



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
4 de marzo de 2021
Español
Original: inglés

Comité de Derechos Humanos

Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo respecto de la comunicación núm. 2455/2014* **

<i>Comunicación presentada por:</i>	Tatsiana Reviako (no representada por abogado)
<i>Presunta víctima:</i>	La autora
<i>Estado parte:</i>	Belarús
<i>Fecha de la comunicación:</i>	26 de marzo de 2014 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión adoptada con arreglo al artículo 92 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 15 de febrero de 2016 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	23 de julio de 2020
<i>Asunto:</i>	Libertad de expresión
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Agotamiento de los recursos internos
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Libertad de expresión
<i>Artículos del Pacto:</i>	2, párr. 3 a); 19, párr. 2
<i>Artículos del Protocolo Facultativo:</i>	2; 5, párr. 2 b)

1. La autora de la comunicación es Tatsiana Reviako, nacional de Belarús nacida en 1968. Afirma que el Estado parte ha vulnerado los derechos que la asisten en virtud de los artículos 2, párrafo 3 a), y 19, párrafo 2, del Pacto. El Protocolo Facultativo entró en vigor para Belarús el 30 de diciembre de 1992. La autora no está representada por un abogado.

Los hechos expuestos por la autora

2.1 El 5 de agosto de 2013, la autora se encontraba en el centro de Minsk repartiendo folletos, en los que se leía¹ “Ales Belyatski: Un defensor de los derechos humanos tras las

* Aprobado por el Comité en su 129º período de sesiones (29 de junio a 24 de julio de 2020).

** Participaron en el examen de la comunicación los siguientes miembros del Comité: Tania María Abdo Rocholl, Yadh Ben Achour, Arif Bulkan, Ahmed Amin Fathalla, Furuya Shuichi, Bamariam Koita, Marcia V. J. Kran, Duncan Laki Muhumuza, Photini Pazartzis, Hernán Quezada Cabrera, Vasilka Sancin, José Manuel Santos Pais, Yuval Shany, Hélène Tigroudja, Andreas Zimmermann y Gentian Zyberi.

¹ La autora no solicitó autorización previa a las autoridades ejecutivas de la ciudad, pues consideraba que sus acciones no eran una manifestación ni un piquete.



rejas”, cuando fue detenida por la policía. Más tarde, ese mismo día, la policía levantó un atestado por infracción administrativa.

2.2 El 6 de agosto de 2013, el Tribunal del Distrito Soviético de la ciudad de Minsk declaró a la autora culpable de una infracción administrativa de las contempladas en el artículo 23.34, 1) (inobservancia de las normas relativas a la organización y celebración de actos multitudinarios), del Código de Procedimiento Administrativo de Belarús y le impuso una multa².

2.3 El 12 de agosto de 2013, la autora recurrió la decisión ante el Tribunal Municipal de Minsk aduciendo que el tribunal de rango inferior no había aplicado la Constitución ni el Pacto (art. 19) ni había justificado la razón para no hacerlo. La autora también sostuvo que, en la motivación de su decisión, el Tribunal de Distrito no había entrado en la constitucionalidad de la Ley de Actos Públicos ni en la determinación de si, a juicio de ese Tribunal, esta se ajustaba a la Constitución. La autora alegó que estaba ejerciendo su libertad de expresión de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y el Pacto, y no en la Ley de Actos Públicos, la cual, según el tribunal de rango inferior, había infringido por no haber solicitado autorización previa para organizar el piquete. En su recurso, la autora pidió que se dejara sin efecto la sanción administrativa impuesta por el tribunal de rango inferior y que se archivara el procedimiento administrativo en su contra. El 27 de agosto de 2014, el Tribunal Municipal de Minsk confirmó la resolución del Tribunal de Distrito.

2.4 El 30 de septiembre de 2013, la autora recurrió las decisiones de ambos tribunales ante el Presidente del Tribunal Municipal de Minsk con los mismos argumentos. El 18 de noviembre de 2013, el Presidente del Tribunal Municipal de Minsk confirmó las resoluciones previas.

