



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME  
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

GRAN SALA

**ASUNTO ANDREJEVA c. LETONIA**

*(Demanda n° 55707/00)*

SENTENCIA

ESTRASBURGO

18 de febrero de 2009

*Esta sentencia es definitiva. Puede sufrir modificaciones formales.*



**En el asunto Andrejeva c. Letonia,**

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, reunido en Gran Sala compuesta por :

Jean-Paul Costa, *presidente*,  
Christos Rozakis,  
Nicolas Bratza,  
Peer Lorenzen,  
Françoise Tulkens,  
Josep Casadevall,  
Ireneu Cabral Barreto,  
Corneliu Bîrsan,  
Nina Vajić,  
Alvina Gyulumyan,  
Dean Spielmann,  
David Thór Björgvinsson,  
Ján Šikuta,  
Ineta Ziemele,  
Mark Villiger,  
Isabelle Berro-Lefèvre,  
Zdravka Kalaydjieva, *jueces*,

y por Michael O'Boyle, *secretario adjunto*,

Tras haber deliberado a puerta cerrada los días 25 de junio de 2008 y 14 de enero de 2009,

Dicta la presente sentencia, adoptada en ésta última fecha :

**PROCEDIMIENTO :**

1. En el origen del asunto se encuentra una demanda (nº 55707/00) dirigida contra la República de Letonia y por la que una « no ciudadana residente permanente » (*nepilsons*) de Letonia, anteriormente ciudadana de la ex URSS, Sra. Natālija Andrejeva (« la demandante »), acudió al Tribunal el 27 de febrero de 2000 en virtud del artículo 34 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (« el Convenio »).

2. La demandante estuvo representada ante el Tribunal por el Sr. V. Buzajevs, diputado. El gobierno letón (« el Gobierno ») estuvo representado por su agente, Sra. I. Reine.

3. La demandante alegaba en particular que al negarse a admitirla como beneficiaria de la pensión del Estado por el trabajo que había efectuado en la ex URSS antes de 1991 por no tener la nacionalidad letona, las autoridades nacionales le habían hecho padecer una discriminación en el ejercicio de sus derechos patrimoniales. Invocaba a este respecto el artículo

14 del Convenio combinado con el artículo 1 del Protocolo n° 1. Por otro lado, la demandante se consideraba víctima de una violación del artículo 6 § 1 del Convenio por el hecho de no haber podido asistir a la audiencia de la jurisdicción de casación.

4. La demanda quedó atribuida a la sección tercera del Tribunal (artículo 52 § 1 del Reglamento). El 11 de julio de 2006, fue declarada parcialmente admisible por una sala de dicha sección, compuesta por los siguientes jueces: Boštjan M. Zupančič (presidente), Corneliu Bîrsan, Vladimiro Zagrebelsky, Alvina Gyulumyan, Egbert Myjer, David Thór Björgvinsson e Ineta Ziemele, así como por Vincent Berger, secretario de sección.

5. El 11 de diciembre de 2007, la sala se inhibió a favor de la Gran Sala, sin que ninguna de las partes mostrara oposición (artículos 30 del Convenio y 72 del Reglamento).

6. La composición de la Gran Sala se adoptó conforme a los artículos 27 §§ 2 y 3 del Convenio y 24 del Reglamento. Se decidió también dar a conocer la demanda al gobierno de Ucrania y al de la Federación Rusa e invitarlos a presentar sus observaciones (artículo 36 § 2 del Convenio y artículo 44 del Reglamento). Sin embargo, ninguno de estos dos gobiernos quiso ejercer este derecho.

7. Tanto la demandante como el Gobierno presentaron observaciones escritas sobre el fondo del asunto.

8. El 25 de junio de 2008, tuvo lugar una audiencia en el Palacio de Derechos Humanos, en Estrasburgo (artículo 59 § 3 del Reglamento).

Comparecieron :

– *por el Gobierno*

Sra. S. KAULIŅA, *coagente,*  
Sr. E. PLAKSINS,  
Sra. D. TRUŠINSKA, *consejeros ;*

– *por la demandante*

Sres. V. BUZAJEVŠ, *abogado,*  
A. DIMITROVS, *consejero.*

El Tribunal escuchó las declaraciones del Sr. Buzajevs y la Sra. Kauliņa.

9. Los días 8 y 10 de julio respectivamente, la demandante y el Gobierno presentaron respuesta por escrito a las cuestiones suplementarias planteadas por el Tribunal en la audiencia. Por otro lado, por carta de 8 de octubre de 2008, la demandante informó al Tribunal de nuevos acontecimientos en el asunto.

## HECHOS

### I. LAS CIRCUNSTANCIAS DEL CASO

#### A. La génesis del asunto

10. Nacida en Kazakhstan, la demandante llega a Letonia en 1954, a la edad de doce años, cuando este país era una de las quince «repúblicas socialistas soviéticas» (abreviadamente «RSS») de la Unión Soviética. Desde entonces residió allí de modo permanente. Tras terminar sus estudios en el Instituto Politécnico de Riga, en 1966, obtuvo un empleo en el centro de industria química de Olaine (Letonia), para trabajar en el laboratorio de una fábrica de reciclaje.

11. En 1973, la demandante fue trasladada a la división regional del Servicio de Control de Protección Medioambiental, que dependía del Ministerio de Industria Química de la URSS. Hasta 1981, trabajó en una empresa del Estado perteneciente al Ministerio y con sede principal en Kiev (Ucrania). A continuación, pasó a pertenecer a una delegación de la misma empresa, situada en Bielorrusia subordinada asimismo a una entidad con sede en Dolgoproudny (región de Moscú, Rusia). La empresa en cuestión era una empresa de la Unión (*предприятие всесоюзного значения*), es decir regida por el derecho federal y perteneciente al poder central de la URSS. El salario de la demandante era pagado mediante giros postales mensuales, provenientes de Kiev y Moscú. A pesar de estos cambios de destino, la demandante continuó ejerciendo sus funciones en el seno de la fábrica de reciclaje de Olaine. Igualmente, durante todo este periodo estuvo afiliada a la misma unidad local del sindicato soviético centralizado de trabajadores de la industria química.

12. El 4 de mayo de 1990, el Consejo Supremo (la asamblea legislativa de la época) adoptó la Declaración sobre el Reestablecimiento de la Independencia de la República de Letonia. El 21 de noviembre de 1990, se suprimió el Servicio de Control de Protección Medioambiental. Al convertirse la empresa en autónoma, la demandante quedó inmediatamente subordinada a la dirección de la fábrica.

13. En agosto de 1991, quedó enteramente establecida la independencia de Letonia. Más tarde, en diciembre de 1991. La Unión Soviética, el Estado del que hasta entonces había sido ciudadana la demandante, desapareció. La demandante se encontró entonces sin ninguna nacionalidad. Tras la adopción, el 12 de abril de 1995, de la ley relativa al estatus de los ciudadanos de la ex URSS que no poseían la nacionalidad letona o la de otro Estado, se confirió a la demandante el estatus de «no ciudadana residente permanente» (*nepilsons*).

14. En septiembre de 1993, se despidió a la demandante tras una reducción de personal. Firmó a continuación un contrato con otro empresario, domiciliado en Riga para el que trabajó hasta su jubilación en 1997.

**B. Hechos relativos al cálculo de la pensión de la demandante**

(...)

15. a 24.

**II. EL DERECHO Y LA PRÁCTICA INTERNAS PERTINENTES**

**A. Disposiciones relativas al cálculo del importe de las pensiones del Estado**

*1. Derecho soviético (antes de 1991)*

(...)

16. a 32.

*2. La Constitución de la República de Letonia*

(...)

16.

*3. Las leyes de 1990 y 1995 relativas a las pensiones del Estado*

(...)

17. a 36.

*4. La sentencia del Tribunal Constitucional de 26 de junio de 2001*

(...)

18.

*5. La ley relativa a las pensiones del Estado (nueva versión)*

(...)

19.

## **B. Disposiciones relativas al procedimiento civil y al rol del ministerio público**

(...)

20. a 41

### **III. LOS ACUERDOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL**

21. El reconocimiento mutuo de periodos de trabajo a tomar en consideración a los fines de cálculo de pensiones del Estado está previsto por los acuerdos de cooperación en materia de seguridad social concluidos por Letonia con Lituania (en vigor desde el 31 de enero de 1996), Estonia (en vigor desde el 29 de enero de 1997), Ucrania (en vigor desde el 11 de junio de 1999), Finlandia (en vigor desde el 1 de junio de 2000) y Canadá (en vigor desde el 1 de noviembre de 2006). Además, un acuerdo similar concluido con los Países Bajos (en vigor desde el 1 de junio de 2005) excluye toda discriminación fundada en la residencia del interesado. Finalmente, el 12 de junio de 2008, el Parlamento letón aprobó en primera lectura un proyecto de Ley relativo a un acuerdo similar concluido con Bielorrusia.

22. El acuerdo concluido con Ucrania prevé en principio el reconocimiento mutuo de los periodos de trabajo acumulados en virtud de la legislación pertinente de las dos Partes (artículo 16 § 1 del acuerdo). Respecto al periodo anterior al 1 de enero de 1991, los años de trabajo realizados en el territorio de una o de las dos partes se tienen en cuenta cuando se calculan las pensiones por cada una de las partes, no teniendo ninguna incidencia a estos efectos el hecho de haber cotizado en el territorio en cuestión (párrafo 3 del mismo artículo).

