



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
21 de diciembre de 2017
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. 2168/2012* **

<i>Comunicación presentada por:</i>	Dmitry Koreshkov (representado por el abogado Leonid Sudalenko)
<i>Presunta víctima:</i>	El autor
<i>Estado parte:</i>	Belarús
<i>Fecha de la comunicación:</i>	12 de mayo de 2012 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión adoptada con arreglo al artículo 97 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 3 de julio de 2012 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	9 de noviembre de 2017
<i>Asunto:</i>	Sanción por participar en una reunión pacífica; libertad de expresión; derecho a un recurso efectivo
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Agotamiento de los recursos internos; falta de cooperación del Estado parte
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Libertad de expresión; libertad de reunión; derecho a un recurso efectivo
<i>Artículos del Pacto:</i>	2, párrs. 2 y 3; 19; y 21
<i>Artículos del Protocolo Facultativo:</i>	2; y 5, párr. 2 b)

1. El autor de la comunicación es Dmitry Koreshkov, nacional de Belarús, nacido en 1976. Afirma que el Estado parte ha vulnerado los derechos que lo asisten en virtud de los artículos 19 y 21, leídos conjuntamente con el artículo 2, párrafos 2 y 3, del Pacto. El Protocolo Facultativo entró en vigor para Belarús el 30 de diciembre de 1992. El autor está representado por un abogado.

* Aprobado por el Comité en su 121^{er} período de sesiones (16 de octubre a 10 de noviembre de 2017).

** Participaron en el examen de la comunicación los siguientes miembros del Comité: Yadh Ben Achour, Ilze Brands Kehris, Sarah Cleveland, Olivier de Frouville, Christof Heyns, Yuji Iwasawa, Ivana Jelić, Bamariam Koita, Marcia V. J. Kran, Duncan Laki Muhumuza, Photini Pazartzis, Mauro Politi, José Manuel Santos Pais, Anja Seibert-Fohr, Yuval Shany y Margo Waterval.



Los hechos expuestos por el autor

2.1 En otoño de 2011 los ciudadanos de Belarús trataron de organizar reuniones pacíficas en distintas ciudades. La intención de los participantes era protestar por la situación socioeconómica del país.

2.2 El autor participó en una de esas reuniones, celebrada el 8 de octubre de 2011 en la ciudad de Gómel. En su transcurso, el autor fue detenido por agentes de policía, que lo acusaron de infringir varias disposiciones de la Ley de Actos Públicos.

2.3 El 28 de noviembre de 2011 el Tribunal de Distrito de Zheleznodorozhny le impuso una multa de 1,75 millones de rublos belarusos¹ (50 veces el sueldo básico) por vulnerar el artículo 23.34, párrafo 3², del código administrativo. El Tribunal dictaminó que el autor había participado en un acto multitudinario para el que no se había obtenido autorización previa de las autoridades locales.

2.4 El 29 de noviembre de 2011 el autor interpuso un recurso contra la decisión del tribunal de primera instancia ante el Tribunal Regional de Gómel, alegando que no había participado en un acto multitudinario, sino en una asamblea ciudadana, y que ese tipo de congregaciones se regían por una ley distinta referida a las asambleas nacionales y locales³. Por consiguiente, no podía considerarse que hubiera infringido el artículo 23.34 del código administrativo. El 16 de diciembre de 2011 el Tribunal Regional de Gómel desestimó el recurso del autor aduciendo que el artículo 23.34 también era aplicable a las asambleas. El Tribunal afirmó asimismo que el autor tampoco había satisfecho los requisitos previstos en la Ley de Asambleas Nacionales y Locales, según la cual las asambleas debían ser convocadas por iniciativa de al menos el 10% de los ciudadanos que residían permanentemente en el territorio correspondiente, y esos ciudadanos debían notificar a las autoridades su intención de reunirse al menos 15 días antes de la fecha prevista de la asamblea. Tanto el recurso de revisión (control de las garantías procesales) que el autor presentó al Tribunal Regional de Gómel como el recurso que interpuso ante el Tribunal Supremo de Belarús fueron desestimados —el 1 de febrero de 2012 y el 3 de abril de 2012, respectivamente— con el argumento de que el autor había admitido su participación en la reunión, la cual se había celebrado sin autorización previa de las autoridades locales. Además, el autor alega que no presentó un recurso de revisión a la Fiscalía General porque, de conformidad con la jurisprudencia establecida del Comité, ese tipo de recurso no constituye un recurso interno efectivo⁴.