2.5 El 29 de noviembre de 2013, la autora presentó ante el Presidente del Tribunal Supremo de Belarús un recurso de revisión (control de las garantías procesales). El 11 de enero de 2014, el Tribunal Supremo desestimó la pretensión de la autora de que se dejara sin efecto la sanción administrativa y se archivara el procedimiento administrativo en su contra. Según el Tribunal, los actos multitudinarios se rigen por una ley específica, no por la Constitución, y la autora estaba obligada a respetar esa ley. Dado que no había seguido el procedimiento de solicitud de autorización establecido por la ley, los tribunales de rango inferior determinaron, con arreglo a derecho, que la autora había cometido una infracción administrativa. El Tribunal consideró infundada la afirmación de la autora de que la Ley de Actos Públicos no se ajustaba a la Constitución.

La denuncia

3.1 La autora alega que los tribunales vulneraron los derechos que la asisten en virtud del artículo 19, párrafo 2, del Pacto al imponerle la sanción y no justificar esa restricción a los efectos del artículo 19, párrafo 3, del Pacto.

3.2 Sostiene que el Estado parte vulneró los derechos que la asisten en virtud del artículo 2, párrafo 3 a), del Pacto, toda vez que no le proporcionó un recurso efectivo, como se estipula en el Pacto.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad

4. En nota verbal de 15 de abril de 2015, el Estado parte presentó sus observaciones, en las que declaró que la autora no había agotado los recursos internos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 del Protocolo Facultativo³. Sostiene que el registro de la comunicación sin que se hayan cumplido los requisitos previstos en el artículo 2 del Protocolo Facultativo constituye una contravención, por parte del Comité, del artículo 5 de dicho Protocolo. El Estado parte concluye que la autora y el Comité no respetaron las normas de

² Se le impuso una multa de 30 unidades de cálculo mensuales, es decir, 3 millones de rublos belarusos (aproximadamente 350 dólares de los Estados Unidos).

³ Según el Estado parte, la autora no hizo uso de su derecho a recurrir la decisión que había entrado en vigor.

procedimiento establecidas en el Pacto y su Protocolo Facultativo y que, por consiguiente, no seguirá manteniendo correspondencia en relación con esta comunicación.

Comentarios de la autora sobre las observaciones del Estado parte acerca de la admisibilidad

5. El 12 de mayo de 2015, la autora presentó sus comentarios sobre las observaciones del Estado parte. En ellos señala que ha agotado todos los recursos internos, dado que el Comité no considera que el procedimiento de revisión sea un recurso efectivo⁴.

Falta de cooperación del Estado parte

6.1 El Comité observa la afirmación del Estado parte de que no hay fundamento jurídico para examinar la comunicación de la autora, habida cuenta de que esta se ha registrado en contravención de las disposiciones del Protocolo Facultativo, y que el Estado parte no seguirá manteniendo correspondencia en relación con esta comunicación.

6.2 El Comité observa que, al adherirse al Protocolo Facultativo, todo Estado parte en el Pacto reconoce la competencia del Comité para recibir y considerar comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de violaciones de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto (preámbulo y artículo 1 del Protocolo Facultativo). La adhesión de un Estado al Protocolo Facultativo lleva implícito el compromiso de cooperar de buena fe con el Comité para permitir y posibilitar que este examine esas comunicaciones y que, una vez concluido el examen, remita su dictamen al Estado parte y al individuo (art. 5, párrs. 1 y 4). Es incompatible con esas obligaciones que un Estado parte adopte medidas que impidan o frustren que el Comité considere y examine una comunicación y emita un dictamen⁵. Corresponde a este determinar si una comunicación debe o no registrarse. El Comité señala que, al no aceptar su competencia para determinar si una comunicación debe registrarse, y al dejar de cooperar con el Comité respecto de una comunicación, el Estado parte incumple las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 1 del Protocolo Facultativo.

