más cargas o restricciones que las indispensables para el funcionamiento y si la restricción resultaba indispensable

para la realización de los fines a alcanzar sin que dicha limitación devenga excesiva, en razón de las particularidades del caso.

Por lo que concierne a las cuestiones sobre las que sí se pronunció el TEDH, el primer punto consistió en dilucidar si resultaba adecuado que la aspirante fuera sometida a un procedimiento de verificación del manejo de un idioma, pese a contar previamente con un certificado que acreditaba que ya satisfacía dicho requisito. Ese certificado, según refirió el tribunal, había sido emitido por el Comité Permanente para la Certificación de Competencia Lingüística en Daugavpils, órgano responsable ante el Centro Estatal del Idioma en enero de 1997.

Ahora, según refiere el tribunal, el Estado no realizó manifestación alguna en el sentido de que tal certificado tuviera una vigencia determinada, que le restara eficacia para los fines pretendidos por la solicitante. Tampoco obró constancia o argumento que permitieran arribar al TEDH a la conclusión de que la dependencia emisora del certificado del idioma no se encontraba autorizada para emitir algún documento que tuviera los alcances necesarios para ocupar el cargo aspirado o incluso que se tratara de un documento apócrifo.

En esos términos, si en su determinación en el plano interno las autoridades de Letonia estuvieron en condiciones de justificar la necesidad de practicar una nueva evaluación, esto no fue transmitido al TEDH, que simplemente valoró que existía el documento que acreditaba el cumplimiento de la exigencia requerida, que el mismo había sido emitido por una dependencia oficial y que fue presentado por el partido político de la aspirante en el momento de registrar su candidatura.

Ante tales circunstancias, se considera acertada la decisión del tribunal de no avalar la actuación del Estado, puesto que con independencia del procedimiento seguido no justificó la necesidad de la medida adoptada desde su propio origen, esto es, no quedó demostrado que, pese a contar con un documento que avalaba el manejo del idioma oficial del Parlamento para el que se postulaba, debía someterse a un nuevo procedimiento de evaluación.

Una segunda decisión del Estado que tampoco fue justificada, a consideración del TEDH, fue la de examinar únicamente a nueve personas con el objeto de verificar su competencia en el manejo del idioma letón, siendo que 21 se encontraban en condiciones análogas. En ese sentido, el TEDH refiere que no medió explicación que permitiera razonablemente justificar por qué esa diferencia en el trato otorgado a los aspirantes. Incluso, refiere el tribunal, que de tener sustento dicha

determinación en la Ley de Elecciones Parlamentarias, aún no se justificaba el procedimiento llevado a cabo.

Este aspecto resulta fundamental en la resolución impugnada, puesto que no podría sostenerse válidamente que existiendo varias personas ubicadas en un mismo supuesto jurídico se determine que solo a una parte de ellas, sin especificar los motivos o razones, se les aplique una norma que a la postre derive en la limitación de sus derechos fundamentales.

Suponiendo entonces que el Estado de Letonia hubiera justificado suficientemente la razonabilidad y proporcionalidad de la medida, consistente en la aplicación de un procedimiento de verificación del idioma letón a quienes aspiraran a ocupar un asiento en el Parlamento, tal medida debía haberse aplicado a todos lo que se encontraran en el mismo supuesto —lo que no aconteció— a menos que hubiera plasmado en la legislación algún motivo que validara hacerlo.

Si bien es cierto que en la parte final de la resolución, el TEDH descarta la necesidad del estudio del agravio relacionado con la violación al artículo 14 del Convenio que reconoce el derecho a la no discriminación —entre otras causas por razón de idioma, nacionalidad u origen o pertenencia a una minoría— el propio tribunal refiere que la razón de dicho proceder radica en que el alegato formulado por la promovente resultaba esencialmente el mismo que ya se había estudiado al analizar la violación al derecho político de ser votada.

