



## Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general  
30 de septiembre de 2014  
Español  
Original: inglés

### Comité de Derechos Humanos

#### Comunicación N° 1976/2010

#### Dictamen aprobado por el Comité en su 111° período de sesiones (7 a 25 de julio de 2014)

<i>Presentada por:</i>	Petr Kuznetsov y otros (no representados por abogado)
<i>Presuntas víctimas:</i>	Los autores
<i>Estado parte:</i>	Belarús
<i>Fecha de la comunicación:</i>	14 de marzo de 2010 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión del Relator Especial con arreglo al artículo 97 del reglamento, transmitida al Estado parte el 24 de septiembre de 2010 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	24 de julio de 2014
<i>Asunto:</i>	Derecho a defenderse con la asistencia de un defensor de su elección; derecho a difundir información; derecho de reunión pacífica
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Derecho a defenderse con la asistencia de un defensor de su elección; libertad de expresión; reunión pacífica
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Agotamiento de los recursos internos; fundamentación de las reclamaciones
<i>Artículos del Pacto:</i>	14, párrafo 3 d); 19 y 21, en conjunción con el artículo 2
<i>Artículos del Protocolo Facultativo:</i>	2 y 5, párrafo 2 b)



## Anexo

### Dictamen del Comité de Derechos Humanos a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (111º período de sesiones)

respecto de la

#### Comunicación N° 1976/2010\*

<i>Presentada por:</i>	Petr Kuznetsov y otros (no representados por abogado)
<i>Presuntas víctimas:</i>	Los autores
<i>Estado parte:</i>	Belarús
<i>Fecha de la comunicación:</i>	14 de marzo de 2010 (presentación inicial)

*El Comité de Derechos Humanos*, establecido en virtud del artículo 28 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,

*Reunido* el 24 de julio de 2014,

*Habiendo concluido* el examen de la comunicación N° 1976/2010, presentada al Comité de Derechos Humanos por Petr Kuznetsov, Yury Zakharenko, Anatoly Poplavny, Vasily Polyakov y Vladimir Katsora en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,

*Habiendo tenido en cuenta* toda la información que le han presentado por escrito los autores de la comunicación y el Estado parte,

*Aprueba* el siguiente:

#### Dictamen a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo

1. Los autores son: Petr Kuznetsov, nacido en 1981; Yury Zakharenko, nacido en 1959; Anatoly Poplavny, nacido en 1958; Vasily Polyakov, nacido en 1969; y Vladimir Katsora, nacido en 1957, todos ellos nacionales de Belarús. Sostienen ser víctimas de una vulneración, por parte de Belarús, de los derechos que les asisten en virtud del artículo 14, párrafo 3 d) y los artículos 19 y 21, en conjunción con el artículo 2, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>1</sup>.

\* Participaron en el examen de la presente comunicación los siguientes miembros del Comité: Yadh Ben Achour, Lazhari Bouzid, Ahmad Amin Fathalla, Cornelis Flinterman, Yuji Iwasawa, Walter Kälin, Zonke Zanele Majodina, Gerald L. Neuman, Sir Nigel Rodley, Víctor Manuel Rodríguez Rescia, Fabián Omar Salvioli, Dheerujlall B. Seetulsingh, Anja Seibert-Fohr, Yuval Shany, Konstantine Vardzelashvili, Margo Waterval y Andrei Paul Zlătescu.

Se adjunta al presente dictamen el texto del voto particular conjunto de los miembros del Comité Gerald L. Neuman, Anja Seibert-Fohr, Yuji Iwasawa, Konstantine Vardzelashvili, Fabián Omar Salvioli y Víctor Manuel Rodríguez Rescia.

<sup>1</sup> El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 30 de diciembre de 1992.

### Los hechos expuestos por los autores

2.1 El 7 de mayo de 2009, los autores organizaron un piquete delante del Departamento de Asuntos Internos del Comité Ejecutivo Regional de la ciudad de Gomel. Permanecieron delante del edificio 30 minutos exhibiendo retratos del ex Ministro del Interior, Yuri Zakharenko, que había desaparecido diez años atrás. Al finalizar la acción del piquete, los autores entregaron una carta al Departamento de Asuntos Internos, en la que ponían de manifiesto el lento avance de la investigación sobre la desaparición del Sr. Zakharenko y pedían a las autoridades que investigaran debidamente ese delito. Durante la acción del piquete, varios agentes de policía observaron y grabaron en vídeo las actividades de los autores, pero sin llegar a abordarlos.

2.2 El 22 de mayo de 2009, los autores fueron citados ante el Departamento de Asuntos Internos del Comité Ejecutivo Regional de Gomel, que los acusó de haber cometido una infracción administrativa con arreglo al artículo 23.34, párrafo 1, del Código de Infracciones Administrativas de Belarús, a saber, fueron acusados de haber organizado una reunión pública en contravención del procedimiento sobre la organización de reuniones establecido en la Ley de 1977 que regula la celebración de actos públicos en la República de Belarús. En virtud de esta Ley, los organizadores de actos públicos deben obtener de las autoridades locales autorización para organizar una reunión 15 días antes de la celebración del acto. Los autores nunca pidieron autorización, ya que, de conformidad con lo dispuesto en la misma Ley, el Comité Ejecutivo de la ciudad de Gomel había emitido la Decisión N° 299, de 2 de abril de 2008, relativa a la celebración de reuniones públicas en Gomel, en la que se designaba un único emplazamiento a las afueras de la ciudad para celebrar reuniones públicas. No obstante, los autores no quisieron organizar el piquete en ese lugar ya que, en su opinión, hubiera carecido de sentido.