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

7.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 97 de su reglamento, si dicha comunicación es o no admisible en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto.

7.2 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 está siendo examinado en el marco de otro procedimiento de examen o arreglo internacional.

7.3 El Comité toma nota de la declaración del Estado parte de que la autora no ha agotado todos los recursos internos. Asimismo, toma conocimiento de la afirmación de la autora de que se han agotado todos los recursos internos disponibles y efectivos y de que el Comité no considera que el procedimiento de revisión constituya un recurso efectivo⁶. El Comité observa que la autora presentó dos reclamaciones contra la decisión del Tribunal de Distrito de 6 de agosto de 2013: el 30 de septiembre de 2013 ante el Presidente del Tribunal Municipal de Minsk y el 29 de noviembre de 2013 ante el Presidente del Tribunal Supremo. Señala además el Comité que el Estado parte no indica los recursos concretos que tuvo la autora a su disposición y pudieran ser efectivos en su caso. En consecuencia, considera que lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo no obsta para que examine la presente comunicación.

⁴ La autora remite a *Olechkevitch c. Belarús* (CCPR/C/107/D/1785/2008) y a *Schumilin c. Belarús* (CCPR/C/105/D/1784/2008).

⁵ Observación general núm. 33 (2008), párrs. 8 y 10, y, entre otras, *Levinov c. Belarús* (CCPR/C/105/D/1867/2009, 1936, 1975, 1977-1981, 2010/2010), párr. 8.2; *Poplavny c. Belarús* (CCPR/C/115/D/2019/2010), párr. 6.2.

⁶ Por ejemplo, *Gerashchenko c. Belarús* (CCPR/C/97/D/1537/2006), párr. 6.3.

7.4 El Comité toma nota de la afirmación de la autora de que el Estado parte vulneró los derechos que la asisten en virtud del artículo 2, párrafo 3 a), del Pacto. El Comité recuerda su jurisprudencia, en el sentido de que las disposiciones del artículo 2 establecen una obligación general para los Estados partes y no pueden dar lugar, cuando se invocan por separado, a una reclamación en una comunicación presentada en virtud del Protocolo Facultativo⁷. En consecuencia, concluye que esta parte de la comunicación es inadmisibile con arreglo al artículo 2 del Protocolo Facultativo.

7.5 El Comité considera que las alegaciones que la autora presentó en virtud del artículo 19, párrafo 2, del Pacto están suficientemente fundamentadas a efectos de su admisibilidad y procede a examinarlas en cuanto al fondo.

Examen de la cuestión en cuanto al fondo

8.1 El Comité ha examinado la presente comunicación teniendo en cuenta toda la información que le han facilitado las partes, en cumplimiento de lo exigido en el artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo. El Comité observa que, al no responder a una comunicación, o al responder de forma incompleta, el Estado contra el que se presenta la comunicación se coloca en situación de desventaja, pues el Comité se ve obligado a examinar la comunicación sin disponer de toda la información relativa a ella⁸. Puesto que el Estado parte no ha facilitado explicación alguna en relación con el fondo, debe otorgarse la debida credibilidad a las alegaciones de la autora, en la medida en que estén suficientemente fundamentadas.

8.2 El Comité señala que la autora ha alegado que las autoridades infringieron el artículo 19, párrafo 2, del Pacto al restringir injustificadamente los derechos que en él se le reconocen. De la documentación que obra en poder del Comité se desprende que la autora fue detenida y posteriormente declarada culpable y multada por repartir folletos en la calle. En opinión del Comité, las mencionadas acciones de las autoridades interfieren en el derecho de la autora a difundir informaciones e ideas de toda índole, protegido por el artículo 19, párrafo 2, del Pacto.

8.3 El Comité se remite a su observación general núm. 34 (2011), según la cual 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 (párr. 2). El Comité recuerda que el artículo 19, párrafo 3, del Pacto permite ciertas restricciones, que deberán estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; y b) proteger la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. Las restricciones del ejercicio de dichas libertades deben cumplir pruebas estrictas de necesidad y proporcionalidad. Las restricciones solamente se podrán aplicar para los fines con que fueron prescritas y deberán estar relacionadas directamente con la necesidad específica de la que dependen⁹.