Efectivamente, como lo refirió el órgano jurisdiccional, el argumento planteado se encontraba vinculado con los vicios que tuvo el procedimiento de presentación del examen, ya que la solicitante insistió en que el procedimiento mismo de verificación de su competencia lingüística, aunado a la amplísima libertad de que gozó el examinador, habían tornado muy sencillo suprimir de la lista de candidatos y candidatas a cualquier persona cuya lengua materna no fuera el letón.

Con base en ello, sostenía la existencia de una práctica discriminatoria en perjuicio de los miembros de las minorías nacionales. Consecuentemente, la solicitante presumía la existencia de una discriminación encubierta, en perjuicio de nueve de los 21 candidatos que no habían sido educados en Letonia, sospecha que, por lo demás, se incrementaba con el cuestionamiento que se le formuló respecto de su filiación política.

Cabe señalar que no le sirvió al gobierno letón, para ser eximido de responsabilidad internacional, el argumento que basó en la sentencia dictada por el propio Tribunal

Europeo de Derechos Humanos, en el ya citado caso relacionado con ciertos aspectos de las leyes en el uso de idiomas en la educación en Bélgica (1968). En aquel caso, recordó el gobierno, el TEDH sostuvo que el derecho a la no discriminación se viola únicamente cuando una distinción carece de objetivo y justificación razonable y, a decir del propio gobierno, en el caso de Podkolzina existió una distinción basada precisamente en dicha justificación, esto es, remarcaron que ella no había sido la única candidata en su lista a la que se le había exigido pasar por una verificación de su competencia lingüística, de ahí que no hubo, en su opinión, vulneración alguna del artículo 14 del Convenio.

El argumento no fue suficiente para evitar que el TEDH declarara que existía responsabilidad internacional por parte del Estado de Letonia, al trasgredir los derechos políticos de la solicitante y se considera que no podía haber sido de otro modo, puesto que el hecho de que no hubiera sido una persona, sino nueve, las que habían sido sometidas al procedimiento de verificación, no desvirtuaba el hecho plenamente acreditado de que existían otras 12 personas que, al igual que aquellas nueve, contaban con un certificado lingüístico por haber sido educadas fuera de Letonia.

El Estado, pese a referir que había existido una distinción basada en un criterio objetivo y razonable, jamás expuso en qué había consistido dicho criterio o como era que justificaba la distinción que incluía a la solicitante. Por consecuencia el TEDH desestimó el argumento.

En cuanto al procedimiento de verificación al que fue sometida la solicitante —el cual, como ya se indicó, resultaba jurídicamente insostenible si carece de bases que justificaran su necesidad— en primer término el Tribunal reprobó que hubiese sido llevado a cabo por un examinador único, en lugar de un consejo de expertos y que se hubiesen concedido al examinador excesivas libertades, sin que se le exigiera acatar las salvaguardas procedimentales y los criterios de evaluación establecidos en la norma.

De la sentencia del caso (párrafo 10), se desprende que los hechos sobre los que partió el TEDH, para resolver que el procedimiento de verificación se hizo fuera de las pautas previstas en la legislación doméstica fueron los siguientes:

El 6 de agosto de 1998 un examinador empleado por el Cuerpo Estatal de Inspectores del Idioma (Valsts valodas inspekcija), parte del Centro Estatal de Idioma, fue al

lugar de trabajo de la solicitante y la examinó oralmente para evaluar su conocimiento del letón. En tanto que la solicitante no había sido notificada de la visita, el examinador se le aproximó cuando ella estaba llevando a cabo negociaciones con sus asociados de negocios.

Habiendo informado a la solicitante de su intención de verificar el nivel de su competencia en letón, el examinador inició una conversación con ella en el idioma. Durante la conversación que duró alrededor de una media hora, el examinador le preguntó a la solicitante, entre otras cosas, el porqué de su apoyo al Partido de Armonía Nacional en lugar de algún otro partido.

