



## Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general  
11 de septiembre de 2019  
Español  
Original: inglés

### Comité de Derechos Humanos

#### Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de las comunicaciones núms. 2257/2013 y 2334/2014\* \*\*

<i>Comunicación presentada por:</i>	Bakhytzhhan Toregozhina (no representada por abogado en la comunicación núm. 2257/2013, y representada por la abogada Anna Smirnova en la comunicación núm. 2334/2014)
<i>Presunta víctima:</i>	La autora
<i>Estado parte:</i>	Kazajstán
<i>Fecha de la comunicación:</i>	7 de noviembre de 2012 (comunicación núm. 2257/2013) y 25 de septiembre de 2013 (comunicación núm. 2334/2014) (presentaciones iniciales)
<i>Referencias:</i>	Decisiones adoptadas con arreglo al artículo 97 del reglamento del Comité, transmitidas al Estado parte el 14 de junio de 2013 (comunicación núm. 2257/2013) y el 15 de enero de 2014 (comunicación núm. 2334/2014) (no se publicaron como documento)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	15 de octubre de 2018
<i>Asunto:</i>	Impedir a la autora participar en manifestaciones pacíficas
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Agotamiento de los recursos internos
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Libertad de expresión, libertad de reunión, discriminación
<i>Artículos del Pacto:</i>	19, 21 y 26
<i>Artículo del Protocolo Facultativo:</i>	5, párr. 2 b)

\* Aprobado por el Comité en su 124º período de sesiones (8 de octubre a 2 de noviembre de 2018).

\*\* Participaron en el examen de las comunicaciones los siguientes miembros del Comité: Tania María Abdo Rocholl, Ilze Brands Kehris, Sarah Cleveland, Ahmed Amin Fathalla, Olivier de Frouville, Christof Heyns, Bamariam Koita, Marcia V. J. Kran, Duncan Laki Muhumuza, Photini Pazartzis, Mauro Politi, José Manuel Santos Pais, Yuval Shany, Margo Waterval y Andreas Zimmermann.



1.1 La autora de la comunicación es la Sra. Bakhytzhan Toregozhina, ciudadana de Kazajstán, nacida en 1962. Afirma que el Estado parte violó los derechos que la asisten en virtud de los artículos 19, 21 y 26 del Pacto. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 30 de septiembre de 2009. La autora no está representada por abogado en la comunicación núm. 2257/2013, y está representada por una abogada en la comunicación núm. 2334/2014.

1.2 El 15 de octubre de 2018, de conformidad con el artículo 94, párrafo 2, del reglamento del Comité de Derechos Humanos, el Comité decidió examinar conjuntamente las comunicaciones núms. 2257/2013 y 2334/2014, presentadas por la misma autora, con miras a adoptar una decisión, teniendo en cuenta su gran similitud desde el punto de vista jurídico y de los hechos.

### **Los hechos expuestos por la autora**

*Comunicación núm. 2257/2013 (relativa a los acontecimientos del 28 de abril de 2012)*

2.1 El 28 de abril de 2012, en torno a las 11.00 horas, la autora fue detenida por organizar una protesta pública no autorizada, que iba a tener lugar el mismo día. La autora preveía expresar su oposición a los presuntamente injustos procesos judiciales de 37 trabajadores del sector petrolero en Janaozen y de 12 personas en Shetpe. También tenía previsto exigir la liberación de todos los presos de conciencia de Kazajstán. En el momento de la detención, la autora fue trasladada a una comisaría de policía de la ciudad de Almaty, lo que le impidió participar en la protesta.

2.2 El mismo día, el Tribunal Administrativo Interdistritos Especializado de Almaty declaró a la autora culpable de una infracción administrativa y la condenó a una pena de 15 días de cárcel. En su decisión, dicho tribunal declaró que la autora había solicitado autorización para celebrar un acto, pero que el 20 de abril de 2012 las autoridades locales habían denegado tal autorización. Pese a esa denegación, la autora convocó a realizar una protesta pública en las inmediaciones del monumento a Abay Kunanbaev el 28 de abril de 2012. La autora afirma que se le habían aplicado anteriormente multas administrativas por organizar protestas no autorizadas —y participar en ellas— el 17 de enero, el 25 de febrero y el 24 de marzo de 2012. Durante una de esas protestas, la autora pronunció un discurso en el que cuestionaba los resultados de las elecciones legislativas celebradas el 15 de enero de 2012.

2.3 La autora afirma que no se le facilitó de manera oportuna una copia de la decisión judicial por la que se la condenó a 15 días de cárcel, lo que hizo difícil que recurriera tal decisión. El 2 de mayo de 2012, estando aún recluida, la autora logró interponer un recurso contra la decisión ante el Tribunal Municipal de Almaty. La autora sostiene que no pudo consultar a sus abogados sobre el recurso, puesto que ellos no fueron autorizados a visitarla en el centro de reclusión.