2.3 El 25 de junio de 2009, el Tribunal Central del Distrito de Gomel declaró a los autores culpables de una infracción administrativa en virtud de lo dispuesto en el artículo 23.24, párrafo 1, del Código de Infracciones Administrativas por haber organizado un piquete no autorizado, impuso a los Sres. Kuznetsov, Zakharenko, Poplavny y Polyakov una multa de 350.000 rublos de Belarús y condenó al Sr. Katsora a tres días de detención administrativa. El 26 de junio de 2009, los autores recurrieron la sentencia de 25 de junio de 2009 dictada por el Tribunal Central del Distrito de Gomel, pero el Tribunal Regional de Gomel desestimó el recurso el 22 de julio de 2009. En el recurso, los autores alegaban, entre otras cosas, que se había vulnerado su derecho constitucional de reunión pacífica, así como los derechos que les amparaban en virtud del artículo 21 del Pacto, dado que las restricciones impuestas por la legislación nacional no estaban justificadas por motivos de seguridad nacional, orden público, salud o moral públicas o protección de los derechos y libertades de otras personas.

2.4 Los autores recurrieron las sentencias de 22 de julio de 2009 del Tribunal Regional, ante el Tribunal Supremo los días 27 y 30 de julio de 2009 y los días 3, 5 y 12 de diciembre de 2009. El 30 de septiembre de 2009, en el caso de uno de los autores, y el 21 de enero de 2010, en el de los demás, el Tribunal Supremo desestimó los recursos y confirmó la sentencia de 25 de junio de 2009 dictada por el Tribunal Central del Distrito de Gomel afirmando en particular que las disposiciones de la Constitución y el Pacto garantizaban el derecho a la libertad de reunión, si bien el procedimiento para hacer efectivo ese derecho se preveía en la Ley de 1977 que regulaba la celebración de actos públicos en la República de Belarús.

### La denuncia

3.1 Los autores afirman que se han restringido arbitrariamente su derecho a la libertad de expresión y su derecho de reunión, reconocidos en los artículos 19 y 21 del Pacto, puesto que ni el Comité Ejecutivo de la ciudad de Gomel en su Decisión N° 299 ni los tribunales

en sus sentencias dieron una justificación para restringir sus derechos aparte de la aplicación formal de la legislación interna. Sostienen que la restricción en cuestión no era necesaria para el respeto de los derechos o la reputación de otras personas ni para la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas (artículo 19, párrafo 3), ni era necesaria en interés de la seguridad nacional, la seguridad pública o el orden público o la protección de la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de otras personas (artículo 22, segunda oración), por lo que contravenía los artículos 19 y 21 del Pacto.

3.2 Los autores sostienen además que, al promulgar legislación interna que no es del todo clara y contradice los artículos 19 y 21 del Pacto, el Estado parte también ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 2, párrafo 2, del Pacto. En particular, además de exigir autorización previa para todas las reuniones públicas y limitar la celebración de esas reuniones a un único emplazamiento, en la Decisión N° 299 del Comité Ejecutivo de la ciudad de Gomel también se exige a los organizadores de actos públicos que suscriban contratos de servicios, cuyos gastos correrán a su cargo, con los departamentos del interior (para garantizar la protección del orden público), con establecimientos médicos (para la prestación de asistencia médica) y con una empresa de limpieza (para asegurar la limpieza tras la reunión). Los autores afirman que esas exigencias limitan la esencia misma de las libertades garantizadas en los artículos 19 y 21, en conjunción con el artículo 2, párrafo 2, del Pacto.

3.3 Los autores afirman asimismo que se conculcó su derecho a un juicio imparcial enunciado en el artículo 14, párrafo 3 d), del Pacto, ya que el Tribunal Central del Distrito de Gomel se negó a permitir que estuvieran representados por un abogado de su elección durante el proceso en primera instancia, pese a que el abogado que habían contratado a título privado estaba presente en el juicio celebrado el 25 de junio de 2009 y dispuesto a participar en él.

#### **Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad**

4.1 Mediante nota verbal de 6 de enero de 2011, el Estado parte recordó, entre otras cosas, que, en numerosas ocasiones, había expresado al Comité su legítima preocupación por la aceptación injustificada de comunicaciones individuales. La preocupación del Estado parte se refería principalmente a las comunicaciones presentadas por personas que, deliberadamente, no habían agotado todos los recursos internos disponibles en el Estado parte, entre ellos, presentar un recurso ante la Fiscalía en el marco del procedimiento de revisión (control de las garantías procesales) de sentencias que hubieran adquirido fuerza de cosa juzgada<sup>2</sup>. El Estado parte añade asimismo que la presente comunicación "se ha registrado en contravención de las disposiciones del Protocolo Facultativo", por lo que no hay fundamento jurídico para su examen por el Estado parte.