El examinador regresó al día siguiente acompañado por tres personas que la solicitante no conocía, quienes debían actuar como supervisores. El examinador le pidió a la solicitante que escribiera un ensayo en letón. La solicitante accedió a ello y empezó a escribir. Sin embargo, al estar extremadamente nerviosa, porque ella no había esperado tal examen y en vista de la presencia constante de los supervisores, la solicitante dejó de escribir y rompió su trabajo.

De los hechos descritos, el TEDH concluyó que la total responsabilidad de la evaluación del conocimiento lingüístico de la solicitante se dejó a un único funcionario público, el cual tuvo un “poder exorbitante” a ese respecto, lo que se corrobora con el hecho de que le cuestionó sus razones para su orientación política, aspecto que nada tenía que ver con el requisito de conocer adecuadamente el letón.

En esos términos destaca en el actuar del Estado, que la primera parte del segundo examen a que fue sometida la solicitante, inició con un acto de molestia, toda vez que fue interrumpida de sus labores cotidianas para ser sometida a una conversación durante aproximadamente media hora, en la que el examinador único la cuestionó libremente sobre diversos temas, asentando los datos que consideró relevantes.

Igualmente se observa como la segunda y última parte de la verificación consistió en la elaboración de un ensayo el día siguiente —nuevamente en su lugar de trabajo— ante tres examinadores, el cual no pudo ser completado por la solicitante, ante lo nerviosa que la puso la sorpresiva gestión de comprobación lingüística.

Tal proceder contrastó con la previsión legal sobre la materia, toda vez que, conforme a la Ley de Idiomas vigente en aquel tiempo, y su respectiva reglamentación, los

exámenes para demostrar las capacidades en el manejo del letón debían ser organizados mediante consejos de cuando menos cinco miembros. Además, como la finalidad de la disposición normativa radicaba en el hecho de que cada persona debía ser capaz de entender y emplear el idioma oficial, de tal manera que se encontrara en condiciones de conversar libremente, comprender contenidos y redactar textos relacionados con las labores profesionales propias de la labor a desempeñar, se establecía que cada examen debía tener una parte escrita y una oral, teniendo en cuenta, como criterios de evaluación, su narrativa, habilidades de conversación y redacción, amplitud de vocabulario empleado, así como el respeto a las reglas gramaticales.

No pasó desapercibido para el TEDH que cuando el asunto en cuestión fue recurrido ante las instancias internas, el Tribunal Regional de Riga basó su sentencia de apelación, de forma exclusiva, en el certificado emitido por el Centro Estatal de Idioma generado a partir del examen controvertido, haciendo caso omiso de la evidencia del caso restante. Ante ello el TEDH fue enfático al considerar que:

...al admitir como evidencia irrefutable los resultados de un examen para el cual el procedimiento adoleció de las garantías fundamentales de equidad, el Tribunal Regional deliberadamente eludió el considerar la reparación por la violación cometida (párrafo 36).

Conclusiones

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha reconocido que los derechos de carácter político-electoral, pese a ser fundamentales, no son absolutos, al estar condicionados a las necesidades sociales. Consecuentemente, los estados gozan de un amplio margen para establecer limitantes siempre que se observen ciertos requisitos encaminados a salvaguardar la esencia del derecho mismo y que pueden resumirse en lo siguiente: a) la finalidad de la medida restrictiva debe encaminarse a satisfacer alguna necesidad social del Estado; b) además, debe tener sustento legal y ser aprobada por el órgano —u órganos, según el caso— de representación democrática; c) la disposición limitante debe ser proporcional, toda vez que no debe restringir excesivamente los derechos, de tal manera que afecten su esencia y los priven de eficacia.

Como ya se apuntó, el caso relacionado con Podkolzina vs. Letonia fue consecuencia de la incorrecta puesta en práctica de una medida legislativa, que limitaba el derecho al sufragio pasivo de sus habitantes. Por ello, pese a la existencia de un fin que, a todas luces, es legítimo, como lo es fortalecer las instituciones democráticas nacionales, resulta irrefutable la determinación del TEDH de condenar al Estado por la violación de los derechos político-electorales de su ciudadana.