23. El acuerdo sobre cooperación en materia de seguridad social entre Letonia y Rusia fue firmado el 18 de diciembre de 2007. El Parlamento Letón lo aprobó mediante una ley de 2 de octubre de 2008. Al día siguiente, el 3 de octubre, se aprobó por la Duma (la cámara baja del Parlamento ruso) y el 15 de octubre siguiente, por el Consejo de la Federación (la cámara alta). El artículo 3 de este acuerdo amplía expresamente su campo de aplicación a los « no ciudadanos residentes permanentes » de Letonia. En términos del artículo 10 § 1, al calcular una pensión de jubilación, cada una de las partes contratantes tiene en cuenta el tiempo de trabajo realizado por el interesado en los dos países. El artículo 4 § 2 prevé una excepción según la cual, el principio de igualdad entre los nacionales y los residentes de los dos Estados, no se aplica para el cálculo de los periodos de trabajo de los nacionales letones, anteriores a 1991.

24. El artículo 25 del mencionado acuerdo reparte entre los dos Estados la carga financiera en materia de pensiones de jubilación en el caso de que el interesado haya adquirido el derecho a dicha pensión tras la entrada en vigor del acuerdo. La renta por el trabajo realizado antes del 1 de enero de 1991 se paga por el Estado en el que el beneficiario está domiciliado en el momento en que solicita la pensión. Por el contrario, para el periodo posterior a esta fecha, cada parte contratante se comprometió a hacerse cargo de los años de trabajo realizado en su territorio. El artículo 26 precisa que una pensión otorgada antes de que el acuerdo entrara en vigor puede ser también recalculada en este sentido a petición expresa del beneficiario ; sin embargo, este nuevo cálculo sólo podrá aplicarse tras la entrada en vigor del acuerdo.

## EN DERECHO

### I. SOBRE LAS EXCEPCIONES DEL GOBIERNO

#### **A. Sobre el estatuto de « víctima » de la demandante**

25. En sus observaciones sobre el fondo del asunto, presentadas ante la sala el 20 de octubre de 2006, el Gobierno planteó una excepción de inadmisibilidad relativa a la pérdida parcial, por la demandante, de su estatuto de « víctima » en el sentido del artículo 34 del Convenio. A este respecto, recordó que en febrero del 2000 la Agencia de la Seguridad Social recalculó la pensión de la interesada teniendo en cuenta los años de trabajo realizados al servicio de entidades situadas en Ucrania ; por ello, la demandante no podría seguir manteniendo su queja en relación con el artículo 1 del Protocolo nº 1 respecto al periodo comprendido entre 1973 y 1981.

26. El Gobierno mantiene esta excepción ante la Gran Sala. Precisa que, desde febrero del 2000, la demandante recibe 28,67 LVL (es decir alrededor de 40,80 EUR) más que anteriormente. También precisa que la pensión mensual de la demandante fue recalculada *ex nunc* y no *ex tunc*. En otros términos, es a partir del año 2000 cuando comenzó a percibir la suma exacta correspondiente al periodo « ucraniano » de su carrera sin que le haya sido abonada ninguna suma con carácter retroactivo. Sin embargo, el Gobierno estima que esta situación es conforme al artículo 28 del Convenio de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados que establece el principio de no retroactividad de los tratados internacionales, « a menos que se desprenda del tratado otra intención o se establezca expresamente » –, lo que no se

produciría en este caso. De cualquier forma, el Gobierno sostiene que la diferencia del importe de la pensión percibida actualmente por la demandante y la que percibiría si su renta fuera calculada *ex tunc* es ínfima, y que no ocasionaría a la demandante una « gran carga financiera ».

27. La demandante reconoce que, tras la conclusión del acuerdo con Ucrania, el importe de su pensión de jubilación fue recalculado y ligeramente aumentado. Sin embargo, el acuerdo no comporta ninguna cláusula de retroactividad que permitiría acordarle la porción correspondiente de su pensión « ucraniana » *ex tunc*. Esto sirve igualmente para el resto de acuerdos en materia social, comprendido el acuerdo con la Federación Rusa que acaba de ser aprobado y pronto entrará en vigor.

28. El Tribunal recuerda que según los términos del artículo 55 de su Reglamento, « si la Parte Contratante demandada quiere plantear una excepción de inadmisibilidad, debe hacerlo, siempre que la naturaleza de la excepción y las circunstancias lo permitan, en las observaciones escritas u orales sobre la admisibilidad de la demanda ». En este caso, señala que el nuevo cálculo de la pensión litigiosa se efectuó en el 2000 ; por ello, nada impedía al Gobierno formular su excepción en el estadio del examen de la admisibilidad de la demanda. Al no haberlo hecho, ha prescrito. A la luz de estas consideraciones y reconociendo que la cuestión planteada por el Gobierno es pertinente en el terreno del artículo 41 del Convenio (párrafo 104 ), el Tribunal no puede acoger esta excepción.

29. Por otro lado, el Tribunal toma nota de la aprobación reciente por los legisladores de los dos estados contratantes del acuerdo ruso-letón sobre cooperación en materia de seguridad social (párrafos 44-45). Sin embargo, independientemente del beneficio que se haya podido producir para la demandante tras su entrada en vigor, el Tribunal constata que la situación criticada continúa inalterable a día de hoy. Por lo tanto, no tiene ninguna razón para considerar que la cualidad de « víctima » de la interesada, en el sentido del artículo 34 del Convenio, se haya visto afectada.

### **B. Sobre la jurisdicción del Estado demandado en el sentido del artículo 1 del Convenio**

30. En respuesta a las cuestiones planteadas por la Gran Sala, el Gobierno declara que, en tanto que se trata del artículo 14 del Convenio combinado con el artículo 1 del Protocolo nº 1, el objeto del presente litigio se encuentra fuera de la « jurisdicción » de Letonia e invita por lo tanto al Tribunal a desestimar la demanda por esta razón. Invoca el artículo 1 del Convenio, redactado así :

« Las Altas Partes Contratantes reconocen a toda persona dependiente de su jurisdicción los derechos y libertades definidos en el Título I del presente Convenio. »

31. A este respecto, el gobierno avanza dos motivos. En primer lugar, desde un punto de vista general, sostiene que la situación litigiosa no es imputable a un solo y único Estado, sino a dos Estados diferentes, la Unión Soviética y la república de Letonia. Según el Gobierno, la incorporación de los Estados Bálticos a la URSS, en 1940, fue realizada con violación del derecho internacional, de modo que estos Estados no pueden ser considerados en ningún caso como herederos de los derechos y obligaciones de la ex Unión Soviética. Por ello, incluso si la demandante podía tener una cierta esperanza de percibir una pensión correspondiente a la parte de su carrera desarrollada en el territorio de la antigua Unión Soviética, esta esperanza estaba fundada en el contexto de un solo Estado – la ex-URSS –, y ni podía ni puede existir respecto a Lituania. Por el contrario, « la práctica actual » muestra que es más bien la Federación Rusa la sucesora de este Estado desaparecido tanto en el plano interno como internacional.

32. En segundo lugar, desde el punto de vista de la demandante, el Gobierno recuerda que la fábrica de reciclaje en la que ésta estaba empleada no tenía personalidad jurídica distinta ; que las autoridades locales de la RSS de Letonia no tenían medio alguno de ejercer un control efectivo ni sobre las autoridades de la empresa en causa ni sobre las relaciones profesionales de la demandante ; que estas relaciones se encontraban en efecto reguladas por las leyes de otras RSS ; que el salario de la demandante le era abonado mediante giros postales ; finalmente, que su empresario no hizo ninguna contribución en su nombre al presupuesto local de la RSS de Letonia o al de la República de Letonia. Al contrario, el empresario de la demandante era una entidad de derecho soviético y pagaba el impuesto social por su cuenta al Tesoro Federal de la URSS por medio del sindicato centralizado de la industria química. De ello deduce el Gobierno que, durante el ejercicio de sus funciones en empresas situadas en Ucrania y Rusia, la demandante se encontraba fuera de la jurisdicción de Letonia y que su trabajo en este país era más bien asimilable a un viaje de negocios. En resumen, Letonia no debería asumir una responsabilidad que incumbe a otro Estado y pagar pensiones por el periodo en el que las personas han sido empleadas en otro Estado; si la demandante quiere hacer valer sus derechos al cobro de una pensión, debería dirigirse a las autoridades rusas o ucranianas.

33. Según la demandante, el argumento según el cual Letonia no sería un Estado sucesor de la ex URSS carece de pertinencia en este caso : en efecto, este argumento no podría justificar el rechazo total a asumir un trabajo realizado durante el periodo soviético. Ahora bien, ella nunca ha alegado la violación de un derecho patrimonial garantizado por el artículo 1 del Protocolo nº 1, aisladamente considerado. De lo que se queja es de una diferencia de trato prohibida por el artículo 14 del Convenio : si el Estado afectado decide, a pesar de todo, pagar pensiones de jubilación por un periodo de trabajo efectuado fuera del territorio nacional, debe hacerlo sin

ninguna discriminación. Ello sería lógico, porque, al ratificar el Convenio, Letonia se habría comprometido a reconocer a toda persona dependiente de su jurisdicción los derechos y libertades definidos en el título I del Convenio. Letonia sería por lo tanto enteramente responsable.