2.4 En su recurso, la autora afirmó que la protesta del 28 de abril de 2012 había sido pacífica y que no había supuesto una amenaza al orden público ni a la seguridad, la salud o la moral públicas. El 4 de mayo de 2012, el Tribunal Municipal de Almaty confirmó la decisión del Tribunal Administrativo. La autora recurrió entonces su condena ante la Fiscalía General. En su apelación, señaló que las declaraciones de los testigos en que se había basado su condena no eran convincentes y no probaban su culpabilidad.

2.5 La autora añade que el Tribunal Administrativo la acusó erróneamente de ser la organizadora de la protesta cuando, en realidad, el organizador había sido un tal Sr. M., a saber, la persona que había solicitado autorización para realizar la protesta ante las autoridades de la ciudad de Almaty en primer lugar. La autora afirma que, en su discurso del 17 de abril de 2012, solo expresó su apoyo a la protesta. Manifiesta que, en el momento de su intervención, no había aún recibido una respuesta de las autoridades de la ciudad. Por tal motivo, no podía haber convocado públicamente a participar en una protesta “no autorizada”. Según la decisión judicial, había alentado a la población a participar en la protesta a través de Internet, pero la autora afirma que eso es falso, y que el tribunal no aportó pruebas que le permitiesen llegar a esa conclusión. Si bien la autora había sido

detenida a las 11.00 horas, el cumplimiento de la pena comenzó a las 19.00 horas del 28 de abril de 2012, ocho horas más tarde, lo cual contraviene la legislación nacional, que prescribe que se considerará que la detención administrativa comienza en el momento de la detención.

2.6 El 29 de mayo de 2012, la Fiscalía General trasladó el recurso de la autora a la Fiscalía Municipal de Almaty, que lo desestimó el 13 de junio de 2012.

*Comunicación núm. 2334/2014 (relativa a los acontecimientos del 30 de julio de 2012)*

2.7 El 19 de julio de 2012, la autora presentó a las autoridades de la ciudad de Almaty una solicitud de autorización para realizar un piquete individual el 30 de julio de 2012, de las 11.00 a las 12.00 horas, en la plaza de la República, cerca del Monumento a la Independencia. La autora tenía intención de expresar su apoyo al “Día Internacional de la Amistad”. El 24 de julio de 2012, la autora recibió una denegación de las autoridades de la ciudad. La decisión hacía referencia a otra decisión anterior, de fecha 29 de julio de 2005, aprobada por el Consejo de la Ciudad de Almaty, por la que se autorizaba la realización de todos los actos o reuniones públicos no gubernamentales de carácter social y político en la plaza situada detrás del cine Sary Arka.

2.8 El 20 de agosto de 2012, la autora presentó una reclamación ante el Tribunal de Distrito de Almaty conforme al artículo 27 del Código de Procedimiento Civil de la República de Kazajstán, en la que solicitaba al tribunal que declarase la denegación de la autorización del 24 de julio de 2012 incompatible con el Pacto y la práctica internacional relativa a los derechos de reunión pacífica.

2.9 El 2 de octubre de 2012, el Tribunal de Distrito de Almaty llegó a un acuerdo con las autoridades de la ciudad de Almaty. En su fallo, el tribunal declaró que las autoridades no habían denegado un piquete individual, sino que habían ofrecido una ubicación alternativa. El 17 de octubre de 2012, la autora recurrió dicha decisión ante el Tribunal Municipal de Almaty aduciendo que contravenía la Constitución de la República de Kazajstán y al Pacto. El 29 de noviembre de 2012, el Tribunal Municipal de Almaty desestimó las reclamaciones de la autora por carecer de fundamento.

2.10 El 4 de abril de 2013, la autora presentó un recurso de casación ante el Tribunal Municipal de Almaty con el fin de impugnar las decisiones del Tribunal de Distrito y el Tribunal Municipal de Almaty. La autora sostuvo, entre otras cosas, que las decisiones judiciales habían infringido las normas internacionales sobre el derecho de reunión pacífica y el derecho a la libertad de expresión. El 2 de mayo de 2013, la sala de recursos de casación del Tribunal Municipal de Almaty confirmó los fallos del tribunal inferior y desestimó el recurso de la autora. El 20 de junio de 2013, la autora presentó ante el Tribunal Supremo de Kazajstán un recurso de revisión de las decisiones judiciales anteriores, que fue rechazado el 8 de agosto de 2013.