En el caso analizado se advierte la existencia de temas de gran relevancia para el debate jurídico actual, al involucrarse los derechos político-electorales de una mujer, perteneciente a una minoría, que pretende formar parte del máximo órgano de representación popular de su país, cuestión que se ve obstaculizada por una supuesta falta de dominio del idioma oficial del Estado, requisito que se considera indispensable para ocupar el cargo pretendido. En ese sentido, el TEDH no se pronunció acerca de la validez de la disposición legislativa como tal; esto es, ante las irregularidades de la puesta en práctica de la ley, no resultó necesario para emitir la sentencia analizar si era justificado exigir el cumplimiento del nivel de idioma oficial en los términos planteados por la norma.

En ese sentido, tampoco hubo necesidad de un pronunciamiento acerca de las circunstancias particulares de la solicitante para efecto de ser sometida a esa evaluación, y con ello no se hace referencia a las condiciones que la asemejaban a otras personas que, encontrándose en el mismo supuesto que ella (no haber estudiado en Letonia), no fueron reexaminadas, sino a que, en su condición de mujer perteneciente a una minoría, podría haberse analizado si era posible exceptuarla de la aplicación de esa norma en los términos propuestos por la propia solicitante, cuestión que hubiera constituido, más allá de la resolución del caso concreto, un aporte mayor —y más complejo— a la doctrina internacional de la materia.

Fuentes consultadas

- Barraza, Arturo. 2000. Los derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos. En *Apuntes de derecho electoral: una contribución institucional para el conocimiento de la ley como valor fundamental de la democracia*. México: TEPJF.
- Bernal Pulido, Carlos. 2007. *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Político Constitucionales.
- Bernales Ballesteros, Enrique. El derecho humano a la participación política. Disponible en <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/download/2973/2872> (consultada en diciembre de 2014).
- Carta de las Naciones Unidas. Disponible en <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter1.shtml> (consultada en diciembre de 2014).
- Caso relacionado con ciertos aspectos de las leyes en el uso de idiomas en la educación en Bélgica. 1968. Application no 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63; 1994/63; 2126/64. Disponible en <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57525> (consultada en diciembre de 2014).
- Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos. Sentencia del 6 de agosto de 2008. Excepciones preliminares. Fondo, Reparaciones y Costas. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf (consultada en enero de 2015).
- COE. Consejo de Europa. Disponible en http://www.coe.int/t/der/docs/CMRes-9932Mexico_en.pdf.
- Coello Garcés, Clicerio. 2014. "Partidos políticos y laicismo. El caso Refah Partisi vs. Turquía del Tribunal Europeo de Derechos Humanos". *Justicia Electoral* 13 (enero-junio): 75-102. [Disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/juselec/cont/34/drl/drl3.pdf> (consultada en diciembre de 2014)].
- Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. Observación general No. 25.
- Consejo de Ministros del Consejo de Europa. Resolución CM/ResCMN(2014) sobre la implementación Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales en Letonia.

- Convención Americana sobre Derechos Humanos. Disponible en http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf (consultada en diciembre de 2014).
- Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Disponible en http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf (consultada en diciembre de 2014).
- Dalla Vía, Alberto Ricardo. 2012. *Los derechos políticos y electorales en la jurisprudencia del tribunal europeo y la corte interamericana de derechos humanos. Comunicación del académico en sesión privada de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, el 9 de mayo de 2012*. Disponible en <http://www.ancmyp.org.ar/user/files/13Dallav%C3%ADa12.pdf> (consultada en diciembre de 2014).
- Democracia y garantismo*. 2008. Madrid: Trota.
- Ferrajoli, Luigi. 2008. "La esfera de lo indecible y la división de poderes". *Estudios Constitucionales*: 337-43. [Disponible en http://www.cecoch.cl/docs/pdf/revista_ano6_1/Laesfera17.pdf (consultada en diciembre de 2014)].
- Galarraga Gortázar, Naiara. 2014. "Europeos de Letonia sin derecho al voto". *El país*, 15 de mayo. Disponible en http://internacional.elpais.com/internacional/2014/05/15/actualidad/1400175599_697682.html (consultada en diciembre de 2014).
- Gitonas y otros vs. Grecia. 1997. Application No. 18747/91; 19376/92; 19379/92. Disponible en <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58038> (consultada en diciembre de 2014).
- Hirst vs. Reino Unido. 2005. Application No. 74025/01. Disponible en <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-70442> (consultada en diciembre de 2014).
- <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2215943&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383> (consultada en enero de 2015).
- Latvia.it. Instituto de Letonia. Resumen de Letonia. Disponible en <http://www.latvia.lv/es/library/resumen-de-letonia> (consultada en enero de 2015).