34. Como para la excepción anterior, el Tribunal considera de entrada que esta excepción de inadmisibilidad es extemporánea (párrafo 49). Incluso suponiendo que no fuera así, debe ser desestimada de todas formas por las siguientes razones.

35. El Tribunal recuerda que la noción de « jurisdicción », en el sentido del artículo 1 del Convenio, refleja la concepción de esta noción en derecho internacional público y que está estrechamente vinculada a la de la responsabilidad internacional del Estado afectado (*Ilaşcu y otros c. Moldavia y Rusia* [GS], n° 48787/99, § 312, TEDH 2004-VII). Esta responsabilidad puede resultar comprometida por los actos de todos los órganos estatales, pertenecientes tanto al poder legislativo, como ejecutivo o judicial (ver, *mutatis mutandis*, *Young, James y Webster c. Reino Unido*, 13 de agosto de 1981, § 49, serie A n° 44, y *Wille c. Liechtenstein* [GS], n° 28396/95, § 46, TEDH 1999-VII). Además, el hecho de que la situación fáctica o jurídica criticada por la interesada sea en parte imputable a un tercer Estado no es, en sí mismo, decisivo cuando se trata de determinar la « jurisdicción » del Estado demandado. En efecto, la tesis avanzada por el Gobierno, confunde la cuestión de saber si un individuo « depende de la jurisdicción » de un Estado contratante y la de saber si puede ser reputado « víctima » de una violación, por parte de dicho Estado, de un derecho garantizado por el Convenio. Ahora bien, se trata de dos condiciones de admisibilidad separadas y distintas (*Banković y otros c. Bélgica y 16 otros Estados contratantes* (dec.) [GS], n° 52207/99, § 75, TEDH 2001-XII).

36. En el presente asunto, el Tribunal constata que la demandante denuncia un acto adoptado a su respecto por una autoridad pública letona – en este caso, la Agencia de la Seguridad Social del Estado – denegándole una parte del beneficio patrimonial que ella consideraba derivado de una ley adoptada por el legislador letón. La impugnación planteada por la demandante contra este acto fue examinada por los tres grados de jurisdicciones letonas, que dictaron decisiones obligatorias sobre el tema. En opinión del Tribunal, esto bastaría ampliamente para concluir que, en el marco del presente litigio, la demandante dependería de la « jurisdicción » del Estado demandado y que la excepción del Gobierno debe ser desestimada (ver, *mutatis mutandis*, *Markovic y otros c. Italia* [GS], n° 1398/03, §§ 54-56, TEDH 2006-...).

El Tribunal señala sin embargo que los argumentos expuestos por las partes se encuentran estrechamente vinculados al fondo de la queja presentada en relación con el artículo 14 del Convenio. Por ello, los tendrá en cuenta al decidir si existe violación de esta disposición.

## II. SOBRE LA VIOLACIÓN ALEGADA DEL ARTÍCULO 14 DEL CONVENIO COMBINADO CON EL ARTÍCULO 1 DEL PROTOCOLO N° 1

37. La demandante se queja de que la aplicación que se ha hecho en su caso del artículo primero de las disposiciones transitorias de la ley sobre pensiones del Estado, que realizan una distinción entre los beneficiarios de la pensión de jubilación en función de su nacionalidad, constituye una discriminación prohibida por el artículo 14 del Convenio en el ejercicio de su derecho patrimonial garantizado por el artículo 1 del Protocolo n° 1. En la medida en que resultan pertinentes para este caso, las mencionadas disposiciones se redactan así:

### **Artículo 14 del Convenio**

« El goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de (...) origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, (...) nacimiento o cualquier otra situación. »

### **Artículo 1 del Protocolo n° 1**

« Toda persona física o moral tiene derecho al respeto de sus bienes. Nadie puede ser privado de su propiedad sino por causa de utilidad pública y en las condiciones previstas por la Ley y los principios generales del derecho internacional.

Las disposiciones precedentes se entienden sin perjuicio del derecho que poseen los Estados de poner en vigor las Leyes que juzguen necesarias para la reglamentación del uso de los bienes de acuerdo con el interés general o para garantizar el pago de los impuestos u otras contribuciones, o de las multas. »

## **A. Tesis de las partes**

### *1. La demandante*

38. La demandante comienza por reiterar sus tesis relativas a la responsabilidad de Letonia en el sentido del artículo 1 del Convenio (párrafo 54). Rechaza por tanto la afirmación de que la responsabilidad incumbiría a Rusia o a Ucrania. Por otro lado, recuerda que Rusia nunca le ha abonado unilateralmente una pensión ni ha reconocido su obligación a este respecto. De cualquier forma, antes de 1991, Letonia, Rusia y Ucrania formaban parte de un solo y único Estado, la Unión Soviética y los impuestos pagados por cuenta de cada empleado no estaban vinculados a ninguna unidad territorial determinada de la URSS. Por consiguiente, la demandante niega la posibilidad de introducir ningún tipo de criterio territorial respecto a dicho periodo.

39. La demandante reconoce que, durante el periodo soviético, el sistema de protección social era no contributivo y estaba fundado en el principio de solidaridad. Sin embargo, a la vista del estado actual de la jurisprudencia del Tribunal en la materia – la demandante cita principalmente el asunto *Stec y otros c. Reino Unido* ((dec.) [GS], n<sup>os</sup> 65731/01 y 65900/01, TEDH 2005-...) – sostiene que este hecho no tiene importancia. Por otro lado, excluir las prestaciones financiadas por las recaudaciones fiscales generales, sería no tener en cuenta que numerosos beneficiarios de este tipo de sistemas contribuyen también a su financiación mediante el pago de impuestos. En resumen, sea o no contributiva la prestación en cuestión, el artículo 1 del Protocolo n<sup>o</sup> 1 se aplica indistintamente.

40. La demandante recuerda a continuación que entró en Letonia a la edad de doce años, que pasó allí toda su vida activa y que su trabajo durante el periodo soviético tenía relación con la protección del medioambiente de este país. Sin embargo, la pensión de jubilación que recibe es considerablemente menor que la que recibiría un ciudadano letón que se encontrara en una situación idéntica a la suya. Por lo tanto, la nacionalidad constituye el único criterio de distinción y esta distinción carece de justificación objetiva y razonable. En primer lugar, la demandante recuerda que sus antiguos empresarios, pagaron el impuesto social a la hacienda soviética por ella, al mismo título que por aquellos que, después de 1991, fueron reconocidos ciudadanos letones. Si la Unión Soviética no hubiera estallado, recibiría, como ellos, una pensión mensual de 97,50 rublos soviéticos, pagada del presupuesto central de la URSS. En segundo lugar, subraya que la diferencia de trato criticada no existía antes del 1 de enero de 1996 ; fue introducida por la Ley de pensiones del Estado de 1995 y esta novedad legislativa estaba desprovista de motivación, incluso por parte de los diputados que la habían propuesto.

41. En tercer lugar, la demandante sostiene que la interpretación realizada por el Tribunal Supremo de la citada Ley, de la que resulta que no había trabajado «en Letonia» durante diecisiete años, era manifiestamente irracional. En efecto, antes de 2002, la Ley de pensiones del Estado no contenía ninguna interpretación de la noción de «periodos de trabajo acumulados en Letonia». Fueron los funcionarios de los servicios sociales los que decidieron darle una lectura restrictiva y los jueces de casación confirmaron esta lectura arbitraria. La demandante subraya que, durante el periodo de 1966 a 1991, no cambió ni su lugar de trabajo, ni la naturaleza del mismo, ni incluso el sindicato al que estaba afiliada.

42. En estas condiciones, la demandante opina que la distinción operada por las autoridades letonas constituye una discriminación prohibida por el artículo 14 del Convenio ; esta discriminación le causó un perjuicio importante al privarla en tanto que «no-ciudadana», de su pensión correspondiente a diecisiete años de trabajo. A este respecto, la demandante

subraya que la pensión de jubilación constituye su única fuente estable de ingresos. Es cierto que percibe igualmente una ayuda médica y de vivienda, pero no puede disponer de ellas libremente y tan solo cubren una parte insignificante de sus gastos.

43. La demandante reconoce que, según la ley sobre nacionalidad actualmente en vigor, tiene derecho a pedir su naturalización y que si se convirtiera en letona, recibiría la pensión por toda su carrera profesional. Sin embargo, según ella, las condiciones de naturalización en Letonia son demasiado estrictas – sobre todo para las personas de edad avanzada – y ya han sido severamente criticadas por la Asamblea Parlamentaria y por el Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa. De todas formas, el hecho de que la demandante haya decidido libremente no convertirse en letona no es decisivo: en efecto, aunque el estatuto que posee de « no ciudadana residente permanente » no es un tipo especial de nacionalidad letona, los derechos y obligaciones que dicho estatuto comporta crean vínculos jurídicos entre las personas afectadas y el Estado letón.