## **La denuncia**

*Comunicación núm. 2257/2013 (relativa a los acontecimientos del 28 de abril de 2012)*

3.1 La autora afirma que, al ser detenida el 28 de abril de 2012 y condenada a 15 días de detención administrativa, el Estado parte vulneró los derechos que la asisten en virtud de los artículos 19 y 21 del Pacto y que, además, las decisiones adoptadas en su contra violaban las disposiciones de la Constitución de Kazajstán. La autora sostiene asimismo que no ha hecho nada que ponga en peligro el orden público ni justifique las acciones de las fuerzas del orden.

*Comunicación núm. 2334/2014 (relativa a los acontecimientos del 30 de julio de 2012)*

3.2 La autora afirma que la prohibición de realizar un piquete individual constituye una violación de los derechos que la asisten en virtud del artículo 21 del Pacto. En relación con las conclusiones del Comité en *Kivenmaa c. Finlandia*<sup>1</sup>, la autora afirma que el requisito de notificación previa puede ser compatible con las restricciones previstas en el artículo 21 del Pacto, en la medida en que normalmente se impondría por razones de seguridad nacional o seguridad pública, orden público, protección de la salud o la moral públicas o protección de los derechos y libertades de los demás. La autora afirma que, puesto que su piquete individual no constituía ninguna amenaza relacionada con dichas razones, su prohibición, sumada al requisito general de realizar el piquete únicamente en un lugar, es contraria al artículo 21 del Pacto.

3.3 La autora afirma además que el hecho de que el lugar propuesto estuviera alejado de las calles concurridas haría que el piquete careciese de sentido. Por consiguiente, manifiesta que, al designar únicamente un lugar para realizar reuniones pacíficas, en las afueras de la ciudad de Almaty (en la plaza situada detrás del cine Sary Arka), el Estado parte vulnera el derecho que la asiste en virtud del artículo 21 del Pacto.

3.4 La autora afirma que las autoridades de Kazajstán no deberían considerar el piquete individual como una reunión ni exigir una autorización puesto que la persona que realiza el piquete está ejerciendo su derecho individualmente. En referencia a la comunicación núm. 458/1991<sup>2</sup>, relativa al caso *Mukong c. el Camerún*, en la que el Comité consideró que, aunque el Estado parte había indicado que las restricciones de la libertad de expresión del autor estaban previstas en la ley, debía aún determinarse si las medidas adoptadas contra el autor habían sido necesarias para proteger la seguridad nacional o el orden público, la autora afirma que las restricciones al ejercicio de su derecho a la libertad de expresión en un piquete individual no son necesarias y, por tanto, son contrarias al artículo 19, párrafo 2, del Pacto.

3.5 La autora sostiene, además, que el hecho de autorizar la celebración de reuniones no gubernamentales de carácter social o político únicamente en un lugar designado a tales efectos, al tiempo que se autoriza la realización de reuniones gubernamentales y de carácter no político en otros lugares, tiene una motivación política, es discriminatorio y constituye una vulneración del artículo 26 del Pacto.

#### **Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo**

4.1 En respuesta a las reclamaciones formuladas por la autora en la comunicación núm. 2257/2013, el Estado parte, el 13 de agosto de 2013, pidió al Comité que declarase la denuncia inadmisibles. El 10 de abril de 2012, un grupo de ciudadanos solicitó efectivamente celebrar un acto público el 28 de abril de ese año cerca del monumento a Abay Kunanbaev. La autorización no fue concedida. Pese a ello, la autora continuó convocando a la población para que se congregara en ese lugar. Por consiguiente, la autora fue acusada y declarada culpable de infringir el artículo 373, párrafo 3, del Código de Infracciones Administrativas, y condenada a 15 días de detención administrativa. El recurso de la autora fue desestimado el 4 de mayo de 2012 por el Tribunal Municipal de Almaty. La autora solicitó además a la Fiscalía de Almaty que presentara una denuncia, solicitud que fue desestimada los días 13 de junio y 4 de octubre de 2012.

4.2 Sin embargo, el Estado parte observa que, con arreglo al artículo 676 del Código de Infracciones Administrativas, la autora tiene el derecho de solicitar a la Fiscalía General que inicie en su nombre un recurso de revisión ante el Tribunal Supremo. El Estado parte observa también que la Fiscalía General no recibió nunca tal solicitud. Por consiguiente, el Estado parte considera que la autora no ha agotado todos los recursos internos disponibles, lo que contraviene el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo del Pacto.

---

<sup>1</sup> CCPR/C/50/D/412/1990.

<sup>2</sup> CCPR/C/51/D/458/1991.