- Mathieu-Mohin y Clerfayt vs. Bélgica. 1987. Application No. 9267/81. Disponible en <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57536> (consultada en diciembre de 2014).
- Matthews vs. Reino Unido. 1999. Application No. 24833/94. Disponible en <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58910> (consultada en diciembre de 2014).
- OHCHR. Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Derechos de las minorías: normas internacionales y orientaciones para su aplicación*. Disponible en http://www.ohchr.org/Documents/Publications/MinorityRights_sp.pdf (consultada en enero de 2015).
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D47.pdf> (consultada en diciembre de 2014).
- Partido Comunista Unificado de Turquía y otros contra Turquía. 1998. 133/1996/752/951. Disponible en <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58128> (consultada en diciembre de 2014).
- Partido de la Libertad y de la Democracia vs. Turquía. 1999. Application No. 23885/94. Disponible en <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58372> (consultada en diciembre de 2014).
- Partido de la Prosperidad vs. Turquía. 2001. Applications nos. 41340/98, 41342/98, 41343/98 y 41344/98. Disponible en <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59617> (consultada en diciembre de 2014).
- Pérez González, Ángel. 2001. "Minorías rusas en la antigua URSS". *Afers Internacionals* 51-52: 25-43. [Disponible en www.raco.cat/index.php/RevistaCIDOB/article/download/28199/28033 (consultada en enero de 2015)].
- Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/reglamentoCIDH.asp> (consultada en diciembre de 2014).
- Rekvényi contra Hungría. 1999. Application No. 25390/94. Disponible en <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58262> (consultada en diciembre de 2014).

- Rey Martínez, Fernando. 2012. "La discriminación racial en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos". *Pensamiento Constitucional* 17. [Disponible en <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/view/5421/5419> (consultada en diciembre de 2014)].
- Sedjic y Finci vs. Bosnia Herzegovina. 2009. Applications nos. 27996/06 y 34836/06. Disponible en <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-96491> (consultada en diciembre de 2014).
- Sentencia SUP-JDC-1080/2013 y acumulados. Actores: Felipe Bernardo Quintanar González y otros. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2013/JDC/SUP-JDC-01080-2013.htm> (consultada en enero de 2015).
- Tesis aislada P. XII/2011. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. CONFLICTOS QUE INVOLUCRAN DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RESOLUCIÓN JURÍDICA. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época. Tomo XXXIV (agosto): 23.
- Tórtora Aravena, Hugo. 2010. "Las limitaciones a los derechos fundamentales". *Estudios Constitucionales* 2: 167-200. [Disponible en <http://www.scielo.cl/pdf/estconst/v8n2/art07.pdf> (consultada en enero de 2015)].
- Yatama vs. Nicaragua. Excepciones preliminares. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 23 de junio de 2005. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf (consultada en diciembre de 2014).

Caso de Podkolzina vs. Letonia. (Solicitud no. 46726/99), Sentencia del 9 de abril de 2002.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos,

número 12 de la colección Sentencias Relevantes de Cortes Extranjeras,

se terminó de imprimir en diciembre de 2016

en Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V. (IEPSA),

calzada San Lorenzo 244, colonia Paraje San Juan,

CP 09830, Ciudad de México.

El cuidado de esta edición estuvo a cargo de IEPSA.

Su tiraje fue de 2,500 ejemplares.