44. Finalmente, la demandante no encuentra convincente el argumento del Gobierno de que el problema de la toma en consideración de los periodos de trabajo anteriores a 1991 correspondería al terreno de los acuerdos internacionales en materia de seguridad social. En efecto, incluso si el acuerdo con Rusia – en el que las negociaciones intergubernamentales duraron más de diez años – entra en vigor, será, a fin de cuentas, siempre Letonia quien deberá garantizar el pago de la parte litigiosa de la pensión. Por otro lado, repite que no existe ningún fundamento jurídico para que Rusia y Ucrania se hagan cargo de sus pensiones, al haberse desarrollado toda su vida activa en territorio letón.

## *2. El Gobierno*

45. El Gobierno sostiene que el artículo 1 del Protocolo nº1 no es aplicable a la renta calculada para el periodo anterior a 1991. A este respecto se refiere a los motivos de la sentencia del Tribunal Constitucional de 26 de junio de 2001 (párrafo 37), que hace suyos. Insiste en la necesidad de establecer una clara distinción entre el sistema de pensiones de jubilación que existía antes del 1 de enero de 1991 y el introducido tras dicha fecha. Así, el sistema actual de pensiones tiene como fundamento el principio de contribución, que corresponde a la lógica de cotizaciones individuales. Las cotizaciones de cada persona constituyen una parte determinada del fondo de pensiones, cuyo montante exacto puede ser identificado en cualquier momento. El derecho de cada contribuyente a su parte del fondo queda por tanto suficientemente concretado, de forma que esta parte constituye, por sí misma, un « bien » en el sentido del artículo 1 del Protocolo nº 1.

46. Por el contrario, el antiguo sistema era no contributivo; se basaba en el principio de solidaridad, que implica la responsabilidad del conjunto de la sociedad y se caracteriza por la ausencia de un vínculo directo entre el

importe de las ayudas percibidas por el interesado y el de las contribuciones realizadas por su empresario. Por esta razón el Gobierno rebate la existencia, en el caso de la demandante, de una «esperanza legítima» constitutiva de un derecho patrimonial en el sentido del artículo 1 del Protocolo nº 1. En efecto, en el antiguo sistema, un individuo no tenía derecho a solicitar una cantidad exacta e identificable de la pensión de jubilación; tan solo podía tener la vaga esperanza de que el Estado le concedería una suma cualquiera dentro de los límites de su capacidad financiera. Es más, aun existiendo cierta esperanza en este sentido, estaba basada en el contexto de un solo Estado, la URSS, que ha desaparecido y del que Letonia no es sucesora. Por ello, la creencia invocada en este caso no es lo suficientemente concreta como para constituir un «bien» en el sentido del artículo 1 del Protocolo nº 1. Esta disposición por lo tanto no se aplica a la fracción de las pensiones de jubilación calculada por los periodos de trabajo anteriores a 1991 y el artículo 14 del Convenio tampoco es aplicable.

47. El Gobierno reconoce que, en la sentencia *Koua Poirrez c. Francia* (nº 40892/98, TEDH 2003-X), el Tribunal se negó a distinguir entre las prestaciones sociales contributivas y no contributivas, constatando la aplicabilidad del artículo 1 del Protocolo nº 1 a estas últimas y a continuación una violación del artículo 14 del Convenio. Sin embargo, según el Gobierno, el presente asunto es sensiblemente diferente del asunto *Koua Poirrez*. En primer lugar, la pensión del Estado reclamada por la demandante no se considera como una «ayuda urgente», en la medida en la que no constituye su único recurso. En segundo lugar, al Sr. Koua Poirrez se le negó pura y simplemente la ayuda que solicitaba, mientras que la Sra. Andrejeva percibe una cierta cantidad de pensión de jubilación.

48. El Gobierno recuerda que en este caso, en su sentencia de 6 de octubre de 1999, el Tribunal Supremo reconoció que el hecho de trabajar por cuenta de un organismo establecido fuera del territorio letón aún estando físicamente presente en Letonia, no constituía un «trabajo sobre el territorio letón» en el sentido del artículo primero de las disposiciones transitorias de la Ley de pensiones del Estado. Según el Gobierno, esta interpretación es del todo razonable, dado que, durante el periodo litigioso, el empleo de la demandante no se regía por el derecho de la RSS de Letonia. El Gobierno precisa que la disposición litigiosa se funda en el principio de territorialidad: así, los periodos de trabajo para empresas de la Unión «que estaban bajo la jurisdicción territorial de la RSS de Letonia» son actualmente tomados en consideración para el cálculo de las pensiones. Respecto al Reglamento nº 165 de 23 de abril de 2002 (párrafo 36), no ha hecho sino confirmar la práctica ya establecida de la interpretación del artículo en causa. A fin de cuentas, en su decisión de 11 de julio de 2006 sobre la admisibilidad del presente asunto, el mismo Tribunal declaró que «la interpretación de la Ley de pensiones del Estado, realizada por los

Tribunales en este caso, no podría considerarse como manifiestamente arbitraria o irracional ». El principio de legalidad ha sido por tanto respetado en este caso.

49. Suponiendo que se aplique en este caso el artículo 14 del Convenio, el Gobierno está convencido que la distinción litigiosa corresponde al amplio margen de apreciación del que disponen los Estados en materia de política social. Según él, el Tribunal debería tener en cuenta el contexto particular del asunto, unido al proceso de reestablecimiento de la independencia de Letonia que comprendía igualmente la reforma de la política social. Las autoridades letonas tuvieron que sentar las bases del nuevo sistema de protección social, principalmente del régimen de seguros para la vejez y fijar un límite respecto a los gastos que el presupuesto letón podía permitirse en relación a los gastos sociales de la ex URSS. Sobre este punto, el Gobierno reenvía a la conclusión del Tribunal Constitucional según la cual Letonia – conforme al derecho internacional general sobre sucesión de Estados – asumió la responsabilidad respecto al periodo de trabajo efectuado sobre el territorio letón por todos los residentes permanentes de este país, con independencia de su nacionalidad.

50. Respecto al trabajo efectuado fuera, el Gobierno declara que Letonia no está obligada a hacerse cargo. Si, a pesar de todo, decidió hacerlo aún reservando esta garantía suplementaria para sus propios ciudadanos, esta decisión no podría considerarse contraria al artículo 14 del Convenio. En efecto, vista la carga financiera asumida por Letonia y la capacidad limitada de su presupuesto nacional, no es irracional que no asuma una responsabilidad plena y entera en materia de pensiones sino respecto a sus propios nacionales. Así, incluso si la demandante no tiene derecho a percibir jubilación por su periodo de ejercicio profesional en el seno de las empresas « rusa » y « ucraniana », recibe una serie de ayudas sociales que le compensan de estos inconvenientes y mejoran su nivel de vida. En resumen, según el Gobierno, las autoridades letonas han respetado el equilibrio entre el interés general y el interés privado de la demandante ; se produce por lo tanto una relación proporcionada y razonable entre los medios empleados y el objetivo contemplado.

51. Después de todo, el Gobierno recuerda que a diferencia del Sr. Koua Poirrez al que se le negó la nacionalidad francesa, la demandante puede convertirse en letona en cualquier momento por medio de naturalización. Si así lo decidiera, el litigio origen del presente asunto se vería resuelto automáticamente por un nuevo cálculo de su pensión. Este cálculo se haría *ex nunc*, pero esto no contradice en nada el Convenio ya que no impone a los Estados contratantes ninguna obligación de acordar derechos retroactivamente. El Gobierno alega por tanto que la situación litigiosa es imputable a la propia demandante en gran medida, al obstinarse en no solicitar su naturalización cuando podía haberlo hecho desde 1998. Cuanto antes lo haga, antes podrá obtener la parte deseada de su pensión.

52. Finalmente el Gobierno alega que la cuestión de la toma en consideración de los periodos de trabajo efectuados fuera del territorio letón pertenece al campo de los acuerdos interestatales en materia de seguridad social. Recuerda que ya se han concluido dichos acuerdos con varios Estados y que un acuerdo similar con la Federación Rusa acaba de ser aprobado por los parlamentos de los dos Estados afectados. Según los datos estadísticos proporcionados por el Gobierno, si este acuerdo entra en vigor el 1 de enero de 2009, cerca de 17 104 jubilados, entre los cuales hay 16 850 « no ciudadanos residentes permanentes », se beneficiarán. Después, esta cifra podría aumentar en aproximadamente 1 696 nuevos jubilados por año.

## **B. Apreciación del Tribunal**

### *1. Sobre la aplicabilidad del artículo 14 del Convenio*

53. El Tribunal recuerda que el artículo 14 del Convenio no tiene existencia independiente sino que sirve únicamente para el goce de los derechos y libertades garantizados por las otras cláusulas normativas del Convenio y sus Protocolos (ver, entre muchos otros, *Burden c. Reino Unido* [GS], nº 13378/05, § 58, 29 de abril de 2008). La aplicación del artículo 14 no presupone necesariamente la violación de uno de los derechos materiales garantizados por el Convenio. Es necesario, pero suficiente, que los hechos de la causa entren « en el imperio » de al menos uno de los artículos del Convenio (ver, entre muchos otros, *Gaygusuz c. Austria*, 16 de septiembre de 1996, § 36, *Repertorio de sentencias y decisiones 1996-IV*, *Thlimmenos c. Grecia* [GS], nº 34369/97, § 40, TEDH 2000-IV, y *Koua Poirrez*, mencionado § 36). La prohibición de la discriminación que consagra el artículo 14 sobrepasa por tanto al disfrute de los derechos y libertades que el Convenio y sus Protocolos obligan a garantizar a cada Estado. Se aplica igualmente a los derechos adicionales, pertenecientes al campo de aplicación general de todo artículo del Convenio, que el Estado ha decidido proteger voluntariamente (*Stec y otros c. Reino Unido*, decisión mencionada, § 40).

