



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
10 de diciembre 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 la comunicación núm. 2724/2016* **

<i>Comunicación presentada por:</i>	Konstantin Zhukovsky (no representado por abogado)
<i>Presunta víctima:</i>	El autor
<i>Estado parte:</i>	Belarús
<i>Fecha de la comunicación:</i>	21 de septiembre de 2015 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión adoptada con arreglo al artículo 92 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 9 de febrero de 2016 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	8 de noviembre de 2019
<i>Asunto:</i>	Libertad de difundir informaciones; imposición de una multa por participar en una reunión pacífica
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Agotamiento de los recursos internos; falta de cooperación del Estado parte
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Libertad de expresión
<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 Konstantin Zhukovsky, nacional de Belarús, nacido en 1975. Afirma que Belarús ha violado los derechos que lo asisten en virtud del artículo 19, leído conjuntamente con el artículo 2, párrafos 2 y 3, y el artículo 21 del Pacto¹.

* Aprobado por el Comité en su 127º período de sesiones (14 de octubre a 8 de noviembre de 2019).
** Participaron en el examen de la comunicación los siguientes miembros del Comité: Tania María Abdo Rocholl, Yadh Ben Achour, Ilze Brands Kehris, Arif Bulkan, Ahmed Amin Fathalla, Shuichi Furuya, Christof Heyns, Bamariam Koita, Photini Pazartzis, Hernán Quezada Cabrera, Vasilka Sancin, José Manuel Santos Pais, Yuval Shany, Hélène Tigroudja, Andreas Zimmermann y Gentian Zyberi.

¹ Aunque el autor no invocó específicamente el artículo 21 del Pacto en el resumen de su denuncia ante el Comité, sí lo evocó en el cuerpo de su comunicación. En sus recursos internos también argumentó que se había vulnerado el artículo 21 del Pacto, y la comunicación parece plantear cuestiones vinculadas con esta disposición.



El Protocolo Facultativo entró en vigor para Belarús el 30 de diciembre de 1992. El autor no está representado por un abogado.

Antecedentes de hecho

2.1 El 25 de noviembre de 2014, el autor y otra persona filmaron a una persona con discapacidad en silla de ruedas que exhibía una pancarta que decía “Basta de ilegalidad”. La acción, que se desarrollaba en la plaza principal de la ciudad de Svetlogorsk, tenía por objeto protestar contra las violaciones de los derechos de las personas con discapacidad. El autor había ayudado a la persona con discapacidad a organizar el acto y a transportar la pancarta. Cuando la persona con discapacidad fue detenida por la policía, el autor abandonó el lugar de la protesta. Sin embargo, le abrieron un expediente administrativo y lo acusaron de participar en un acto multitudinario no autorizado en contravención del artículo 23.34 del Código de Infracciones Administrativas de Belarús, basado en la Ley de Actos Públicos de 30 de diciembre de 1997.

2.2 El 23 de enero de 2015, el Tribunal de Distrito de Svetlogorsk resolvió que el autor había infringido los artículos 2, 9 y 10 de la Ley de Actos Públicos, que exige una autorización previa para organizar una reunión. El Tribunal señaló que la solicitud que la persona con discapacidad había presentado para organizar un acto de protesta en el centro de la ciudad había sido rechazada con arreglo a la decisión núm. 494 del Comité Ejecutivo del Distrito de Svetlogorsk, que designa una zona específica para la celebración de reuniones pacíficas en la ciudad. El Tribunal resolvió que el autor había ayudado a la persona con discapacidad a organizar el acto no autorizado, lo declaró culpable de una infracción administrativa prevista en el artículo 23.34 del Código de Infracciones Administrativas de Belarús y le impuso una multa de 900.000 rublos belarusos².