La denuncia

3.1 El autor sostiene que ni los agentes de policía que lo detuvieron ni los tribunales han justificado que la restricción de su derecho a la libertad de expresión responda a alguno de los motivos previstos en los artículos 19, párrafo 3, y 21 del Pacto. A falta de dicha justificación, el autor sostiene que se vulneraron los derechos que lo asisten en virtud de los artículos 19 y 21 del Pacto.

¹ Esta cantidad equivalía entonces a unos 200 dólares de los Estados Unidos de América.

² En el artículo 23.34, párrafo 3, del código administrativo se establece que la infracción de la normativa vigente aplicable a la organización y celebración de reuniones, concentraciones en la vía pública, manifestaciones, piquetes y otros actos multitudinarios, así como los llamamientos públicos a su organización y celebración, siempre que no hubiere indicios racionales de criminalidad, por parte de una persona que haya sido condenada a pagar una multa administrativa por haber cometido la misma infracción en el año precedente, se castiga con una multa de entre 25 y 50 veces el sueldo básico o con la detención administrativa.

³ Las asambleas nacionales y locales constituyen una forma de participación directa de los ciudadanos en la administración de los asuntos públicos y se convocan, cuando se considera necesario, para tratar cuestiones relacionadas con el Estado y la sociedad a nivel nacional o local (art. 2). Las asambleas nacionales son convocadas por el Presidente de Belarús (art. 7). Las asambleas locales son convocadas, cuando se considera necesario, por los consejos de diputados locales, los órganos ejecutivos y administrativos o las entidades autónomas territoriales. Las asambleas locales también pueden ser convocadas por iniciativa de al menos el 10% de los ciudadanos que residen permanentemente en el territorio correspondiente (art. 11).

⁴ El autor se remite a la comunicación núm. 1838/2008, *Tulzhenkova c. Belarús*, dictamen aprobado el 26 de octubre de 2011.

3.2 El autor sostiene además que, al ratificar el Pacto, el Estado parte ha contraído las obligaciones de “respetar y garantizar” todos los derechos enunciados en él, así como de proporcionar un recurso efectivo a toda persona cuyos derechos o libertades hayan sido vulnerados.

3.3 El autor alega que, al detenerlo y multarlo, y al no proporcionarle un recurso efectivo ante los agravios cometidos, el Estado parte vulneró los derechos a las libertades de expresión y de reunión pacífica que lo asisten en virtud de los artículos 19 y 21, leídos conjuntamente con el artículo 2, párrafos 2 y 3, del Pacto.

3.4 En una carta de fecha 14 de julio de 2012, el autor solicitó al Comité que, si llegara a la conclusión de que se había producido una vulneración del Pacto, recomendara al Estado parte armonizar su legislación sobre actos multitudinarios con las normas internacionales establecidas en el Pacto.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad

4.1 El Estado parte presentó sus observaciones sobre la admisibilidad mediante una nota verbal el 20 de julio de 2012, y lo hizo de nuevo el 4 de enero de 2013. En sus observaciones, el Estado parte alega que el autor no ha agotado todos los recursos internos disponibles porque no interpuso un recurso ante la Fiscalía General en el marco del procedimiento de revisión. Además, después de que su recurso de revisión fuera desestimado por el Vicepresidente del Tribunal Supremo, tenía derecho a presentar otro recurso de ese tipo al Presidente del Tribunal Supremo, lo que tampoco hizo. Por consiguiente, la comunicación se registró en contravención del artículo 2 del Protocolo Facultativo.

4.2 El Estado parte manifiesta asimismo que da por concluido el procedimiento relativo a la comunicación y se desvinculará de cualquier dictamen que pueda aprobar el Comité con respecto a la comunicación.

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

5. El autor formuló comentarios acerca de las observaciones del Estado parte en una carta de fecha 4 de septiembre de 2012. Citando la jurisprudencia del Comité, el autor señala que un recurso interpuesto ante el Fiscal General en el marco del procedimiento de revisión no constituye un recurso efectivo⁵. En cuanto a su derecho a presentar su caso al Presidente del Tribunal Supremo, el autor alega que su recurso inicial iba dirigido en realidad al Presidente del Tribunal Supremo, y que el hecho de que fuera otro juez de ese tribunal el que examinara su caso pone de manifiesto la ineffectividad del recurso de revisión como recurso interno.