54. Conviene por lo tanto determinar si el interés de la demandante a percibir del Estado letón una pensión de jubilación por los años de trabajo realizados al servicio de empresas situadas sobre el territorio de la ex URSS, fuera de Letonia, entra « en el imperio » o « en el campo de aplicación » del artículo 1 del Protocolo nº 1.

55. En este caso, el Gobierno otorga gran importancia a la diferencia entre, de una parte, las pensiones soviéticas, pagadas por el Estado a partir de los fondos presupuestarios comunes según el principio de solidaridad y de otra parte, el sistema puesto en marcha progresivamente a partir de 1991 y alimentado por las contribuciones individuales de cada beneficiario. A este respecto, el Tribunal recuerda que, en el asunto *Stec y otros*

(mencionado), abandonó la distinción entre las prestaciones contributivas y las prestaciones no contributivas a los fines de aplicabilidad del artículo 1 del Protocolo n° 1 ; desde entonces, cuando el Estado decide instaurar un sistema de pensiones, los derechos y obligaciones individuales que comporta entran dentro del imperio de esta disposición, independientemente del pago de las contribuciones y del modo de aprovisionamiento del fondo de pensiones (*Stec y otros*, decisión mencionada, §§ 47-53).

56. El Tribunal ha afirmado igualmente que todos los principios que se aplican generalmente a los asuntos relativos al artículo 1 del Protocolo n° 1 conservan su pertinencia en materia de prestaciones sociales (*ibidem*, § 54). Así, esta disposición no garantiza, como tal, ningún derecho a convertirse en propietario de un bien (*Van der Musselle c. Bélgica*, 23 de noviembre de 1983, serie A n° 70, § 48, *Slivenko c. Letonia* (dec.) [GS], n° 48321/99, § 121, TEDH 2002-II, y *Kopecký c. Eslovaquia* [GS], n° 44912/98, § 35 b), TEDH 2004-IX). No garantiza por lo tanto, como tal, ningún derecho a una pensión de un importe determinado (ver, por ejemplo, *Kjartan Ásmundsson c. Islandia*, n° 60669/00, § 39, TEDH 2004-IX, *Domalewski c. Polonia* (dec.), n° 34610/97, TEDH 1999-V, y *Janković c. Croacia* (dec.), n° 43440/98, TEDH 2000-X).

De igual forma, el derecho a recibir una pensión por las actividades desarrolladas en un Estado distinto al Estado demandado tampoco se encuentra garantizado (*L.B. c. Austria* (dec.), n° 39802/98, 18 de abril de 2002). Por otro lado, el artículo 1 citado no impone ninguna restricción a la libertad de los Estados contratantes de decidir instaurar un régimen de protección social o de elegir el tipo o el nivel de prestaciones que deben ser acordadas por dicho régimen. Por el contrario, cuando un Estado contratante adopta una legislación que prevé el pago automático de una prestación social – dependa o no esta prestación del pago anterior de cotizaciones –, esta legislación debe ser considerada, al comportar un interés patrimonial relevante, como perteneciente al campo de aplicación del artículo 1 del Protocolo n° 1 para las personas que cumplan estas condiciones (*Stec y otros*, decisión citada, § 54).

57. El Gobierno sostiene que a la luz del derecho internacional público, Letonia no ha heredado de la ex Unión Soviética sus derechos y obligaciones en materia de prestaciones sociales. Vistas sus conclusiones en el asunto *Stec y otros* (citado), el Tribunal estima que esta tesis carece de pertinencia en este asunto. En efecto, aun suponiendo que el Gobierno tuviera razón en este punto, no cambiaría la conclusión que se impone: cuando un Estado decide por sí mismo pagar a los particulares pensiones por el trabajo realizado fuera de su territorio, creando así una base legal suficientemente clara en su derecho interno, el presunto derecho a beneficiarse de dicha prestación entra en el campo del artículo 1 del Protocolo n° 1. A este respecto, el Tribunal pone de relieve que el artículo primero de las disposiciones transitorias de la ley letona relativa a las

pensiones del Estado crea el derecho de percibir una pensión de jubilación por los años de trabajo realizados antes de 1991 en el territorio de la ex URSS (« fuera de Letonia » en la versión anterior al 1 de enero de 2006) independientemente del pago de cualquier tipo de cotización, pero que reserva este derecho a los ciudadanos letones. En aplicación de esta disposición, se denegó a la demandante el beneficio de la prestación en causa por el único motivo de que no poseía la nacionalidad letona.

58. Como dijo el Tribunal en la decisión *Stec y otros* (mencionada), « en casos como el que nos ocupa en los que los demandantes formulan una queja al amparo del artículo 14 combinado con el artículo 1 del Protocolo nº 1, según la cual han sido privados, en todo o en parte y por un motivo discriminatorio contemplado en el artículo 14, de una prestación determinada, el criterio pertinente consiste en indagar si, de no haber existido la condición del otorgamiento litigioso, los interesados hubieran tenido el derecho, susceptible de ser reclamado ante los tribunales internos, a percibir la prestación en causa (...). Si el artículo 1 del Protocolo nº 1 no comporta un derecho a percibir prestaciones sociales, del tipo que sean, cuando un Estado decide crear un régimen de prestaciones, debe hacerlo de manera compatible con el artículo 14 » (*ibidem*, § 55).

59. De ello se deduce que los intereses patrimoniales de la demandante entran en el campo de aplicación del artículo 1 del Protocolo nº 1 y del derecho al respeto de los bienes que garantiza, lo que basta para hacer aplicable el artículo 14 del Convenio.

## 2. Sobre la observación del artículo 14 del Convenio

60. Según la jurisprudencia establecida del Tribunal, la discriminación consiste en tratar de manera diferente, en defecto de causa objetiva y razonable, a personas que se encuentran en situaciones comparables. La « falta de justificación objetiva y razonable » significa que la distinción litigiosa no busca una « finalidad legítima » o que no existe una « relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el objetivo contemplado » (ver *D.H. y otros c. República Checa* [GS], nº 57325/00, §§ 175 y 196, TEDH 2007-..., y la jurisprudencia mencionada).

61. Los Estados contratantes gozan de un cierto margen de apreciación para determinar sí y en que medida las diferencias entre situaciones análogas justifican distinciones de trato (ver, principalmente, las sentencias citadas *Gaygusuz*, § 42, y *Thlimmenos*, § 40). La extensión de este margen varía según las circunstancias, las materias y el contexto. Así, por ejemplo, el artículo 14 no prohíbe a un Estado miembro tratar a ciertos grupos de manera diferente para corregir « desigualdades fácticas » entre ellos ; de hecho, en ciertas circunstancias, es la ausencia de un trato diferenciado para corregir una desigualdad la que puede, sin justificación objetiva y razonable, comportar violación de la disposición en causa (*Thlimmenos*, citada, § 44, y *Stec y otros c. Reino Unido* [GS], nº 65731/01, § 51, TEDH 2006-...).

62. Igualmente, se deja normalmente al Estado un amplio margen de apreciación para adoptar medidas de carácter general en materia económica o social. Gracias al conocimiento directo de su sociedad y sus necesidades, las autoridades nacionales se encuentran en principio mejor situadas que el juez internacional para determinar qué es de utilidad pública en materia económica o en materia social. El Tribunal respeta en principio la forma en que el Estado concibe los imperativos de la utilidad pública, salvo si su decisión se revela « manifiestamente desprovista de base razonable » (ver, por ejemplo, *National and Provincial Building Society y otros c. Reino Unido*, 23 de octubre de 1997, *Repertorio* 1997-VII, § 80, y *Stec y otros*, mencionada, § 52). Desde un punto de vista más general, el Tribunal tiene establecido que las disposiciones del Convenio no impiden a los Estados contratantes introducir programas de política general por medio de medidas legislativas en virtud de las cuales una cierta categoría o un cierto grupo de individuos son tratados de forma diferente de otros, a condición de que la ingerencia en el ejercicio de los derechos del conjunto de esta categoría o de este grupo pudiera justificarse a la luz del Convenio (*Ždanoka c. Letonia* [GS], nº 58278/00, § 112, TEDH 2006-...).

63. Finalmente, respecto a la carga de la prueba en el terreno del artículo 14 del Convenio, ya dijo el Tribunal que, una vez establecida por el demandante la existencia de una diferencia de trato, incumbe al Gobierno demostrar que esta diferencia de trato está justificada (*D.H. y otros*, citada, § 177).