4.3 En lo que respecta al fondo de la comunicación núm. 2257/2013, el Estado parte confirma que el único lugar designado para la celebración de dichos actos era una plaza situada detrás del cine Sary Arka. La decisión judicial demuestra que la autora organizó un acto no autorizado y convocó a la población a participar en él.

4.4 El artículo 19, párrafo 2, del Pacto establece que todas las personas tienen el derecho a la libertad de expresión, que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones de toda índole por cualquier procedimiento. Sin embargo, con arreglo al artículo 19, párrafo 3, el ejercicio de ese derecho también conlleva ciertas obligaciones y responsabilidades. Puede ser objeto de restricciones previstas por la ley y necesarias para el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o bien para la protección de la seguridad nacional, del orden público o de la salud o la moral públicas. De igual forma, en el artículo 21 se prevé el derecho a la libertad de reunión y se establecen restricciones similares.

4.5 Además, el artículo 32 de la Constitución de Kazajstán prevé el derecho de los ciudadanos a reunirse pacíficamente y a celebrar actos públicos. También este derecho puede limitarse en aras de la seguridad del Estado, el orden público y la protección de la salud y los derechos y libertades de los demás. La celebración de actos públicos en lugares públicos se rige por la Ley núm. 2126, de fecha 17 de marzo de 1995, que trata de los procedimientos para organizar y celebrar reuniones, manifestaciones y piquetes pacíficos. El artículo 7 de esa Ley prohíbe la celebración de actos públicos cuando dichos actos amenacen el orden público o la seguridad de los ciudadanos. Los tribunales examinaron la documentación y los acontecimientos del 28 de abril de 2012 y declararon a la autora culpable de infringir el artículo 373, párrafo 3, del Código de Infracciones Administrativas.

4.6 En respuesta a las comunicaciones núms. 2257/2013 y 2334/2014, el Estado parte reitera su posición, y sostiene además que ha estudiado las prácticas de algunos otros países y ha comprobado que las restricciones que se imponen a la celebración de actos públicos en algunos países son mayores que en Kazajstán. En la ciudad de Nueva York, por ejemplo, es necesario solicitar una autorización 45 días antes del propio acto, así como indicar el recorrido. Las autoridades municipales tienen derecho a cambiar el lugar del acto si la ubicación propuesta no resulta adecuada. Otras autoridades, como las de Suecia, han creado “listas negras” de organizaciones anteriormente prohibidas. En Francia, las autoridades locales tienen derecho a prohibir cualquier protesta y, en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, las autoridades tienen derecho a introducir prohibiciones temporales. En el Reino Unido, los actos en la vía pública están permitidos únicamente previa autorización de las autoridades policiales. En Alemania, cualquier acto, reunión o protesta multitudinarios, ya sea que tengan lugar adentro de un local o en el exterior, deben contar con la autorización de las autoridades. En general, los países europeos han gastado en los últimos años, miles de millones de euros en concepto de daños a bienes públicos y privados derivados de “múltiples pogromos” para que determinados grupos puedan ejercer su derecho a celebrar actos públicos. Además, la labor de las redes privadas y estatales, incluidas las de transporte, ha tenido que interrumpirse como consecuencia de ello.

4.7 A fin de proteger los derechos y libertades de los demás y el orden público, así como el sistema de transporte y otras infraestructuras, las autoridades del Estado parte han designado lugares especiales para los actos públicos no gubernamentales. En la actualidad, casi todas las capitales regionales, así como algunos distritos, disponen de zonas designadas, en función de las decisiones de sus consejos locales.

4.8 Por consiguiente, el Estado parte considera que sus leyes y reglamentos se ajustan a los requisitos del derecho internacional establecido y a las prácticas de otros países. Además, la autora ha incumplido sistemáticamente las leyes y reglamentos nacionales al organizar actos públicos no autorizados o participar en ellos. Entre 2011 y 2013, la autora participó en cinco actos no autorizados. Como resultado de ello, fue declarada culpable de infracciones administrativas, por ejemplo, el 19 de enero de 2012, y multada, pese a lo cual ha continuado cometiendo infracciones similares. Solo en 2012, la autora fue declarada culpable en cuatro ocasiones, en virtud del artículo 373, párrafo 3, del Código de Infracciones Administrativas.

4.9 El Estado parte ha analizado esas acciones y sostiene que la autora no tiene un verdadero deseo de celebrar un acto público. Se ha comprobado, por ejemplo, que la autora presentó solicitudes para celebrar actos públicos a las autoridades de varias regiones, a saber, Akmola, Kazajstán Meridional, Kazajstán Occidental, Aktobé, Karagandá y Kostanay, así como a las ciudades de Astaná y Almaty. Dichas solicitudes se referían a la realización de *flash mobs* en la misma fecha (el 26 de junio de 2014) y a la misma hora (de las 11.00 a las 13.00 horas). Sin embargo, la autora no llevó a cabo ninguno de esos actos porque los organizadores no se presentaron ni en los lugares designados por las autoridades ni en ninguna de las ubicaciones alternativas propuestas por las autoridades locales. Por tal motivo se puede concluir que, en la gran mayoría de estos casos, la autora simplemente pretendía ser una activista de los derechos humanos.