4.2 En una carta de 19 de abril de 2011, el Presidente del Comité informó al Estado parte de que, en particular, del artículo 4, párrafo 2, del Protocolo Facultativo del Pacto se desprendía implícitamente que todo Estado parte debía proporcionar al Comité toda la información de que dispusiera. Así pues, se pidió al Estado parte que presentara observaciones adicionales sobre la admisibilidad y el fondo de la comunicación. También se informó al Estado parte de que, a falta de sus observaciones, el Comité procedería al examen de la comunicación tomando como base la información que tenía ante sí.

4.3 El 22 de septiembre de 2011, se volvió a invitar al Estado parte a que formulara observaciones sobre la admisibilidad y el fondo de la comunicación.

---

<sup>2</sup> El Estado parte explicó que ese requisito se fundamentaba en lo dispuesto en el artículo 2 del Protocolo Facultativo del Pacto.

4.4 El 5 de octubre de 2011, el Estado parte alegó, entre otras cosas, en relación con la presente comunicación, que creía que no había fundamento jurídico para su examen, en la medida en que se había aceptado en contravención del artículo 1 del Protocolo Facultativo. Sostenía que no se habían agotado todos los recursos internos disponibles como se exigía en el artículo 2 del Protocolo Facultativo, puesto que no se había interpuesto un recurso de revisión ante la Fiscalía.

4.5 El 25 de octubre de 2011, se volvió a invitar al Estado parte a que formulara observaciones sobre la admisibilidad y el fondo y se le notificó que, a falta de información adicional, el Comité examinaría la comunicación basándose en la información que constaba en el expediente. También se envió al Estado parte un recordatorio análogo el 5 de diciembre de 2011.

#### **Comentarios de los autores acerca de las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad**

5. El 30 de noviembre de 2011, el Sr. Kuznetsov señaló que efectivamente no había presentado un recurso de revisión ante la Fiscalía General por considerar que esa vía de recurso era ineficaz. El autor afirmó que únicamente eran efectivos los recursos interpuestos ante los tribunales, dado que entrañaban el examen del fondo. La presentación de un recurso de revisión ante la Fiscalía General habría sido ineficaz, puesto que solo un número reducido de funcionarios podía decidir iniciar ese procedimiento y no hubiera dado lugar a un examen del fondo. Además, de haberse iniciado el procedimiento de revisión, el examen se habría limitado únicamente a la cuestión de las disposiciones legales aplicadas y no habría entrañado el examen de los hechos y las pruebas del caso. El autor recordó que, con arreglo a la jurisprudencia del Comité, si el examen de un caso en el marco del procedimiento de revisión dependía de la decisión de un número limitado de funcionarios (por ejemplo, del Fiscal General o el Presidente del Tribunal Supremo), la obligación de agotar los recursos internos terminaba al agotarse los recursos en el procedimiento de casación. Además, según la jurisprudencia del Comité, los recursos internos no solo debían ser accesibles, sino también efectivos. El autor también señaló que, en su decisión sobre la comunicación N° 1814/2008, *Levinov c. Belarús*, el Comité recordó que recurrir al Fiscal General para que este volviera a examinar el asunto en el marco del procedimiento de revisión no constituía un verdadero recurso que se debiera agotar a los efectos del artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo. Por lo tanto, el autor afirmó que había agotado todos los recursos internos efectivos.

#### **Observaciones adicionales del Estado parte**

6.1 En una nota verbal de 25 de enero de 2012, el Estado parte señaló que, al adherirse al Protocolo Facultativo, reconoció la competencia del Comité, conforme a su artículo 1, para recibir y estudiar comunicaciones de personas que se hallaran bajo su jurisdicción y que alegaran ser víctimas de violaciones por dicho Estado parte de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto. Tal reconocimiento de la competencia se hizo en conjunción con otras disposiciones del Protocolo Facultativo del Pacto, entre ellas aquellas en las que se establecían los criterios relativos a los autores de las comunicaciones y la admisibilidad de estas, en particular los artículos 2 y 5, párrafo 2, del Protocolo Facultativo. Con arreglo al Protocolo Facultativo, los Estados partes no estaban obligados a reconocer el reglamento del Comité ni su interpretación de las disposiciones del Protocolo.

6.2 Según el Estado parte, en el contexto del procedimiento de las comunicaciones, los Estados partes debían guiarse ante todo por las disposiciones del Protocolo Facultativo, y las referencias a las prácticas arraigadas, los métodos de trabajo y la jurisprudencia del Comité "no eran objeto del Protocolo Facultativo". Además, el Estado parte afirmó que consideraría incompatible con el Protocolo y desestimaría, sin formular observaciones

sobre la admisibilidad o el fondo, toda comunicación registrada en contravención de las disposiciones del Protocolo Facultativo del Pacto. El Estado parte afirmó además que sus autoridades considerarían "carentes de validez" las decisiones que adoptase el Comité en relación con esas "comunicaciones no válidas".