Deliberaciones del Comité

Falta de cooperación del Estado parte

6.1 El Comité toma nota de la afirmación del Estado parte de que no existe fundamento jurídico para examinar la comunicación del autor, ya que esta se ha registrado en contravención de las disposiciones del Protocolo Facultativo, y de que sus autoridades se “desvincularán” de todo dictamen que el Comité emita con respecto a la 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 cualesquiera 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 considere esas comunicaciones y que, una vez concluido el examen, remita su dictamen al Estado parte y a la persona en cuestión (art. 5,

⁵ El autor se remite a la comunicación núm. 1418/2005, *Iskiyaev c. Uzbekistán*, dictamen aprobado el 20 de marzo de 2009.

párrs. 1 y 4). Es incompatible con esas obligaciones que un Estado parte adopte cualesquiera medidas que impidan o frustren la labor del Comité de considerar y examinar una comunicación y emitir un dictamen⁶. Corresponde al Comité determinar si una comunicación debe registrarse, y el Comité observa que, al declarar abiertamente que no aceptará la determinación del Comité en cuanto a la admisibilidad y el fondo de las comunicaciones, el Estado parte incumple las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 1 del Protocolo Facultativo.

Examen de la admisibilidad

7.1 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 o no admisible en virtud del Protocolo Facultativo.

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 afirmación del Estado parte de que el autor no solicitó al Presidente del Tribunal Supremo ni a la Fiscalía General que iniciaran un procedimiento de revisión de las decisiones de los tribunales nacionales. El Comité recuerda su jurisprudencia, según la cual la interposición de un recurso ante la fiscalía para solicitar la revisión de una decisión judicial firme no constituye un recurso que deba agotarse a los efectos del artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo⁷. También considera que la posibilidad de solicitar al presidente de un tribunal que revise una decisión judicial que ya es firme y que depende de la facultad discrecional de un juez constituye un recurso extraordinario, y que el Estado parte debe demostrar que existen perspectivas razonables de que dicha solicitud vaya a suponer un recurso efectivo en las circunstancias del caso⁸. En el presente caso, el Comité observa que el Estado parte no formuló ninguna observación adicional después de que el Vicepresidente del Tribunal Supremo desestimara el recurso de revisión interpuesto por el autor. Por consiguiente, el Comité considera que lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo no obsta para que examine la presente comunicación.

7.4 El Comité toma nota de la afirmación del autor de que el Estado parte incumplió las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 2, párrafo 2, leído conjuntamente con los artículos 19 y 21 del Pacto. El Comité considera que las disposiciones del artículo 2 no pueden invocarse conjuntamente con otras disposiciones del Pacto para fundamentar una reclamación en una comunicación presentada con arreglo al Protocolo Facultativo, salvo que el incumplimiento por el Estado parte de las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 2 sea la causa inmediata de otra vulneración del Pacto que afecte directamente a la presunta víctima⁹. El Comité observa, sin embargo, que el autor ya ha alegado una vulneración de los derechos que lo asisten en virtud de los artículos 19 y 21, derivada de la

⁶ Véanse, por ejemplo, las comunicaciones núm. 1867/2009, núm. 1936/2010, núm. 1975/2010, núms. 1977/2010 a 1981/2010 y núm. 2010/2010, *Levinov c. Belarús*, dictamen aprobado el 19 de julio de 2012, párr. 8.2; núm. 2019/2010, *Poplavny c. Belarús*, dictamen aprobado el 5 de noviembre de 2015, párr. 6.2; y núm. 2139/2012, *Poplavny y Sudalenko c. Belarús*, dictamen aprobado el 3 de noviembre de 2016, párr. 6.2.

⁷ Véanse las comunicaciones núm. 1873/2009, *Alekseev c. la Federación de Rusia*, dictamen aprobado el 25 de octubre de 2013, párr. 8.4; núm. 1929/2010, *Lozenko c. Belarús*, dictamen aprobado el 24 de octubre de 2014, párr. 6.3; y núm. 2016/2010, *Sudalenko c. Belarús*, dictamen aprobado el 5 de noviembre de 2015, párr. 7.3.