4.10 Con respecto a la comunicación núm. 2334/2014, el Estado parte reitera su postura sobre los artículos 19 y 21, y añade lo que sigue. El Estado parte confirma que las autoridades de la ciudad de Almaty recibieron, de hecho, una solicitud de autorización para realizar un piquete individual cerca del Monumento a la Independencia el 30 de julio de 2012, y que estas indicaron que solo existía una ubicación designada para tales actos, a saber, detrás del cine Sary Arka. La autora no aprovechó la oportunidad que se le ofreció sino que, en su lugar, presentó una denuncia ante los tribunales. La sentencia firme del Tribunal Supremo de Kazajstán sobre el asunto fue dictada el 8 de agosto de 2013. El Tribunal concluyó que la decisión de las autoridades municipales de designar un emplazamiento para la celebración de actos públicos no gubernamentales no vulneraba los derechos de la autora.

4.11 El Estado parte sostiene además que la autora tampoco ha agotado todos los recursos internos en relación con su comunicación. Es cierto que el Fiscal General Adjunto rechazó la solicitud de la autora de presentar un recurso de revisión, el 22 de octubre de 2013. Sin embargo, con arreglo a los artículos 384 y 385 del Código de Procedimiento Civil, la autora tenía derecho a solicitar al Fiscal General que interpusiera un recurso para iniciar un procedimiento de revisión ante el Tribunal Supremo de Kazajstán. La autora no presentó tal solicitud al Fiscal General, por lo que la comunicación presentada al Comité debería considerarse inadmisibles conforme al artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo.

#### **Comentarios de la autora acerca de las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo**

5.1 En relación con los acontecimientos del 28 de abril de 2012, en los comentarios presentados el 18 de marzo de 2014, la autora rechaza la afirmación del Estado parte de que, al no solicitar a la Fiscalía la interposición de un recurso de revisión, no agotó todos los recursos internos. El 8 de noviembre de 2012, la autora presentó tal solicitud, que fue desestimada el 7 de febrero de 2013.

5.2 Las acciones de la autora nunca amenazaron el orden público o la seguridad de los demás. Es evidente que la autora fue sancionada porque su mensaje no coincidía con la postura oficial de las autoridades. La ubicación que ofrecieron las autoridades no puede servir como lugar de celebración de actos públicos puesto que, al encontrarse lejos del centro de la ciudad, es de difícil acceso para los ciudadanos. Además, durante ese período, la zona alrededor del cine estaba siendo objeto de remodelación y permanecía cerrada al público.

5.3 Toda limitación impuesta a la libertad de reunión debe ser asimismo proporcionada. Al cumplir la ley, el Estado parte debe optar, no obstante, por las restricciones que sean menos perturbadoras y que aun así permitan la celebración de un acto. Las restricciones previstas en la ley no deben aplicarse de manera automática, sino que deben examinarse las circunstancias individuales de cada acto. Prohibir una protesta o un acto debe ser una medida de último recurso, a la que debe recurrirse en caso de no poder aplicar otras restricciones. El Estado parte violó todos esos principios. Mediante la detención de la autora y su condena a 15 días de prisión, las autoridades del Estado parte demostraron una vez más que las obligaciones internacionales de Kazajstán no se toman en serio.

5.4 El 28 de abril de 2012, la autora ni siquiera tuvo la oportunidad de participar en el acto. Fue detenida cuando salía de su apartamento. El acto se realizó sin ella, y de manera

pacífica, lo que demuestra una vez más que no era necesario detenerla y encarcelarla. En cualquier caso, el derecho a la libertad de reunión se considera uno de los derechos fundamentales, y los posibles participantes en esos actos no deberían tener que pedir autorización a las autoridades para participar en ellos. La Ley de Actos Públicos, en su artículo 10, prevé efectivamente una mayor regulación de la celebración de tales actos por parte de las autoridades locales, pero no permite a las autoridades limitar la ubicación de los actos a un solo lugar.

5.5 En lugar de responder al fondo de la comunicación, las autoridades del Estado parte acusaron a la autora de violar en repetidas ocasiones las leyes de Kazajstán. La autora confirma que ha sido acusada y condenada en cinco ocasiones por infringir el artículo 373, párrafo 3, del Código de Infracciones Administrativas al ejercer su derecho de reunión pacífica, y pide al Comité que tenga en cuenta este hecho cuando adopte su decisión.