2.3 El 30 de enero de 2015, el autor presentó un recurso ante el Tribunal Regional de Gómel en el que alegaba que la Constitución de Belarús daba prioridad a los principios universalmente reconocidos del derecho internacional y garantizaba la conformidad de la legislación nacional con dichos principios. La Constitución, en sus artículos 22, 33 y 34, garantiza la libertad de expresión y de reunión pacífica y solo limita el ejercicio de estos derechos cuando representan una amenaza para la seguridad nacional, el orden público, la salud o los derechos y libertades de los demás. Según el autor, esos motivos no existían en el caso en cuestión. En este contexto, el autor afirmó que la resolución del Tribunal de Distrito por la que se determinó que había infringido la Ley de Actos Públicos era contraria a la Constitución, así como a los artículos 19 y 21 del Pacto.

2.4 El 20 de febrero de 2015, el Tribunal Regional de Gómel desestimó el recurso del autor y confirmó la decisión del tribunal de primera instancia. El autor interpuso recursos de revisión (control de las garantías procesales) ante el Presidente del Tribunal Regional de Gómel, el Presidente del Tribunal Supremo y el Fiscal General de Belarús el 3 de marzo, el 27 de marzo y el 6 de junio de 2015, respectivamente. Sus recursos fueron desestimados el 26 de marzo, el 12 de mayo y el 18 de agosto de 2015, respectivamente. El autor afirma que ha agotado, por lo tanto, todos los recursos internos.

La denuncia

3.1 El autor afirma que se ha vulnerado el derecho a la libertad de expresión que lo asiste en virtud del artículo 19, leído conjuntamente con el artículo 2, párrafos 2 y 3, del Pacto, y alega que fue multado por filmar una protesta que no representaba una amenaza para la seguridad nacional, el orden público, la salud ni los derechos o libertades de los demás.

3.2 El autor se remite al artículo 8 de la Constitución, que establece que Belarús reconoce la primacía de los principios del derecho internacional universalmente reconocidos y garantiza la conformidad de su legislación nacional con dichos principios. Sostiene que Belarús ha puesto su legislación nacional por encima de las obligaciones internacionales contraídas en virtud del Pacto y que ello contraviene los artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, según la cual un Estado parte no

² El equivalente de aproximadamente 60 dólares de los Estados Unidos el día del fallo.

podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación de incumplimiento.

3.3 El autor alega que la Ley de Actos Públicos de Belarús y su aplicación deben ponerse en conformidad con las obligaciones internacionales contraídas por el país en virtud de los artículos 19 y 21 del Pacto.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad

4.1 El 22 de julio de 2016, el Estado parte se opuso a la admisibilidad de la comunicación alegando que el autor no había agotado los recursos internos. En este contexto, el Estado parte observa que, después de que un Vicepresidente del Tribunal Supremo desestimara el recurso del autor, este debió haber interpuesto un recurso de revisión ante el Presidente del Tribunal Supremo, para lo cual no había un plazo de prescripción.

4.2 El Estado parte afirma que no se han vulnerado los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 19 del Pacto y que la legislación nacional vigente relativa a los actos multitudinarios propicia el ejercicio efectivo de los derechos y libertades constitucionales de los ciudadanos belarusos y garantiza la seguridad y el orden públicos en la organización de los actos. El Estado parte señala también que las restricciones de este derecho están establecidas en la legislación nacional y se ajustan a las previstas el Pacto, ya que son necesarias para asegurar el respeto de los derechos o la reputación de los demás, así como la protección de la seguridad nacional, el orden público y la salud o la moral públicas.

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

5.1 El 30 de agosto de 2016, el autor formuló comentarios acerca de las observaciones del Estado parte. Afirma que recurrió las decisiones en el marco del procedimiento de revisión ante el Presidente del Tribunal Supremo de Belarús; no obstante, el recurso fue desestimado por un Vicepresidente de dicho órgano. En este contexto, aduce que el Estado parte no explicó a cuál de los cinco Vicepresidentes tenía que haberse dirigido para que el recurso fuera examinado por el Presidente del Tribunal. El autor sostiene que no considera que el procedimiento de revisión sea un recurso efectivo y añade que la legislación nacional no permite que los particulares interpongan recursos ante el Tribunal Constitucional.