### **Deliberaciones del Comité**

#### *Falta de cooperación del Estado parte*

7.1 El Comité toma nota de la afirmación del Estado parte de que no hay fundamento jurídico para examinar la comunicación de los autores, en la medida en que se ha registrado en contravención de las disposiciones del Protocolo Facultativo; de que no está obligado a reconocer el reglamento del Comité ni su interpretación de las disposiciones del Protocolo; y de que, en caso de el Comité adopte una decisión sobre la presente comunicación, no la acatará por considerarla "carente de validez".

7.2 El Comité recuerda que, en virtud del artículo 39, párrafo 2, del Pacto, está facultado para establecer su propio reglamento, que los Estados partes han convenido en reconocer. Observa además que, al adherirse al Protocolo Facultativo, todo Estado parte en el Pacto reconoce la competencia del Comité de Derechos Humanos para recibir y considerar comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de violaciones de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto (preámbulo y art. 1). El compromiso de cooperar de buena fe para permitir al Comité estudiar tales comunicaciones y, después del examen, transmitir sus opiniones al Estado parte y a la persona interesada (art. 5, párrs. 1 y 4), está implícito en la adhesión de un Estado al Protocolo. Es incompatible con esas obligaciones que un Estado parte tome cualquier medida que impida al Comité considerar y examinar una comunicación y emitir su dictamen<sup>3</sup>. Corresponde al Comité determinar si una comunicación debe registrarse. El Comité observa que, al no aceptar la competencia del Comité para determinar si una comunicación debe registrarse, y al declarar de antemano que no aceptará la determinación del Comité en cuanto a la admisibilidad o el fondo de esa comunicación, el Estado parte incumple las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 1 del Protocolo Facultativo del Pacto<sup>4</sup>.

#### *Examen de la admisibilidad*

8.1 Antes de examinar cualquier reclamación formulada en una comunicación, el Comité de Derechos Humanos debe decidir, de conformidad con el artículo 93 de su reglamento, si es o no admisible en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto.

8.2 En cumplimiento de lo exigido en el artículo 5, párrafo 2 a), del Protocolo Facultativo, el Comité se ha cerciorado de que el mismo asunto no estuviera siendo examinado en el marco de otro procedimiento de examen o arreglo internacional.

8.3 En cuanto al requisito establecido en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo, el Comité observa que el Estado parte se ha opuesto a la admisibilidad de la comunicación por no haberse agotado los recursos internos, ya que los autores no presentaron un recurso de revisión ante la Fiscalía General. El Comité recuerda su jurisprudencia, según la cual los recursos de revisión ante la Fiscalía General de un Estado parte contra resoluciones judiciales firmes no son recursos que se deban agotar a los efectos

---

<sup>3</sup> Véanse, entre otras, la comunicación N° 869/1999, *Piandiong y otros c. Filipinas*, dictamen aprobado el 19 de octubre de 2000, párr. 5.1.

<sup>4</sup> Véanse también la comunicación N° 1226/2003, *Korneenko c. Belarús*, dictamen aprobado el 20 de julio de 2012, párrs. 8.1 y 8.2; y la comunicación N° 1948/2010, *Turchenyak y otros c. Belarús*, dictamen aprobado el 24 de julio de 2013, párrs. 5.1 y 5.2.

del artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo<sup>5</sup>. Así pues, el Comité estima que lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo no le impide examinar la comunicación.

8.4 El Comité toma nota de la alegación de los autores de que el Estado parte incumplió sus obligaciones dimanantes del artículo 2, párrafo 2, del Pacto leído conjuntamente con los artículos 19 y 21, puesto que no promulgó leyes ni adoptó otras medidas que pudieran ser necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en los artículos 19 y 21 del Pacto. El Comité recuerda su jurisprudencia, que indica que las disposiciones del artículo 2 del Pacto establecen una obligación de carácter general para los Estados partes y no dan lugar, aunque se invoquen separadamente, a plantear una reclamación en una comunicación relativa al Protocolo Facultativo<sup>6</sup>. El Comité considera también que las disposiciones del artículo 2 no pueden invocarse en una reclamación contenida en una comunicación relacionada con el Protocolo Facultativo en conjunción con otras disposiciones del Pacto, salvo cuando el incumplimiento por el Estado parte de sus obligaciones dimanantes del artículo 2 sea la causa próxima de una violación separada del Pacto que afecte directamente a la persona que alegue ser una víctima. El Comité observa, sin embargo, que los autores ya han alegado una violación de sus derechos consagrados en los artículos 19 y 21 derivada de la interpretación y la aplicación de la legislación vigente en el Estado parte, y considera que un examen de si el Estado parte incumplió también sus obligaciones generales dimanantes del artículo 2, párrafo 2, del Pacto, leído conjuntamente con los artículos 19 y 21, no sería distinto del examen de la violación de los derechos de los autores consagrados en los artículos 19 y 21 del Pacto. Así pues, el Comité considera que las reclamaciones de los autores a ese respecto son incompatibles con el artículo 2 del Pacto y, por tanto, son inadmisibles con arreglo al artículo 3 del Protocolo Facultativo.