64. Respecto a las circunstancias del presente asunto, el Tribunal observa de entrada que, en sus respectivas sentencias de 4 de mayo y 6 de octubre de 1999, el Tribunal Regional de Riga y el Tribunal Supremo reconocieron que el hecho de trabajar por cuenta de un organismo establecido fuera del territorio letón aún estando físicamente presente en Letonia, no constituía un « trabajo en el territorio letón » en el sentido de la ley relativa a las pensiones del Estado. Las partes están en desacuerdo sobre el punto de saber si, en la época, dicha interpretación podía considerarse razonable o si, al contrario, era manifiestamente arbitraria, dado que no existía ninguna interpretación reglamentaria de la disposición litigiosa antes del 2002 (párrafos 36 y 62 ). A la vista de las conclusiones siguientes, el Tribunal no estima necesario pronunciarse separadamente sobre esta cuestión.

65. El Tribunal admite que la distinción litigiosa persigue al menos una finalidad legítima generalmente compatible con los objetivos generales del Convenio, es decir, la protección del sistema económico del país. Nadie discute que tras el reestablecimiento de la independencia de Letonia y el posterior estallido de la URSS, las autoridades letonas debieron enfrentarse a multitud de problemas vinculados, de una parte, a la necesidad de crear un sistema viable de seguridad social y de otra parte, a la capacidad reducida del presupuesto nacional. Además, el hecho de que la disposición en causa no fuera adoptada hasta 1995, es decir cuatro años después del

reestablecimiento definitivo de la independencia de Letonia, no es decisivo en este caso. No es sorprendente que un cuerpo legislativo democrático recientemente establecido, al encontrarse en una fase de tormenta política, necesite un tiempo de reflexión para examinar que medidas debe contemplar para asegurar el bienestar económico del país. Por ello, no podríamos ver en el hecho de que Letonia no hubiera introducido la distinción en cuestión hasta 1995 una prueba de que el Estado no estimaba dicha medida como necesaria para la protección de su economía nacional (ver, *mutatis mutandis*, *Ždanoka*, citada, § 131).

66. Falta por establecer si existe una relación de proporcionalidad razonable entre la mencionada finalidad legítima y los medios empleados en el caso. A este respecto, el Tribunal pone de relieve que en tanto que « no ciudadana residente permanente », la demandante reside en Letonia legalmente y a título permanente y que es beneficiaria de una pensión de jubilación por su trabajo « en Letonia », es decir por cuenta de los organismos situados en territorio letón. Respecto a la negativa de las autoridades nacionales de hacerse cargo de sus años de trabajo « fuera de Letonia », se basa exclusivamente en la constatación de que no posee la nacionalidad letona. En este caso, no se discute que a un ciudadano letón que se encontrara en las mismas condiciones que la demandante y que hubiera trabajado en la misma empresa durante el mismo periodo, se le hubiera acordado la parte litigiosa de la pensión de jubilación. Es más, las partes están de acuerdo en que, si la demandante se convirtiera en letona por vía de naturalización, recibiría automáticamente la pensión por toda su vida profesional. La nacionalidad constituye por lo tanto el simple y único criterio de la distinción en causa ; ahora bien, el Tribunal tiene establecido que tan solo consideraciones de gran peso pueden llevarle a estimar compatible con el Convenio una diferencia de trato fundada exclusivamente en la nacionalidad (*Gaygusuz*, § 42, y *Koua Poirrez*, § 46, sentencias citadas).

67. En este caso, el Tribunal no ve ninguna consideración de este tipo. En primer lugar, no se ha establecido y ni siquiera alegado que la demandante no reuniera las otras condiciones legales para beneficiarse de la toma en consideración completa de sus años de trabajo. Se encontraba por tanto en una situación objetivamente análoga a la de los individuos con una carrera profesional idéntica o similar pero que, después de 1991, fueron reconocidos ciudadanos letones. En segundo lugar, nada muestra que en la época soviética, existiera ningún tipo de distinción en materia de pensiones entre los nacionales de la ex URSS ; en efecto, el Gobierno no discute la afirmación de la demandante según la cual el impuesto social soviético era pagado y gestionado de la misma manera para todos los empleados, con independencia de su origen nacional o su lugar de nacimiento (ver, *mutatis mutandis*, *Luczak c. Polonia*, n° 77782/01, §§ 49 y 55, TEDH 2007-...). En tercer lugar, el Tribunal constata que a importante diferencia de los Srs.

Gaygusuz y Koua Poirrez, la demandante no tiene actualmente ninguna nacionalidad. Se beneficia del estatuto de «no ciudadana residente permanente» de Letonia, único Estado con el que posee un vínculo jurídico estable y por lo tanto único Estado que, objetivamente, puede hacerse cargo de su seguridad social.

68. En estas circunstancias y aún teniendo en cuenta el gran margen de apreciación del que se beneficia el Gobierno en materia de seguridad social, los argumentos presentados por éste no bastan para convencer al Tribunal de la existencia, en este asunto, de una «relación razonable de proporcionalidad» que convertiría la distinción criticada en una distinción conforme con las exigencias del artículo 14 del Convenio.

69. Según el Gobierno el problema de la asunción de responsabilidad de los periodos de trabajo depende esencialmente del campo de los acuerdos interestatales bilaterales en materia de seguridad social. Por su parte, el Tribunal, minimiza de ninguna manera la importancia de estos acuerdos para la solución efectiva de problemas como el que se plantea en este caso. Sin embargo, recuerda que al ratificar el Convenio, el Estado demandado se comprometió a reconocer «a toda persona dependiente de su jurisdicción» los derechos y libertades por él garantizados. En consecuencia, en este caso, el Gobierno letón no podría quedar exonerado de su responsabilidad al amparo del artículo 14 del Convenio, bajo el pretexto de no estar o no haber estado vinculado por acuerdos interestatales en materia de seguridad social con Ucrania y Rusia (*Gaygusuz*, § 51, y *Koua Poirrez*, § 46, sentencias citadas).

70. Finalmente, el Tribunal no podría aceptar la tesis del Gobierno según la cual bastaría con que la demandante se naturalizara como letona para obtener la pensión reclamada en su integridad. En efecto, la prohibición de discriminación consagrada por el artículo 14 del Convenio solo tiene sentido si, en cada caso particular, la situación personal del demandante en relación con los criterios enumerados por esta disposición se tiene en cuenta como tal. Un enfoque contrario, consistente en desestimar la demanda alegando que la víctima hubiera podido escapar a la discriminación modificando uno de los elementos litigiosos – por ejemplo, adquiriendo una nacionalidad – vaciaría al artículo 14 de contenido..

71. A la vista de lo anterior, el Tribunal concluye que en este caso se ha producido violación del artículo 14 del Convenio combinado con el artículo 1 del Protocolo nº 1.

### III. SOBRE LA VIOLACIÓN ALEGADA DEL ARTÍCULO 6 § 1 DEL CONVENIO

72. La demandante alega igualmente una violación de sus derechos al amparo del artículo 6 § 1 del Convenio debido a la celebración anticipada de la audiencia ante el Tribunal Supremo, que le impidió participar en el

examen del recurso presentado por el fiscal. Las partes pertinentes del artículo 6 § 1 se redactan así :

« Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativamente, (...) por un tribunal (...) que decidirá (...) los litigios sobre sus derechos y obligaciones de carácter civil (...). »

### **A. Tesis de las partes**

73. Según la demandante, su derecho a un proceso equitativo ante el Tribunal Supremo resultó violado. El hecho de que tan solo fueran examinadas cuestiones jurídicas durante el procedimiento de casación carece de importancia, ya que el desacuerdo entre las partes se refería precisamente a cuestiones jurídicas. Es cierto que se organizó una audiencia tras el recurso del fiscal, pero este último solo intervino por petición del abogado de la demandante. A fin de cuentas, se trataba de un derecho expresamente garantizado por el código de procedimiento civil y correspondía a la propia demandante decidir si era oportuno presentar observaciones ante el Tribunal.

74. El Gobierno sostiene de entrada que a día de hoy es imposible comprobar la veracidad de las alegaciones de la demandante ya que el acta de la audiencia en cuestión fue destruida. De cualquier forma, niega la existencia de una violación del artículo 6 § 1. En primer lugar el Gobierno hace valer que, a la vista de la naturaleza específica del procedimiento de casación, limitado a cuestiones jurídicas, la presencia del justiciable en una audiencia no es siempre indispensable. En segundo lugar, el recurso de casación examinado el 6 de octubre de 1999 había sido formulado por el fiscal, cuya posición iba en el mismo sentido que la de la demandante. En consecuencia, el Gobierno considera que sus argumentos, idénticos o similares a los que podría haber presentado la propia demandante, fueron debidamente expuestos por la fiscalía. Además, en su sentencia, el Tribunal efectuó un análisis suficientemente profundizado de estos argumentos. La ausencia de la demandante en la audiencia no hubiera podido por lo tanto influir en el resultado del procedimiento.