5.6 Además, el Estado parte enumera varios países que poseen un “sistema de notificación”, frente al “sistema de autorización” de Kazajstán. En octubre de 2012, la autora fue a los Estados Unidos de América, donde organizó una pequeña protesta frente a la Casa Blanca, en Washington D.C., junto con L. A., un periodista kazajo. No tuvieron que pedir autorización, se les permitió llevar a cabo la protesta y no hicieron frente a una sanción administrativa o detención. En Varsovia, la autora también participó en varias protestas de alrededor de diez personas, para las que no fue necesaria una autorización.

5.7 El Estado parte también trató de insultar a la autora al afirmar que no es una defensora de los derechos humanos sino que simplemente pretende serlo. La autora confirma haber presentado 30 solicitudes para realizar actos públicos, todas las cuales le fueron denegadas. No quería volver a estar encarcelada durante 15 días, por lo que no participó en esos actos. Además de la presente comunicación, la autora presentó otras tres denuncias ante al Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación<sup>3</sup>.

5.8 Con respecto a la prohibición de realizar un piquete individual (a que se refiere la comunicación núm. 2334/2014), la autora sostiene que el piquete no atentó contra el orden público o los derechos y libertades de otras personas. Por tanto, el hecho de que el Estado parte se haya negado a autorizar el acto constituye una vulneración de los derechos que asisten a la autora en virtud del artículo 21. De conformidad con la observación general núm. 10 (1983) del Comité, relativa a la libertad de opinión, si bien las autoridades pueden imponer ciertas restricciones, dichas restricciones no pueden poner en peligro el derecho a la libertad de reunión en sí mismo; deben estar perfectamente adaptadas al propósito previsto, y deben ajustarse a derecho. En su decisión, el consejo local, al definir el lugar donde podrían realizarse actos públicos no gubernamentales, a saber, detrás del cine Sary Arka, no indicó el motivo por el cual era necesario celebrar los actos en dicho lugar en particular.

5.9 Además, la Ley de Actos Públicos también estipula que los piquetes y las manifestaciones consten de dos personas, como mínimo: la organizadora y la encargada de la seguridad. Según la misma Ley, un piquete individual no constituye un acto público y no requiere autorización de las autoridades.

## **Deliberaciones del Comité**

### *Examen de la admisibilidad*

6.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 93 de su reglamento, si dicha comunicación es admisible en virtud del Protocolo Facultativo.

6.2 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.

<sup>3</sup> La autora adjuntó a sus comentarios copias de las denuncias presentadas al Relator Especial, que se refieren a sucesos distintos a los descritos en las dos comunicaciones que nos ocupan.

6.3 El Comité observa la afirmación del Estado parte de que, por lo que respecta a sus actuales reclamaciones, la autora no agotó todos los recursos internos de que disponía, al no presentar una solicitud de recurso de revisión ante la Fiscalía General. El Comité recuerda su jurisprudencia, con arreglo a la cual la presentación a un tribunal, o a una fiscalía, de un recurso de revisión respecto de una decisión judicial ejecutoria, que queda a discreción del juez o fiscal, constituye un recurso extraordinario, y el Estado parte debe demostrar que existe una posibilidad razonable de que dicha solicitud proporcione un recurso efectivo en las circunstancias del caso<sup>4</sup>. No obstante, el Estado parte no ha indicado si se han presentado recursos de revisión de casos relacionados con la libertad de expresión y de reunión y, de haberse presentado, cuántos prosperaron. Además, el Comité observa que la autora, el 8 de noviembre de 2012, presentó efectivamente una solicitud de recurso de revisión, que fue denegada el 7 de febrero de 2013. En tales circunstancias, el Comité considera que lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo no obsta para que examine la presente comunicación<sup>5</sup>.

6.4 El Comité toma nota de las alegaciones de la autora según las cuales sus derechos amparados por el artículo 21 fueron vulnerados cuando las autoridades locales se negaron a concederle autorización para realizar un piquete individual el 30 de julio de 2012. El Comité considera más apropiado examinar estas cuestiones desde el punto de vista de la prohibición de ejercer la libertad de expresión en virtud del artículo 19 del Pacto<sup>6</sup>. Por consiguiente, concluye que las alegaciones de la autora respecto de la vulneración de los derechos que la asisten en virtud del artículo 21 del Pacto, en relación con la protesta prevista para el 30 de julio de 2012, están insuficientemente fundamentadas y declara la parte de la comunicación relativa a tales alegaciones inadmisibles con arreglo al artículo 2 del Protocolo Facultativo.