8.5 Por lo que respecta a la reclamación de los autores de que los derechos que les asisten en virtud del artículo 14, párrafo 3 d), del Pacto fueron vulnerados cuando el Tribunal Central del Distrito de Gomel se negó a que estuvieran representados por un abogado de su elección durante el procedimiento de primera instancia, el Comité observa que los autores no han facilitado información detallada al respecto, ni han presentado pruebas o copias de sus reclamaciones relativas a esa negativa. En consecuencia, y en ausencia de cualquier otra información pertinente, el Comité considera que los autores no han fundamentado suficientemente su reclamación a los fines de admisibilidad y concluye que es inadmisibles con arreglo al artículo 2 del Protocolo Facultativo

8.6 El Comité considera que las demás reclamaciones de los autores en relación con los artículos 19 y 21 del Pacto, están suficientemente fundamentadas a efectos de admisibilidad, las declara admisibles y procede a examinarlas en cuanto al fondo.

#### *Examen de la cuestión en cuanto al fondo*

9.1 El Comité de Derechos Humanos ha examinado la presente comunicación teniendo en cuenta toda la información que le han facilitado las partes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.

<sup>5</sup> Véanse, por ejemplo, la comunicación N° 1785/2008, *Oleshkevich c. Belarús*, dictamen aprobado el 18 de marzo de 2013, párr. 7.3; la comunicación N° 1784/2008, *Schumilin c. Belarús*, dictamen aprobado el 23 de julio de 2012, párr. 8.3; la comunicación N° 1814/2008, *P. L. c. Belarús*, decisión adoptada el 26 de julio de 2011, párr. 6.2; la comunicación N° 1839/2008, *Komarovsky c. Belarús*, dictamen aprobado el 25 de octubre de 2013, párr. 8.3; y la comunicación N° 1903/2009, *Youbko c. Belarús*, dictamen aprobado el 17 de marzo de 2014, párr. 8.3.

<sup>6</sup> Véanse las comunicaciones N° 2202/2012, *Castañeda c. México*, dictamen aprobado el 29 de agosto de 2013, párr. 6.8; N° 1834/2008, *A. P c. Ucrania*, dictamen aprobado el 23 de julio de 2012, párr. 8.5; y N° 1887/2009, *Juan Peirano Basso c. el Uruguay*, dictamen aprobado el 19 de octubre de 2010, párr. 9.4.

9.2 El Comité toma nota de la afirmación de los autores de que las autoridades del Estado parte vulneraron su derecho a la libertad de expresión, consagrado en el artículo 19, párrafo 2, del Pacto, dado que a cuatro de ellos se les impuso una multa de 350.000 rublos de Belarús y al otro se le mantuvo privado de libertad durante tres días por haber exhibido públicamente los retratos del ex Ministro del Interior, que había desaparecido diez años atrás, y por haber expresado, el 7 de mayo de 2009, durante la actuación de un piquete no autorizado frente al Departamento de Asuntos Internos del Comité Ejecutivo Regional de Gomel que había durado 30 minutos, su inquietud ante la duración de la investigación sobre esa desaparición. El Comité observa además que los autores fueron sancionados en aplicación del artículo 23.34, párrafo 1, del Código de Infracciones Administrativas por haber participado en un piquete no autorizado.

9.3 El Comité toma nota de la afirmación de los autores de que, además de las disposiciones poco claras de la Ley de 1977 que regula la celebración de actos públicos, en virtud de la cual se exige una autorización previa para todas las reuniones públicas y se establece una limitación de los emplazamientos autorizados para la celebración de esas reuniones, el Comité Ejecutivo de Gomel, en su Decisión N° 299 también exige a los organizadores de actos públicos que celebren los actos multitudinarios en un lugar determinado a las afueras de Gomel y que, antes de la organización de la reunión suscriban contratos de servicios, cuyos gastos correrán a su cargo, con los departamentos del interior para la protección del orden público, con establecimientos médicos para la prestación de asistencia médica a los participantes y con una empresa de limpieza para la posterior limpieza del lugar donde se celebre la reunión pública. Los autores afirman que tales requisitos limitan la esencia misma de las libertades garantizadas, entre otras disposiciones, en el artículo 19 del Pacto.

9.4 La primera cuestión que ha de determinar el Comité es si la aplicación del artículo 23.34, párrafo 1, del Código de Infracciones Administrativas al caso de los autores, que dio lugar a la imposición de una multa a cuatro de ellos y a la detención administrativa del otro, constituyó una restricción, en el sentido del artículo 19, párrafo 3, del derecho de los autores a la libertad de expresión. El Comité observa que el artículo 23.34, párrafo 1, del Código de Infracciones Administrativas dispone que se incurrirá en responsabilidad administrativa por infringir el procedimiento establecido para la organización o la celebración de actos multitudinarios. Observa también que, dado que el Estado parte ha impuesto un "procedimiento para la celebración de actos multitudinarios", ha establecido efectivamente restricciones al ejercicio de la libertad de difundir información, garantizado por el artículo 19, párrafo 2, del Pacto<sup>7</sup>.