⁸ Véanse las comunicaciones núm. 836/1998, *Gelazauskas c. Lituania*, dictamen aprobado el 17 de marzo de 2003, párr. 7.4; núm. 1851/2008, *Sekerko c. Belarús*, dictamen aprobado el 28 de octubre de 2013, párr. 8.3; núms. 1919 y 1920/2009, *Protosko y Tolchin c. Belarús*, dictamen aprobado el 1 de noviembre de 2013, párr. 6.5; núm. 1784/2008, *Schumilin c. Belarús*, dictamen aprobado el 23 de julio de 2012, párr. 8.3; y núm. 1814/2008, *P. L. c. Belarús*, decisión de inadmisibilidad adoptada el 26 de julio de 2011, párr. 6.2.

⁹ Véanse las comunicaciones núm. 2030/2011, *Poliakov c. Belarús*, dictamen aprobado el 17 de julio de 2014, párr. 7.4; y núm. 2114/2011, *Sudalenko c. Belarús*, dictamen aprobado el 22 de octubre de 2014, párr. 8.4.

interpretación y aplicación de las leyes vigentes en el Estado parte, y no considera que examinar si el Estado parte incumplió también las obligaciones generales dimanantes del artículo 2, párrafo 2, leído conjuntamente con los artículos 19 y 21 del Pacto, difiera de examinar si se vulneraron los derechos que asisten al autor en virtud de los artículos 19 y 21 del Pacto. Por consiguiente, el Comité estima que las alegaciones del autor a este respecto son incompatibles con el artículo 2, párrafo 2, del Pacto e inadmisibles en virtud del artículo 3 del Protocolo Facultativo.

7.5 El Comité considera que el autor ha fundamentado suficientemente a efectos de su admisibilidad la reclamación que formula con respecto a los artículos 19 y 21, leídos conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, del Pacto. Por tanto, declara admisible esta parte de la comunicación y procede a examinarla en cuanto al fondo.

Examen de la cuestión en cuanto al fondo

8.1 El Comité de Derechos Humanos ha examinado la 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.

8.2 El Comité toma nota de la alegación del autor de que ni los agentes de policía que lo detuvieron ni los tribunales han justificado que la restricción de su derecho a la libertad de expresión responda a alguno de los motivos previstos en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto. El Comité también toma nota de la alegación del autor de que, al no proporcionarse esa justificación, se vulneraron los derechos que lo asisten en virtud del artículo 19 del Pacto.

8.3 El Comité recuerda su observación general núm. 34 (2011), relativa a la libertad de opinión y la libertad de expresión, en la que afirma que ambas son condiciones indispensables para el pleno desarrollo de la persona y fundamentales para toda sociedad¹⁰. Constituyen la piedra angular de todas las sociedades libres y democráticas. El Comité observa que en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto se permiten ciertas restricciones únicamente si están fijadas por la ley y son necesarias para: a) asegurar el respeto de los derechos o la reputación de los demás, y b) proteger la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. Toda restricción del ejercicio de dichas libertades debe 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 dependen. El Comité recuerda¹¹ que corresponde al Estado parte demostrar que las restricciones impuestas a los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 19 del Pacto fueron necesarias y proporcionadas¹².

8.4 El Comité observa que el autor fue sancionado por participar en conversaciones sobre la situación socioeconómica del país, a raíz del dictamen del Tribunal de Distrito de que se había infringido la Ley de Actos Públicos al celebrarse una reunión sin autorización previa. También observa que ni el Estado parte ni los tribunales nacionales han proporcionado explicación alguna sobre la justificación de esas restricciones con arreglo a las condiciones de necesidad y proporcionalidad establecidas en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto, ni han demostrado que la sanción impuesta —una multa administrativa— fuera necesaria, proporcionada y conducente a alguno de los fines legítimos previstos en esa disposición, independientemente de que se ajustara a la ley. Ante la falta de explicaciones del Estado parte, el Comité concluye que se han vulnerado los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 19, párrafo 2, leído conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, del Pacto.

8.5 El Comité recuerda asimismo que el derecho de reunión pacífica, garantizado en el artículo 21 del Pacto, es un derecho humano fundamental de importancia esencial para la expresión pública de los puntos de vista y las opiniones de una persona, y resulta

¹⁰ Párr. 2.