5.2 El 22 de septiembre de 2016, el autor presentó comentarios adicionales, en los que afirmó que, tras las observaciones del Estado parte, volvió a presentar un recurso de revisión ante el Presidente del Tribunal Supremo. El recurso fue desestimado sin entrar en el fondo del asunto el 12 de septiembre por causa de prescripción, lo que contradice las observaciones del Estado parte. Por consiguiente, el autor afirma que ha agotado todos los recursos internos que tenía a su disposición, incluidos los previstos el marco del procedimiento de revisión.

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 97 de su reglamento, si dicha comunicación es o no 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.

6.3 El Comité toma nota del argumento del Estado parte de que el autor no ha interpuesto un recurso de revisión ante el Presidente del Tribunal Supremo contra las decisiones de los tribunales nacionales. En este contexto, el Comité considera que la presentación —ante el presidente de un tribunal y contra una sentencia judicial firme— de un recurso de revisión, que depende del poder discrecional del juez, es un recurso extraordinario, por lo que el Estado parte debe demostrar que existe una posibilidad razonable de que constituya un recurso efectivo en las circunstancias del caso. El Comité

toma nota además del argumento del autor de que, aunque el recurso no prosperase, sí recurrió esas decisiones mediante el procedimiento de revisión, en concreto ante el Presidente del Tribunal Regional de Gómel, el Presidente del Tribunal Supremo de Belarús y el Fiscal General de Belarús, y que presentó a tal efecto todos los documentos correspondientes. El Comité observa que, en el presente caso, el autor ha agotado todos los recursos internos disponibles, incluidos los previstos en el procedimiento de revisión, y, por lo tanto, considera que lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo no le impide examinar la presente comunicación.

6.4 El Comité observa que, según el autor, se han vulnerado los derechos que lo asisten en virtud del artículo 19, leído conjuntamente con el artículo 2, párrafo 2, del Pacto. El Comité recuerda su jurisprudencia a este respecto, que indica que las disposiciones del artículo 2 del Pacto establecen una obligación general para los Estados partes y no pueden, por sí solas, dar lugar a una reclamación en una comunicación en virtud del Protocolo Facultativo³. El Comité considera también que las disposiciones del artículo 2 no pueden invocarse para formular una reclamación en una comunicación en virtud del Protocolo Facultativo en conjunción con otras disposiciones del Pacto, a menos que el incumplimiento por el Estado parte de las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 2 sea la causa inmediata de otra violación del Pacto que afecte directamente a la persona que afirma ser víctima. El Comité observa, sin embargo, que el autor ya ha alegado una violación de los derechos que le amparan en virtud del artículo 19 como consecuencia de la interpretación y aplicación de las leyes vigentes en el Estado parte. El Comité no considera que el examen de si el Estado parte incumplió también las obligaciones generales dimanantes del artículo 2, párrafo 2, del Pacto, leído conjuntamente con el artículo 19, sea distinto del examen de la posible violación de los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 19. Por consiguiente, el Comité considera que los argumentos del autor en virtud del artículo 19, leído conjuntamente con el artículo 2, párrafo 2, son incompatibles con el artículo 2 del Pacto y, por ende, inadmisibles en virtud del artículo 3 del Protocolo Facultativo.

6.5 El Comité también considera que el autor no ha fundamentado sus reclamaciones en virtud del artículo 19, leído conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, por lo que declara inadmisibles esta parte de la comunicación.

6.6 El Comité considera que el autor ha fundamentado suficientemente, a efectos de su admisibilidad, su reclamación en relación con el artículo 19.

6.7 El Comité considera que aunque el autor, que no está representado por un abogado, no alegó la vulneración del artículo 21 en el resumen de su comunicación, de las afirmaciones contenidas en el cuerpo de su denuncia se desprende una posible vulneración del artículo 21. El caso se vincula con la participación del autor en una reunión pacífica. El Estado parte lo acusó de infringir la Ley de Actos Públicos, y el autor planteó expresamente la vulneración del artículo 21 ante los tribunales nacionales. En sus observaciones, el Estado parte sostiene que los derechos del autor se limitaron con arreglo a legislación nacional sobre actos públicos. Por lo tanto, el Comité considera que el autor también ha fundamentado lo suficiente una reclamación en virtud del artículo 21, y procede a considerarla en cuanto al fondo.