9.5 La segunda cuestión es, por consiguiente, si en el asunto que se examina tales restricciones están justificadas con arreglo al artículo 19, párrafo 3, del Pacto, que las autoriza cuando estén fijadas por la ley y sean necesarias para: a) el respeto de los derechos o de la reputación de los demás; o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. El Comité recuerda que la libertad de opinión y la libertad de expresión son condiciones indispensables para el pleno desarrollo de la persona, son fundamentales para toda sociedad y constituyen la piedra angular de todas las sociedades libres y democráticas<sup>8</sup>. Todas las restricciones a su ejercicio habrán de cumplir los estrictos criterios de la necesidad y de la proporcionalidad, y "solamente se podrán

---

<sup>7</sup> Comunicación N° 780/1997, *Laptsevich c. Belarús*, dictamen aprobado el 13 de abril de 2000, párr. 8.1; y comunicación N° 1808/2008, *Kovalenko c. Belarús*, dictamen aprobado el 17 de julio de 2013, párr. 8.3.

<sup>8</sup> Véase la observación general N° 34 (2011) del Comité de Derechos Humanos sobre el artículo 19: libertad de opinión y libertad de expresión, párr. 2.



aplicar para los fines con que fueron prescritas y deberán estar relacionadas directamente con la necesidad específica de la que dependen"<sup>9</sup>.

9.6 A la luz de lo anterior, el Comité observa que, aun cuando las limitaciones impuestas al derecho de los autores a difundir información estuvieran permitidas, en el presente caso, con arreglo a la legislación nacional, las autoridades locales no habían facilitado una explicación o justificación de las razones por las que eran necesarias para alguno de los fines legítimos indicados en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto, ni de los peligros que los autores habrían creado al exhibir públicamente retratos del ex Ministro del Interior desaparecido y expresar su inquietud ante la demora en la investigación del caso. El Comité concluye que, a falta de información pertinente en las decisiones de las autoridades locales en el contexto del procedimiento administrativo contra los autores y a falta de observaciones específicas aportadas por el Estado parte a ese respecto, las restricciones impuestas al ejercicio del derecho de los autores a la libertad de expresión no pueden considerarse necesarias para el respeto de los derechos o la reputación de los demás, ni para la protección de la seguridad nacional o el orden público, o de la salud o la moral públicas. En consecuencia, el Comité concluye que en el presente caso se han vulnerado los derechos que asisten a los autores en virtud del artículo 19, párrafo 2, del Pacto.

9.7 El Comité toma nota de la afirmación de los autores de que también se vulneró su derecho a la libertad de reunión, consagrado en el artículo 21 del Pacto, dado que fueron declarados culpables de haber cometido una infracción administrativa y se les impuso una multa y, en el caso de uno de ellos, se ordenó su privación de libertad por haber infringido el procedimiento establecido para la organización o la celebración de actos multitudinarios. En ese contexto, el Comité recuerda que los derechos y las libertades enunciados en el artículo 21 del Pacto no son absolutos, sino que pueden ser objeto de restricciones. En a segunda frase del artículo 21 del Pacto se requiere que no se establezcan más restricciones al ejercicio del derecho de reunión pacífica que las que: a) se impongan de conformidad con la ley; y b) sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás<sup>10</sup>.

9.8 En el caso que se examina, el Comité ha de considerar si las restricciones impuestas al derecho de los autores a la libertad de reunión están justificadas con arreglo a alguno de los criterios enunciados en la segunda frase del artículo 21 del Pacto. El Comité observa que, a la luz de la información que consta en el expediente, las autoridades locales no han facilitado ninguna justificación o explicación sobre la forma en que, en la práctica, la exhibición por los autores de retratos del Ministro del Interior desaparecido y el hecho de que manifestaran inquietud ante la duración de la investigación sobre el caso afectaban a los intereses de la seguridad nacional, la seguridad pública o el orden público, o a la protección de la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 21 del Pacto. En consecuencia, el Comité concluye que, en el caso que se examina, el Estado parte ha conculcado también el derecho que confiere a los autores el artículo 21 del Pacto.

10. El Comité, actuando en virtud del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dictamina que los hechos que tiene ante sí ponen de manifiesto una violación por el Estado parte de los derechos que asisten a los autores en virtud de los artículos 19, párrafo 2, y 21 del Pacto.

<sup>9</sup> *Ibid.*, párr. 22.

<sup>10</sup> Véanse, entre otras, la comunicación N° 1772/2008, *Belayzeka c. Belarús*, dictamen aprobado el 23 de marzo de 2012, párr. 11.7; y la comunicación N° 1604/2007, *Zaleskaya c. Belarús*, dictamen aprobado el 28 de marzo de 2011, párr. 10.6.

11. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3 a), del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar a los autores un recurso efectivo, que incluya el reembolso del importe de la multa al valor vigente en junio de 2009 a los autores a los que se impuso dicha multa y la concesión de una indemnización. El Estado parte tiene también la obligación de adoptar medidas para evitar que se cometan violaciones semejantes en el futuro. En relación con este punto, el Comité reitera que el Estado parte debe revisar su legislación, en particular la Ley de Actos Multitudinarios de 30 de diciembre de 1997, aplicada en el presente caso, a fin de asegurar el pleno respeto en el Estado parte de los derechos enunciados en los artículos 19 y 21 del Pacto<sup>11</sup>.

12. Teniendo presente que, por ser parte en el Protocolo Facultativo, el Estado parte reconoce la competencia del Comité para determinar si ha habido o no violación del Pacto y que, en virtud del artículo 2 del Pacto, el Estado parte se ha comprometido a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto y a garantizar un recurso efectivo y jurídicamente exigible cuando se compruebe una violación, el Comité desea recibir del Estado parte, en un plazo de 180 días, información sobre las medidas que haya adoptado para aplicar el presente dictamen. Se pide asimismo al Estado parte que publique el presente dictamen y le dé amplia difusión en el Estado parte en belaruso y en ruso.

---

<sup>11</sup> Véanse, por ejemplo, las comunicaciones N° 1851/2008, *Vladimir Sekerko c. Belarús*, dictamen aprobado el 28 de octubre de 2013, párr. 11; N° 1948/2010, *Turchenyak y otros c. Belarús*, dictamen aprobado el 23 de julio de 2013, párr. 9; y N° 1790/2008, *Sergei Govsha, Viktor Syritysa y Viktor Mezyak c. Belarús*, dictamen aprobado el 27 de julio de 2012, párr. 11.

## Apéndices

### Apéndice I

[Original: inglés]

#### **Voto particular conjunto de los miembros del Comité Gerald L. Neuman, Anja Seibert-Fohr, Yuji Iwasawa y Konstantine Vardzelashvili (concurrente)**

1. Concurrimos con las conclusiones a las que ha llegado el Comité en relación con la presente comunicación, pero estamos en desacuerdo con la parte del razonamiento expresado en el párrafo 8.4 que considera que la reclamación de los autores de que el Estado parte incumplió sus obligaciones dimanantes del artículo 2, párrafo 2, del Pacto, leído conjuntamente con los artículos 19 y 21, al no promulgar leyes ni adoptar otras medidas que pudieran ser necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en esos artículos. En ese texto, el Comité deja abierta la posibilidad de que una persona pueda invocar el artículo 2, párrafo 2, del Pacto, en conjunción con alguna otra disposición del Pacto, si el incumplimiento por un Estado parte de sus obligaciones dimanantes del artículo 2, párrafo 2, fuese "la causa próxima de una violación separada del Pacto que afecte directamente a la persona que alegue ser una víctima"<sup>a</sup>.

2. En lugar de introducir los vagos conceptos de "causa próxima" y "violación separada" como requisitos para formular esas reclamaciones, el Comité debería haber seguido su enfoque tradicional y simplemente haber considerado que la reclamación de los autores en relación con el artículo 2, párrafo 2, conjuntamente con los artículos 19 y 21, es inadmisibles porque dicha disposición no puede nunca invocarse de esa forma, así como tampoco puede invocarse de manera separada. En el artículo 2, párrafo 2, se establece como obligación objetiva de los Estados partes promulgar leyes o adoptar otras medidas para hacer efectivos los derechos reconocidos en el Pacto. Sin embargo, no se otorga a las personas el derecho a exigir a un Estado parte que promulgue leyes o adopte otras medidas. En consecuencia, el Comité ha venido manteniendo siempre que en el artículo 2, párrafo 2, se establece una obligación general de los Estados partes, sin que ello constituya un derecho exigible en una comunicación relacionada con el Protocolo Facultativo<sup>b</sup>. Esa conclusión no cambia cuando esa disposición se lee conjuntamente con un derecho sustantivo

3. Como se pone de manifiesto en este mismo caso, y muchos otros casos confirman, el Comité puede determinar que una ley o una práctica han contribuido a una violación separada del Pacto sin necesidad de hacer intervenir en la cuestión el artículo 2, párrafo 2. Las personas pueden ver sus derechos afectados por una ley cuyo contenido haya vulnerado un derecho sustantivo, por la aplicación de una ley o por la inexistencia de una ley. El Comité es competente para determinar si se ha cometido una violación de los derechos

<sup>a</sup> A continuación, el Comité observa que las objeciones de los autores a la Ley de Actos Multitudinarios del Estado parte no supondría una violación específica distinta de las violaciones de los artículos 19 y 21 que el Comité determina en los párrafos 9.6 y 9.8 de su dictamen.