### **B. Apreciación del Tribunal**

75. El Tribunal recuerda que el derecho a un proceso equitativo, garantizado por el artículo 6 § 1 del Convenio, engloba, entre otros, el derecho de las partes en el proceso a presentar las observaciones que estiman pertinentes para su asunto. Así, cualquiera lo puede invocar, al estimar ilegal una ingerencia en el ejercicio de uno de sus derechos de carácter civil, quejándose por no haber podido tener ocasión de someter dicha impugnación a un tribunal que responda a las exigencias del artículo

6 § 1 (ver *Cañete de Goñi c. España*, n° 55782/00, § 34, TEDH 2002-VIII, y la jurisprudencia citada). Otro elemento de la noción más amplia de « proceso equitativo », en el sentido de esta disposición, es el principio de igualdad de armas, que exige un « justo equilibrio » entre las partes : cada una de ellas debe tener una posibilidad razonable de presentar su causa en condiciones que no la coloquen en una situación clara de desventaja en relación a sus adversarios (ver, por ejemplo, *Gorraiz Lizarraga y otros c. España*, n° 62543/00, § 56, TEDH 2004-III). Se trata principalmente de la posibilidad, para las partes, de discutir cualquier observación presentada al juez, aunque sea por un magistrado independiente y que pueda influir en su decisión (ver, por ejemplo, *J. J. c. Países Bajos*, 27 de marzo de 1998, § 43, *Repertorio* 1998-II, y *Quadrelli c. Italia*, n° 28168/95, § 34, 11 de enero de 2000).

76. El Tribunal recuerda a continuación que el artículo 6 § 1 del Convenio no obliga a los Estados contratantes a instituir Tribunales de apelación o casación. Sin embargo, si dichas jurisdicciones son instituidas, el procedimiento ante las mismas debe presentar las garantías previstas en el artículo 6, principalmente asegurando a los litigantes un derecho efectivo de acceso a los tribunales para las decisiones relativas a sus derechos y obligaciones de carácter civil (*Levages Prestations Services c. Francia*, § 44, 23 de octubre de 1996, *Repertorio* 1996-V, y *Annoni di Gussola y otros c. Francia*, n°s 31819/96 y 33293/96, § 54, TEDH 2000-XI).

77. Finalmente, el Tribunal tiene a bien recordar que al igual que el resto de las disposiciones materiales del Convenio, el artículo 6 § 1 no pretende garantizar derechos teóricos o ilusorios sino derechos concretos y efectivos (*Artico c. Italia*, 13 de mayo de 1980, § 33, serie A n° 37). Esta puntualización es especialmente pertinente en lo que respecta al artículo 6 § 1, en vista del lugar eminente que el derecho a un proceso equitativo ocupa en una sociedad democrática (*Prince Hans-Adam II de Liechtenstein c. Alemania* [GS], n° 42527/98, § 45, TEDH 2001-VIII). Por otra parte es necesario tener en cuenta que un obstáculo de hecho puede atentar contra esta disposición igual que un obstáculo jurídico (*Airey c. Irlanda*, 9 de octubre de 1979, § 25, serie A n° 32).

78. En este asunto, nadie discute que el derecho interno – más precisamente, el artículo 471 de la ley sobre el procedimiento civil – garantizaba a la demandante el derecho de participar en la audiencia pública del Tribunal Supremo (párrafo 40). Sin embargo, no pudo ejercer este derecho, no ya en razón de algún tipo de negligencia por su parte, sino por el hecho de que el Tribunal había decidido celebrar una audiencia antes de lo previsto. A este respecto, el Tribunal ha dicho en diferentes ocasiones, que las reglas de procedimiento pretenden asegurar la buena administración de la justicia y el respeto al principio de seguridad jurídica y que los interesados deben poder esperar que estas reglas sean aplicadas (ver, entre otras, *Cañete de Goñi*, § 36, así como *Gorou c. Grecia* (n° 3), n° 21845/03,

§ 27, 22 de junio de 2006, y *Miholapa c. Letonia*, n° 61655/00, § 24, 31 de mayo de 2007). Ahora bien, este principio se aplica en los dos sentidos: no solo sirve para los justiciables sino también para las jurisdicciones nacionales.

79. El Tribunal señala que el recurso de casación fue presentado, no por la propia demandante o por su abogado, sino por el fiscal del Tribunal Regional de Riga, conforme al artículo 90 de la ley de procedimiento civil. Según el Gobierno, en este caso, la posición favorable de la fiscalía habría dispensado al Tribunal de tener que garantizar a la demandante la posibilidad de asistir a la audiencia. El Tribunal no queda convencido por este argumento. Es cierto, el citado artículo 90 habilita al ministerio público a ejercer ciertas acciones procesales por cuenta de una parte y el artículo 2 de la ley de la fiscalía le atribuye la tarea general de defender « los derechos e intereses legítimos de los particulares » (párrafos 40-41). Sin embargo, ello no parece invalidar el principio según el cual la función del ministerio público es ante todo la de representar los intereses de la sociedad en su conjunto, que no coinciden necesariamente con los de una u otra de las partes en un procedimiento civil (ver, *mutatis mutandis*, *Vermeulen c. Bélgica*, 20 de febrero de 1996, § 29, *Repertorio* 1996-I, *Kress c. Francia* [GS], n° 39594/98, §§ 67-71, TEDH 2001-VI, y *Gorou (n° 3)*, citado, § 22). En todo caso, no se desprende de las actuaciones que en derecho letón, el fiscal, actuando como lo hizo, pueda ser considerado como representante de una parte o sustituirla en el proceso.

80. El Tribunal recuerda que, en el asunto *Gorou c. Grecia (n° 4)* (n° 9747/04, 11 de enero de 2007), declaró manifiestamente mal fundada la queja de la demandante al amparo del artículo 6 § 1 del Convenio que trataba sobre la negativa del Tribunal de apelación a trasladar la audiencia para que pudiera comparecer. Sin embargo las circunstancias de este asunto eran fundamentalmente diferentes de las del caso que nos ocupa : en efecto, la Sra. Gorou era parte civil en un proceso penal abierto por la fiscalía que se desarrollaba ante las jurisdicciones penales y el Tribunal reconoció que « sus derechos en relación con el principio de igualdad de armas y contradictorio no eran los mismos que los del acusado en relación con el fiscal » (*loc.cit.*, § 26). Por el contrario, en este caso, la Sra. Andrejeva era parte en un proceso administrativo regido por la ley de procedimiento civil e iniciado por ella. Por ello, en tanto que parte actora principal del procedimiento, hubiera debido beneficiarse de la plenitud de las garantías resultantes del principio contradictorio.

81. En resumen, el Tribunal concluye que el hecho de que el recurso de casación fuera interpuesto por el ministerio público no disminuye en nada el derecho de la demandante a estar presente en el examen de su asunto, derecho que no pudo ejercer como deseaba. Por lo tanto existe violación del artículo 6 § 1 del Convenio.

#### IV. SOBRE LA APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 41 Y 46 DEL CONVENIO

82. Los artículos 41 y 46 del Convenio disponen lo siguiente :

##### **Artículo 41**

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

##### **Artículo 46**

« 1. Las Altas Partes Contratantes se comprometen a acatar las sentencias definitivas del Tribunal en los litigios en que sean partes.

2. La sentencia definitiva del Tribunal será transmitida al Comité de Ministros, que velará por su ejecución. »

#### **A. Daños**

83. La demandante reclama para empezar 1 423 EUR por el daño material ocasionado por la violación del artículo 14 del Convenio combinado con el artículo 1 del Protocolo nº 1. Según ella, esta cantidad corresponde a los 1 000 LVL de diferencia entre la pensión de jubilación que ha efectivamente percibido desde su jubilación en agosto de 1997 hasta octubre del 2006 y la suma que hubiera debido recibir si la discriminación litigiosa no hubiera tenido lugar. Según la demandante, al calcular esta suma, ha tenido en cuenta las dieciocho modificaciones del importe principal de la pensión que se han producido así como el aumento de su renta tras la entrada en vigor del acuerdo con Ucrania (párrafos 21-22).

84. Respecto al perjuicio moral sufrido por la demandante, ésta lo define como « un sentimiento de frustración e impotencia, de estrés, de angustia prolongada e incertidumbre financiera, debido a una violación del Convenio durante cerca de 11 años, a partir del momento de su primera solicitud de pensión de jubilación ». Según ella, al ser imposible el cálculo del perjuicio moral, por su propia esencia, se confía al principio de equidad aplicado por el Tribunal. Por otro lado, dice haber sufrido por no haber podido participar en la audiencia del Tribunal Supremo consagrada al examen de su recurso de casación. Por daño moral, la demandante reclama en particular las siguientes cantidades :

a) 1 000 EUR por el perjuicio causado por la violación alegada del artículo 6 § 1 del Convenio ;

b) 5 073 EUR por el sufrimiento y angustia que padeció en su procedimiento de divorcio y liquidación de gananciales, que tuvo lugar de 2002 a 2005 ;

c) 10 000 EUR por la agravación de su estado de salud durante el periodo litigioso.

85. Además de la satisfacción equitativa en forma pecuniaria y en la medida en la que el Tribunal ha constatado una violación del artículo 14 del Convenio combinado con el artículo 1 del Protocolo nº 1, la demandante le exhorta a indicar al Gobierno que debería « volver a calcular su pensión, desde el pronunciamiento de la sentencia, teniendo en cuenta los periodos de trabajo acumulados en Rusia ».