¹¹ Véanse, por ejemplo, las comunicaciones núm. 1830/2008, *Pivonos c. Belarús*, dictamen aprobado el 29 de octubre de 2012, párr. 9.3; y núm. 1785/2008, *Olechkevitch c. Belarús*, dictamen aprobado el 18 de marzo de 2013, párr. 8.5.

¹² Véase, por ejemplo, la comunicación núm. 2092/2011, *Androsenko c. Belarús*, dictamen aprobado el 30 de marzo de 2016, párr. 7.3.

indispensable en una sociedad democrática. Este derecho entraña la posibilidad de organizar reuniones pacíficas y participar en ellas en lugares públicos, conjuntamente con otras personas. Los organizadores de una reunión tienen derecho, por lo general, a elegir un lugar en el que puedan ser vistos y oídos por el público al que se dirigen, y no cabe restricción alguna de este derecho salvo que: a) esté prevista por la ley; y b) sea necesaria 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. Cuando un Estado parte impone restricciones para conciliar el derecho de reunión de una persona y los mencionados intereses de carácter general, debe guiarse por el objetivo de facilitar el derecho, en lugar de intentar limitar su ejercicio de forma innecesaria o desproporcionada. Por consiguiente, el Estado parte está obligado a justificar la limitación del derecho protegido por el artículo 21 del Pacto¹³.

8.6 En el presente caso, el Comité debe examinar si las restricciones impuestas al derecho del autor a la libertad de reunión están justificadas con arreglo a alguno de los criterios enunciados en la segunda oración del artículo 21 del Pacto. A la luz de la información que consta en el expediente, el Comité considera que ni el Estado parte ni los tribunales nacionales han proporcionado justificación ni explicación alguna sobre la forma en que, en la práctica, las reuniones pacíficas habrían atentado contra cualesquiera de los intereses previstos en el artículo 21 del Pacto, a saber, la seguridad nacional, la seguridad pública o el orden público, la protección de la salud o la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás¹⁴.

8.7 El Comité observa que ha examinado casos similares relativos a las mismas leyes y prácticas del Estado parte en varias comunicaciones anteriores¹⁵. Atendiendo a esos precedentes, y ante la falta de explicaciones del Estado parte sobre esta cuestión, el Comité concluye que, en el presente caso, el Estado parte ha vulnerado los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 21 leído conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, del Pacto.

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 al autor en virtud de los artículos 19 y 21, leídos conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, del Pacto.

10. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3 a), del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar al autor un recurso efectivo en forma de reparación plena. En el presente caso, el Estado parte tiene, entre otras, la obligación de conceder al autor una indemnización adecuada, incluido el reembolso de las costas judiciales y otros gastos en que haya incurrido, así como medidas de satisfacción apropiadas. 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 el Estado parte debería revisar su legislación, en particular la Ley de Actos Públicos, de 30 de diciembre de 1997, aplicada en el presente caso, para garantizar que los derechos reconocidos en los artículos 19 y 21 del Pacto puedan disfrutarse plenamente en el Estado parte¹⁶.

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

¹³ Véanse *Poplavny c. Belarús*, párr. 8.4; y *Poplavny y Sudalenko c. Belarús*, párr. 8.5.

¹⁴ Véase *Poplavny y Sudalenko c. Belarús*, párr. 8.6.

¹⁵ Véanse las comunicaciones núm. 2076/2011, *Derzhavtsev c. Belarús*, dictamen aprobado el 29 de octubre de 2015; núm. 2089/2011, *Korol c. Belarús*, dictamen aprobado el 14 de julio de 2016; y *Androsenko c. Belarús*.

¹⁶ Véanse, por ejemplo, *Vladimir Sekerko c. Belarús*, párr. 11; las comunicaciones núm. 1948/2010, *Turchenyak y otros c. Belarús*, dictamen aprobado el 24 de julio de 2013 y su corrección, párr. 9; núm. 1790/2008, *Govsha y otros c. Belarús*, dictamen aprobado el 27 de julio de 2012, párr. 11; *mutatis mutandis*, la comunicación núm. 1992/2010, *Sudalenko c. Belarús*, dictamen aprobado el 27 de marzo de 2015, párr. 10; *Poplavny c. Belarús*, párr. 10; y *Poplavny y Sudalenko c. Belarús*, párr. 10.

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 su territorio, en bielorruso y en ruso.