<sup>b</sup> Véanse las comunicaciones N° 2202/2012, *Rodríguez Castañeda c. México*, dictamen aprobado el 18 de julio de 2013, párr. 6.8; N° 1834/2008, *A. P. c. Ucrania*, decisión adoptada el 23 de julio de 2012, párr. 8.5; y N° 1887/2009, *Peirano Basso c. el Uruguay*, dictamen aprobado el 19 de octubre de 2010, párr. 9.4; cf. comunicación N° 1874/2009, *Mihoubi c. Argelia*, dictamen aprobado el 18 de octubre de 2013 (votos concurrente y disidente).

sustantivos en cada uno de esos casos y para formular una recomendación apropiada para su reparación. Añadir una violación del artículo 2, párrafo 2, leído conjuntamente con la disposición sustantiva de que se trate, no añadiría nada a la protección de la persona. La labor del Comité en cuanto a la valoración de una reclamación relacionada con el Protocolo Facultativo consiste en analizar el efecto que las leyes y otras medidas puedan tener en los derechos de las víctimas que le presenten comunicaciones. Al centrarse en las violaciones de los derechos individuales y no en las obligaciones de carácter general, el Comité se asegura de que las comunicaciones se refieran a víctimas que se hayan visto afectadas de una manera concreta en relación con derechos específicos, y no a personas que, de manera abstracta, pongan objeciones a la forma en que un Estado parte aplica el Pacto.

4. Cambiar el enfoque tradicional del Comité a ese respecto, con el fin de alcanzar nuevas conclusiones acerca del incumplimiento por un Estado parte de sus obligaciones objetivas, no supondría una contribución práctica a la protección de los derechos humanos y podría dificultar al Comité el ejercicio de sus responsabilidades con arreglo a Protocolo Facultativo. Dejar abierta la posibilidad de determinar que se han producido violaciones conjuntas relacionadas con el artículo 2, párrafo 2, conducirá al Comité a debates estériles que absorberán una parte de su limitado tiempo que bien podría dedicarse a cuestiones más importantes o a adoptar con mayor rapidez decisiones sobre las comunicaciones de un mayor número de víctimas. Lamentablemente, la redacción del párrafo 8.4 complicaría aún más el problema al introducir las ambiguas nociones de "causa próxima" y "violación separada" como requisitos para llegar a esas conclusiones. La mayoría no explica ni ofrece ningún ejemplo de una situación en que esos requisitos pudieran satisfacerse. Es muy probable que la redacción actualmente utilizada dé lugar a desacuerdos que sería mejor evitar.

5. En vez de eso, el Comité debería haber reconocido que no existen esas "violaciones separadas" de derechos individuales y afirmado claramente que no puede invocarse en una comunicación el artículo 2, párrafo 2, aislada o conjuntamente, como elemento de una violación que dé lugar a una reclamación.

## Apéndice II

[Original: español]

### **Voto particular conjunto de Fabián Omar Salvioli y Víctor Manuel Rodríguez Rescia**

1. Estamos de acuerdo con la decisión del Comité en el caso *Kuznetsov y otros*, comunicación N° 1976/2010, en que se declara la responsabilidad internacional del Estado de Belarús por violación de los artículos 19 y 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
2. Sin embargo, no compartimos la posición del Comité cuando afirma que en el presente caso es inadmisibles la pretensión de los autores respecto de la violación del artículo 2, párrafo 2, leído conjuntamente con los artículos 19 y 21, porque el examen que llevara adelante el Comité sobre dicha argumentación "no sería distinto del examen de una violación de los derechos de los autores consagrados en los artículos 19 y 21 del Pacto" (párrafo 8.4).
3. Los hechos que originan la responsabilidad internacional del Estado en este caso son diferentes, y constituyen en consecuencia distintas violaciones al Pacto, que deben tener relación directa con las reparaciones que se otorguen.
4. El Comité estableció adecuadamente las violaciones a los derechos consagrados en los artículos 19 y 21 (párrafos 9.4 a 9.8 del dictamen). A ello debió añadirse que el Estado incumplió las obligaciones que emanan del artículo 2, párrafo 2 (leído conjuntamente en el presente caso con los artículos 19 y 21) cuando el Comité Ejecutivo de Gomel adoptó la Decisión N° 299, que exige a quienes organizan una manifestación que suscriban contratos de servicio a su cargo con los departamentos del interior (para garantizar la protección del orden público), con establecimientos médicos (para la prestación de asistencia médica) y con una empresa de limpieza (para asegurar la limpieza tras la reunión).
5. El hecho generador de la responsabilidad internacional del Estado se ha dado por la propia adopción de dicha disposición, claramente incompatible con la obligación general establecida en el artículo 2, párrafo 2; en tanto dicha disposición le ha sido aplicada a los autores para prohibirles la celebración de una manifestación donde expresarse, el Comité debió haber encontrado en el presente caso una violación del artículo 2, párrafo 2, leído conjuntamente con los artículos 19 y 21 del Pacto.
6. Consecuentemente, en vez de señalar de manera genérica que el Estado tiene que "revisar su legislación" (párrafo 11 del dictamen), hubiera sido más adecuado que el Comité indicase con claridad que el Estado debe derogar su legislación incompatible con el Pacto (tanto la Ley de Actos Multitudinarios como la Decisión N° 299 del Comité Ejecutivo de Gomel), y asegurarse de que las disposiciones que las reemplacen se encuentren en plena consonancia con los derechos establecidos en el mismo.