Examen de la cuestión en cuanto al fondo

7.1 El Comité 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.

7.2 El Comité toma nota del argumento del autor de que los tribunales no establecieron de qué manera la restricción de su derecho a la libertad de expresión responde a uno de los motivos previstos en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto. El Comité también toma nota de la afirmación del autor de que, al no existir esos motivos, se vulneraron los derechos que lo asisten en virtud del artículo 19 del Pacto.

³ *Poliakov c. Belarús* (CCPR/C/111/D/2030/2011), párr. 7.4.

7.3 En este sentido, el Comité recuerda su observación general núm. 34 (2011), relativa a la libertad de opinión y libertad de expresión, en la que afirma, entre otras cosas, que la libertad de expresión es fundamental para toda sociedad y constituye la piedra angular de todas las sociedades libres y democráticas⁴. Señala que en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto se establece que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, incluida la libertad de difundir informaciones e ideas, puede estar sujeto a ciertas restricciones, siempre y cuando estas estén expresamente fijadas por la ley y sean necesarias para: a) asegurar el respeto de los derechos o de la reputación de los demás; o b) proteger la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. Por último, 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 el interés que debe protegerse⁵. El Comité recuerda que incumbe al Estado parte demostrar que las restricciones de los derechos del autor consagrados en el artículo 19 del Pacto fueron necesarias y proporcionales⁶. 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.

7.4 El Comité recuerda que el derecho de reunión pacífica, garantizado en el artículo 21 del Pacto, es un derecho humano fundamental. Este es esencial para la expresión pública de las opiniones y los puntos de vista de las personas e 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 de esta índole tienen derecho, por lo general, a elegir un lugar en el que los actos puedan ser vistos y oídos por el público al que se dirigen, sin que esté permitido restringir este derecho a no ser que la restricción: 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 vez de intentar imponer limitaciones innecesarias o desproporcionadas. En consecuencia, el Estado parte está obligado a justificar la limitación del derecho protegido por el artículo 21 del Pacto⁷.

7.5 El Comité observa que el autor fue sancionado por participar en una protesta en favor de los derechos de las personas con discapacidad. El Tribunal de Distrito dictaminó que el autor había ayudado a organizar el acto. Ni el Estado parte ni los tribunales nacionales han explicado de qué manera la restricción impuesta al autor cumplía las condiciones de necesidad y proporcionalidad enunciadas en el artículo 21. En el presente caso, el Comité debe considerar si las restricciones impuestas al derecho de reunión del autor se justifican con arreglo a alguno de los criterios enunciados en la segunda oración del artículo 21 del Pacto. El Comité observa que, a la luz de la información que obra en el expediente, las autoridades del Estado parte y los tribunales nacionales no han justificado ni explicado cómo, en la práctica, sancionar la participación del autor en la reunión pacífica constituyó una restricción legítima con arreglo a lo dispuesto en el artículo 21 del Pacto⁸.

7.6 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 del Pacto.

7.7. 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 al autor en virtud de los artículos 19 y 21 del Pacto.

8. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3 a), del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar al autor un recurso efectivo. Esto significa que debe ofrecer una reparación íntegra a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto han sido

⁴ Observación general núm. 34 (2011) sobre la libertad de opinión y libertad de expresión, párr. 2.

⁵ *Ibid.*, párr. 34.

⁶ *Androsenko c. Belarús* (CCPR/C/116/D/2092/2011), párr. 7.3.

⁷ *Poplavny c. Belarús* (CCPR/C/115/D/2019/2010), párr. 8.4.

⁸ *Ibid.*, párr. 8.5.

vulnerados. En consecuencia, el Estado parte está obligado, entre otras cosas, a adoptar medidas adecuadas para reembolsar los gastos efectuados por el autor y a concederle una indemnización adecuada. El Estado parte tiene también la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para evitar que se cometan violaciones semejantes en el futuro, en particular revisando su legislación nacional y la forma en que se aplica, a fin de hacerla compatible con su obligación de adoptar medidas que puedan hacer efectivos los derechos reconocidos en los artículos 19 y 21.

9. 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 o 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.