86. El Gobierno considera que la cuestión de la satisfacción equitativa está fuera de lugar e invita al Tribunal a reservarla conforme al artículo 75 §§ 1 y 4 del reglamento. Según él, las autoridades nacionales y particularmente la Agencia de Seguridad Social del Estado, estarían mucho mejor situadas para recalcular y llegado el caso, ajustar, la renta mensual de la demandante. De todas formas, el Gobierno afirma en primer lugar, que el Tribunal no es competente para otorgar a la interesada los daños materiales correspondientes a su trabajo por cuenta de una entidad situada en Ucrania (es decir de 1973 a 1981) y en segundo lugar, que la sentencia del Tribunal no debe tener alcance retroactivo.

87. Respecto al daño moral, el Gobierno niega la existencia de un nexo de causalidad entre las violaciones constatadas y los daños mencionados en los puntos b) y c) del párrafo 105. Respecto a la violación del artículo 6 § 1 del Convenio, el Gobierno se remite a la sabiduría del Tribunal. Añade sin embargo que en su opinión, la constatación de una violación constituiría en sí una reparación suficiente de cualquier daño moral eventualmente padecido por la demandante.

88. Finalmente, el Gobierno estima que la cuestión del cálculo exacto de la pensión de la demandante podría ser resuelta con mayor eficacia en el marco del procedimiento de ejecución de la presente sentencia, supervisada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, conforme al artículo 46 del Convenio.

89. En opinión del Tribunal, los elementos a su disposición le permiten concluir que la cuestión de la aplicación del artículo 41 del Convenio es pertinente y que por ello debe examinarla. Recuerda de entrada que el Estado demandado es libre, bajo el control del Comité de Ministros, de elegir los medios para cumplir con su obligación jurídica en relación con el artículo 46 del Convenio, siempre que estos medios sean compatibles con las conclusiones contenidas en la sentencia del Tribunal (*Scozzari y Giunta c. Italia* [GS], § 249, TEDH 2000-VIII). A la vista de las circunstancias particulares del caso y especialmente de la reciente aprobación del acuerdo ruso-letón sobre la cooperación en materia de seguridad social por los legisladores de los dos países (párrafos 44-45), el Tribunal estima que no le

corresponde indicar precisamente cual sería el mejor medio de asegurar la puesta en práctica efectiva de la presente sentencia en el caso individual de la demandante.

90. El Tribunal recuerda a continuación que el principio sobre la concesión de una satisfacción equitativa está bien establecido : es necesario, siempre que sea posible, colocar al interesado en una situación equivalente a aquella en la que se encontraría si la violación del Convenio no hubiera tenido lugar (ver, *mutatis mutandis*, *Kingsley c. Reino Unido* [GS], n° 35605/97, § 40, TEDH 2002-IV). Además, la condición *sine qua non* para la concesión de una reparación de un daño material es la existencia de un nexo de causalidad entre el perjuicio alegado y la violación constatada (*Nikolova c. Bulgaria* [GS], n° 31195/96, § 73, TEDH 1999-II), y ocurre lo mismo con el daño moral (*Kadiķis c. Letonia (n° 2)*, n° 62393/00, § 67, 4 de mayo de 2006).

91. Sin querer especular sobre el importe exacto de la pensión a la que hubiera podido pretender la demandante, si la violación constatada del artículo 14 no hubiera tenido lugar, el Tribunal debe tener en cuenta el hecho de que ha sufrido un perjuicio moral y material cierto. Juzgando en equidad como ordena el artículo 41 del Convenio, y a la vista de todas las circunstancias particulares del asunto, otorga 5 000 EUR, por todo tipo de perjuicio (ver, *mutatis mutandis*, *Koua Poirrez*, mencionada, § 70).

## **B. Gastos y costas**

92. Ante la sala, la demandante reclamaba 150 LVL (es decir 213 EUR) en pago de los « gastos de traducción », sin justificar esta suma por ningún tipo de medio probatorio. Ante la Gran Sala, mantiene esta petición a la que añade las siguientes cantidades :

a) 307,05 LVL (es decir 436,90 EUR) en pago de los gastos realizados por el representante de la demandante en el marco del procedimiento ante la Gran Sala. En apoyo de esta solicitud, la demandante presenta dos facturas separadas manuscritas en letón – de 257,49 LVL y de 49,56 LVL respectivamente – y sus copias en inglés. Las dos facturas han sido emitidas por una sociedad de responsabilidad limitada y señalan al representante de la demandante como el destinatario de los servicios. Las versiones letonas de las facturas describen los servicios realizados como « traducción » y « traducción del letón al inglés ». Respecto a las dos versiones inglesas de las mismas facturas indican la « preparación de documentos para el Tribunal europeo de justicia » (*sic*) ;

b) 37,88 LVL (es decir 53,90 EUR) en pago de gastos postales, acreditados por una factura de la Oficina de Correos letona ;

c) los gastos devengados por la participación de sus dos representantes en la audiencia ante la Gran Sala, es decir 820 LVL (1 166,8 EUR) por los

billetes de avión y 189 EUR por el alojamiento. Estas cantidades no se prueban con justificante alguno.

93. El Gobierno reconoce la pertinencia de las pretensiones de la demandante únicamente respecto de los gastos postales. Para el resto considera que las solicitudes formuladas no han sido debidamente probadas y no reúnen las exigencias fundamentales planteadas en la materia por la jurisprudencia del Tribunal.

94. El Tribunal recuerda que, para tener derecho a la concesión de gastos y costas en virtud del artículo 41 del Convenio, la parte lesionada debe haber incurrido en ellos de forma real y necesaria. En particular, el artículo 60 § 2 del reglamento prevé que toda pretensión realizada al amparo del artículo 41 del Convenio debe estar calculada, debidamente rubricada y acompañada de los justificantes necesarios o en su defecto, el Tribunal puede desestimar la demanda, en todo o en parte. Por otro lado, los gastos y costas no son recuperables sino en la medida en la que tienen relación con la violación constatada (ver, entre muchas otras, *Iatridis c. Grecia* (satisfacción equitativa) [GS], n° 31107/96, § 54, TEDH 2000-XI, *Beyeler c. Italia* (satisfacción equitativa) [GS], n° 33202/96, § 27, 28 de mayo de 2002, y *Svipsta c. Letonia*, n° 66820/01, § 170, TEDH 2006-...).

95. En este caso, el Tribunal constata que la solicitud de reembolso de gastos y costas presentada por la demandante no cumple con estas exigencias de forma manifiesta, al no encontrarse justificados la mayor parte de los elementos presentados. Respecto a las facturas citadas en el párrafo 113, punto a), han sido redactadas en términos demasiado generales y no permiten establecer la naturaleza exacta de los servicios recibidos y su necesidad objetiva en el procedimiento ante el Tribunal; es más, las versiones letona e inglesa de estas facturas tienen una redacción completamente diferente. Dicho esto, el Tribunal admite que a la vista de la complejidad del asunto, la demandante ha debido tener ciertamente unos gastos, sobretudo en el marco del procedimiento ante la Gran Sala. En estas condiciones, juzgando en equidad como ordena el artículo 41, decide concederle 1 500 EUR, por todos los conceptos, cantidad que será completada por cualquier otra suma eventualmente debida a título de impuestos (*Svipsta*, mencionada, *loc.cit.*, y *Zaicevs c. Letonia*, n° 65022/01, § 64, TEDH 2007-...).

### C. Intereses moratorios

96. El Tribunal juzga apropiado basar el importe de los intereses moratorios en la tasa de interés de la facilidad de préstamo marginal del Banco Central Europeo incrementado en tres puntos.

**POR ESTOS MOTIVOS, EL TRIBUNAL**

1. *Desestima*, por unanimidad, las excepciones planteadas por el Gobierno ;
2. *Dice*, por dieciséis votos contra uno, que se ha producido violación del artículo 14 del Convenio combinado con el artículo 1 del Protocolo nº 1 ;
3. *Dice*, por unanimidad, que se ha producido violación del artículo 6 § 1 del Convenio ;
4. *Dice*
  - a) que el Estado defensor debe abonar a la demandante, en tres meses, las siguientes cantidades, a convertir en lats letones a la tasa aplicable en la fecha del pago :
    - i. 5 000 EUR (cinco mil euros), más cualquier otra cantidad que pudiera ser debida a título de impuestos, por el conjunto de perjuicios sufridos ;
    - ii. 1 500 EUR (mil quinientos euros), más cualquier otra cantidad que pudiera ser debida a título de impuestos, para gastos y costas ;
  - b) que a partir de la expiración de dicho plazo y hasta el pago, estas cantidades se incrementarán por interés simple a una tasa igual a la de facilidad de préstamo personal del Banco Central Europeo aplicable durante este periodo, incrementado en tres puntos ;
5. *Desestima*, por unanimidad, la demanda de satisfacción equitativa en cuanto al resto.

Hecho en francés e inglés y después leído en sentencia pública en el Palacio de Derechos Humanos de Estrasburgo, el 18 de febrero de 2009.

Michael O'Boyle  
Secretario adjunto

Jean-Paul Costa  
Presidente

A la presente sentencia se encuentra unido, conforme a los artículos 45 § 2 del Convenio y 74 § 2 del Reglamento, informe de la opinión parcialmente disidente de la jueza Ziemele.

J.-P.C.  
M.O'B.