6.5 El Comité toma nota asimismo de las alegaciones según las cuales se han violado los derechos que asisten a la autora con arreglo al artículo 26 del Pacto. Observa que el Estado parte no ha respondido a esas alegaciones. Sin embargo, a falta de información detallada complementaria, explicaciones o pruebas al respecto, el Comité considera que esas alegaciones no están suficientemente fundamentadas a efectos de su admisibilidad, por lo que declara la parte de la comunicación relativa a tales alegaciones inadmisibles a tenor del artículo 2 del Protocolo Facultativo.

6.6 A juicio del Comité, la autora ha fundamentado suficientemente, a efectos de la admisibilidad, sus alegaciones en virtud del artículo 19 y del artículo 21 (con respecto a los acontecimientos del 28 de abril de 2012) del Pacto. Por consiguiente, el Comité las declara admisibles y procede a examinarlas en cuanto al fondo.

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

7.1 El Comité ha examinado estos casos teniendo en cuenta toda la información que le han facilitado las partes, de conformidad con el artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.

7.2 El Comité observa la afirmación de la autora según la cual, al ser detenida el 28 de abril de 2012 y condenada a 15 días de detención administrativa (comunicación núm. 2257/2013), el Estado parte vulneró su derecho a la libertad de reunión. El 28 de abril de 2012, la autora tenía intención de realizar una protesta pacífica que no pretendía poner en peligro el orden público o los derechos y libertades de las demás personas. El Estado parte aduce que la autora fue detenida el 28 de abril de 2012 y condenada a una detención

---

<sup>4</sup> Véanse *Gelazauskas c. Lituania* (CCPR/C/77/D/836/1998), párr. 7.4; *Sekerko c. Belarús* (CCPR/C/109/D/1851/2008), párr. 8.3; *Protosko y Tolchin c. Belarús* (CCPR/C/109/D/1919-1920/2009), párr. 6.5; *Schumilin c. Belarús* (CCPR/C/105/D/1784/2008), párr. 8.3; *P. L. c. Belarús* (CCPR/C/102/D/1814/2008), párr. 6.2; *E. Z. c. Kazajstán* (CCPR/C/113/D/2021/2010), párr. 7.3; *Alekseev c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/109/D/1873/2009), párr. 8.4, y *Dorofeev c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/111/D/2041/2011), párr. 9.6.

<sup>5</sup> Véase también *Kostenko c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/115/D/2141/2012), párr. 6.3.

<sup>6</sup> Véase *Coleman c. Australia* (CCPR/C/87/D/1157/2003), párr. 6.4, y *Levinov c. Belarús*, (CCPR/C/123/D/2235/2013), párr. 5.7.

administrativa por celebrar un acto público sin haber obtenido autorización de las autoridades locales, y que esas autoridades han designado un lugar especial para tales actos en Almaty, situado detrás del cine Sary Arka.

7.3 El Comité recuerda que el derecho de reunión pacífica, garantizado por el artículo 21 del Pacto, es un derecho humano fundamental, esencial para la expresión pública de las opiniones y los puntos de vista de las personas e indispensable en una sociedad democrática<sup>7</sup>. Ese derecho entraña la posibilidad de organizar reuniones pacíficas en lugares públicos y participar en ellas. En general, los organizadores de una reunión tienen derecho a elegir un lugar cercano a su público objetivo y tal derecho solo podrá estar sujeto a las restricciones: a) previstas por la ley; y b) necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, la seguridad pública o el orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. Cuando un Estado parte impone restricciones con miras a conciliar el derecho de reunión pacífica de una persona con los mencionados intereses de carácter general, debería guiarse por el objetivo de facilitar el ejercicio del derecho y no de imponerle limitaciones innecesarias o desproporcionadas<sup>8</sup>. El Estado parte tiene, pues, la obligación de justificar la limitación del derecho protegido en virtud del artículo 21 del Pacto<sup>9</sup>.

7.4 El Comité observa la afirmación del Estado de que la restricción se impuso de conformidad con el Código de Infracciones Administrativas, y otras leyes pertinentes, a fin de proteger los derechos y libertades de los demás y el orden público, así como el sistema de transporte y otras infraestructuras (párr. 4.7 *supra*). La autora sostiene, sin embargo, que el acto programado iba a ser pacífico y no perjudicaría ni pondría en peligro a nada ni a nadie. Por consiguiente, el Comité considera, sobre la base de la documentación que tiene ante sí, que el Estado parte no ha demostrado que la detención, acusación y condena a 15 días de detención de la autora por planear celebrar una protesta pública pacífica eran necesarias en una sociedad democrática y guardaban proporción con el interés de la seguridad nacional, la seguridad pública o el orden público, o la protección de la salud o la moral públicas o de los derechos y libertades de los demás, como se exige en el artículo 21 del Pacto. Por esas razones, el Comité llega a la conclusión de que, en lo que respecta a los acontecimientos del 28 de abril de 2012, el Estado parte ha vulnerado el artículo 21 del Pacto.