8.4 El Comité recuerda que corresponde al Estado parte demostrar que las restricciones de los derechos consagrados en el artículo 19 son necesarias y proporcionales¹⁰. Observa que la detención de la autora y el procedimiento administrativo incoado en su contra por repartir folletos incumpliendo las normas relativas a la organización de actos multitudinarios no parecen ajustarse a los criterios de necesidad y proporcionalidad establecidos en el artículo 19 del Pacto. El Comité señala que ni el Estado parte ni los tribunales nacionales facilitaron explicaciones sobre las restricciones en cuestión. Habida cuenta de las circunstancias que concurren en el presente caso, el Comité estima que la multa impuesta a la autora, pese a

⁷ Por ejemplo, *Castañeda c. México* (CCPR/C/108/D/2202/2012), párr. 6.8; *A. P. c. Ucrania* (CCPR/C/105/D/1834/2008), párr. 8.5; y *Peirano Basso c. el Uruguay* (CCPR/C/100/D/1887/2009), párr. 9.4.

⁸ Observación general núm. 33 (2008), párr. 10.

⁹ Observación general núm. 34 (2011), párr. 22.

¹⁰ Por ejemplo, *Pivonos c. Belarús*, (CCPR/C/106/D/1830/2008), párr. 9.3; *Olechkevitch c. Belarús*, párr. 8.5; y *Androsenko c. Belarús* (CCPR/C/116/D/2092/2011), párr. 7.3.

estar fundamentada en el derecho interno, no puede considerarse justificada a los efectos del artículo 19, párrafo 3, del Pacto¹¹.

8.5 El Comité observa que ni el Estado parte ni los tribunales nacionales han facilitado explicación alguna para justificar las restricciones de la libertad de expresión de la autora, y señala que ha examinado casos similares relativos a las mismas leyes y prácticas del Estado parte en varias comunicaciones anteriores. De acuerdo con esos precedentes, el Comité llega a la conclusión de que, en el presente caso, el Estado parte ha vulnerado los derechos que asisten a la autora en virtud del artículo 19, párrafo 2, leído conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, del Pacto¹².

9. El Comité, actuando en virtud del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, dictamina que los hechos que tiene ante sí ponen de manifiesto una violación de los derechos que asisten a la autora en virtud del artículo 19, párrafo 2, del Pacto. Al no cooperar con el Comité, el Estado parte también ha infringido el artículo 1 del Protocolo Facultativo del Pacto.

10. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3 a), del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar a la autora un recurso efectivo. Ello requiere que se proporcione una reparación integral a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto han sido vulnerados. En consecuencia, el Estado parte tiene la obligación, entre otras cosas, de adoptar medidas apropiadas para proporcionar a la autora una indemnización adecuada y reembolsarle las costas judiciales. También tiene la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para evitar que se cometan violaciones semejantes en el futuro.

11. Teniendo presente que, por haber llegado a ser parte en el Protocolo Facultativo, el Estado parte ha reconocido la competencia del Comité para determinar si ha habido o no violación del Pacto y que, con arreglo al 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 proporcionar 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 dictamen del Comité. Se pide asimismo al Estado parte que publique el presente dictamen y que le dé amplia difusión en los idiomas oficiales del Estado parte.

¹¹ Por ejemplo, *Levinov c. Belarús* (CCPR/C/117/D/2082/2011), párr. 8.3, y *Levinov c. Belarús* (CCPR/C/105/D/1867/2009, 1936, 1975, 1977-1981, 2010/2010), párr. 10.3; y *Misnikov c. Belarús* (CCPR/C/117/2093/2011), párr. 9.3.

¹² *Zdrestov c. Belarús* (CCPR/C/128/D/2391/2014), párr. 8.4.