7.5 De la misma forma, en opinión del Comité, las acciones de las autoridades descritas en ambas comunicaciones equivalieron a una restricción de los derechos de la autora a difundir informaciones e ideas de toda índole, consagrados en el artículo 19, párrafo 2, del Pacto. Por consiguiente, el Comité debe decidir si esas limitaciones están permitidas en virtud de alguna de las restricciones establecidas en el artículo 19, párrafo 3. El Comité hace referencia a su observación general núm. 34 (2011), sobre la libertad de opinión y la libertad de expresión, según la cual dichas libertades son condiciones indispensables para el pleno desarrollo de la persona. Ambas libertades 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) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. Toda restricción del ejercicio de dichas libertades debe cumplir los más estrictos criterios 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 dependen<sup>10</sup>. El Comité recuerda que las restricciones a la libertad de expresión no deben ser excesivamente amplias, esto es, deben ser el instrumento menos perturbador de los que permitan conseguir el resultado deseado, y deben guardar proporción con los intereses de las personas a las que se procura proteger. El Comité recuerda además que corresponde al Estado parte demostrar que las restricciones a los derechos consagrados en el artículo 19 son necesarias y

<sup>7</sup> Véase, por ejemplo, *Margarita Korol c. Belarús* (CCPR/C/117/D/2089/2011), párr. 7.5.

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> Véase *Poplavny c. Belarús* (CCPR/C/115/D/2019/2010), párr. 8.4.

<sup>10</sup> Véase la observación general núm. 34 (2011) relativa a la libertad de opinión y la libertad de expresión, párr. 22.

proporcionales<sup>11</sup>. El Estado parte sostiene que la autora infringió el procedimiento destinado a obtener autorización para uno acto programado, pero no da más respuestas a las alegaciones de la autora. En particular, el Estado parte no intenta demostrar en ninguno de los casos que la detención y posterior enjuiciamiento de la autora fueron necesarios y proporcionales a la consecución de un objetivo gubernamental legítimo. El Comité considera que, dadas las circunstancias, las prohibiciones impuestas a la autora no fueron justificadas por el Estado parte conforme a las condiciones enunciadas en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto. Por consiguiente, concluye que se han vulnerado los derechos que asisten a la autora en virtud del artículo 19, párrafo 2, del Pacto<sup>12</sup>.

8. 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 por el Estado parte de los derechos que asisten a la autora en virtud del artículo 19, párrafo 2 (en lo que respecta a ambos acontecimientos), y del artículo 21 del Pacto (en lo que respecta a los acontecimientos del 28 de abril de 2012).

9. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3 a), del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar un recurso efectivo a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto hayan sido vulnerados. Esto significa que debe proporcionar plena reparación a esas personas. Por consiguiente, el Estado parte está obligado, entre otras cosas, a conceder a la autora una indemnización adecuada y el reembolso de la multa y de todas las costas judiciales que haya pagado. El Estado parte también tiene la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para evitar que se cometan violaciones semejantes en el futuro. A este respecto, el Comité reitera que, en cumplimiento de las obligaciones dimanantes del artículo 2, párrafo 2 del Pacto, el Estado parte debería revisar su legislación, en particular la ley relativa a la organización y realización de asambleas, reuniones, marchas, piquetes y manifestaciones pacíficos, tal como se ha aplicado en el presente caso, con miras a garantizar que los derechos que consagran los artículos 19 y 21 del Pacto puedan ejercerse plenamente en el Estado parte.

10. Teniendo presente que, al convertirse en parte en el Protocolo Facultativo, el Estado parte ha reconocido la competencia del Comité para determinar si ha habido o no infracción del Pacto y que, con arreglo al artículo 2 del Pacto, el Estado parte se ha comprometido a garantizar a todas las personas que se encuentren en su territorio o estén sujetas a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto y a proporcionar un recurso efectivo 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.

---

<sup>11</sup> Véanse, por ejemplo, *Pivonos c. Belarús* (CCPR/C/106/D/1830/2008), párr. 9.3; *Olechkevitch c. Belarús* (CCPR/C/107/D/1785/2008), párr. 8.5, y *Androsenko c. Belarús* (CCPR/C/116/D/2092/2011), párr. 7.3.

<sup>12</sup> Véase la observación general núm. 34 (2011), párr. 34.