

**Pacto Internacional de Derechos  
Civiles y Políticos**Distr. general  
11 de enero de 2022  
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. 2904/2016 y 2907/2016\* \*\***

<i>Comunicación presentada por:</i>	Ermek Narymbaev (representado por la abogada Balgabaeva Zhanara)
<i>Presunta víctima:</i>	El autor
<i>Estado parte:</i>	Kazajstán
<i>Fecha de las comunicaciones:</i>	7 de octubre de 2016 (ambas comunicaciones) (presentaciones iniciales)
<i>Referencias:</i>	Decisión adoptada con arreglo al artículo 92 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 13 de diciembre de 2016 (núm. 2904/2016) y el 15 de diciembre de 2016 (núm. 2907/2016) (no se publicó como documento)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	20 de octubre de 2021
<i>Asunto:</i>	Participación en una reunión pacífica, libertad de expresión
<i>Cuestión de procedimiento:</i>	Agotamiento de los recursos internos
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Juicio imparcial; libertad de reunión; libertad de expresión
<i>Artículos del Pacto:</i>	14, 19 y 21
<i>Artículos del Protocolo Facultativo:</i>	2; 3; y 5, párr. 2 b)

1.1 El autor de las dos comunicaciones es Ermek Narymbaev, nacional de Kazajstán, nacido en 1970. Afirma que Kazajstán ha violado sus derechos amparados por los artículos 14, 19 y 21 del Pacto. El Protocolo Facultativo entró en vigor para Kazajstán el 30 de junio de 2009. El autor está representado por una abogada.

1.2 El 20 de octubre de 2021, con arreglo al artículo 97, párrafo 3, de su reglamento y en vista de la notable similitud jurídica y fáctica que presentaban las dos comunicaciones, el Comité decidió examinarlas conjuntamente.

\* Aprobado por el Comité en su 133<sup>er</sup> período de sesiones (11 de octubre a 5 de noviembre de 2021).

\*\* Participaron en el examen de la comunicación los siguientes miembros del Comité: Yadh Ben Achour, Arif Bulkan, Wafaa Ashraf Moharram Bassim, Mahjoub El Haiba, Furuya Shuichi, Carlos Gómez Martínez, Duncan Laki Muhumuza, Photini Pazartzis, Vasilka Sancin, José Manuel Santos Pais, Soh Changrok, Kobauyah Tchamdja Kpatcha, Hélène Tigroudja, Imeru Tamerat Yigezu y Gentian Zyberi.



## Los hechos expuestos por el autor

### *Comunicación núm. 2904/2016*

2.1 El autor es un conocido activista público en Kazajstán. A consecuencia de varios accidentes relacionados con los cohetes portadores de la Federación de Rusia, propulsados con el combustible para cohetes heptilo, en junio de 2015 perecieron en Kazajstán alrededor de 134.000 antílopes saiga. Según se informa, el heptilo envenena la tierra y contamina el aire y el agua, y ha demostrado ser muy nocivo para los humanos y los animales.

2.2 El 19 de junio de 2015, el autor solicitó a la administración de la ciudad de Almaty una autorización para celebrar una reunión pacífica con el objetivo de protestar contra la inacción del Gobierno frente a las consecuencias medioambientales de los lanzamientos de cohetes. Ante la falta de respuesta de las autoridades municipales<sup>1</sup>, el autor, junto con unas veinte personas, participó el 28 de junio de 2015 en una ceremonia de colocación de flores ante el Monumento a la Independencia en Almaty. El objetivo de este acto era protestar contra el desastre ecológico al que se enfrentaba el país debido a que durante 25 años las elecciones no habían sido libres ni imparciales. El autor indica que la colocación de flores en un monumento no requiere permiso previo. Tras la ceremonia, el autor concedió una entrevista a un periodista. El 3 de julio de 2015, unos agentes de policía se presentaron en la casa del autor y lo llevaron a la comisaría, donde fue interrogado en presencia de un abogado. La policía abrió un expediente administrativo con arreglo al artículo 488, párrafo 3, del Código de Infracciones Administrativas por infringir la Ley del Procedimiento de Organización y Celebración de Reuniones, Concentraciones, Marchas, Manifestaciones y Piquetes Pacíficos.

2.3 El 4 de julio de 2015, el Tribunal Administrativo Especializado Interdistrital de Almaty declaró culpable al Sr. Narymbaev con arreglo al artículo 488, párrafo 3, del Código de Infracciones Administrativas y le impuso una sanción de 15 días de detención administrativa. El autor sostiene que el tribunal se equivocó en su decisión y no tuvo en cuenta: que las autoridades municipales habían hecho caso omiso de la solicitud del autor de que se le autorizara a celebrar una reunión pacífica; que, en lugar de celebrar una reunión, que no estaba autorizada, el autor decidió participar en la ceremonia de colocación de flores para la que no es necesario recibir un permiso de las autoridades municipales; que la ceremonia se desarrolló de forma pacífica y no supuso ninguna amenaza para la seguridad nacional, el orden público o la salud pública, ni tampoco para la protección de los derechos y libertades de los demás; y que los derechos a la libertad de expresión y de reunión pacífica están protegidos por los artículos 32 y 20 de la Constitución de Kazajstán, y por los artículos 19 y 21 del Pacto.

2.4 El 13 de julio de 2015, el autor interpuso un recurso contra la decisión ante el Tribunal Municipal de Almaty, alegando una vulneración de sus derechos a la libertad de expresión y la libertad de reunión pacífica, garantizados por la Constitución de Kazajstán y los artículos 19 y 21 del Pacto. En su denuncia, el autor también señaló que el expediente administrativo que abrió la policía contenía varias discrepancias que el tribunal no tuvo en cuenta, con lo que violó su derecho a un juicio imparcial en virtud del artículo 14 del Pacto. El 14 de julio de 2015, el Tribunal Municipal de Almaty desestimó el recurso, señalando que el 23 de junio de 2015, el autor había instado públicamente a otras personas a asistir al acto previsto, actuando así como organizador de un acto público no autorizado. El tribunal concluyó que los 15 días de detención administrativa impuestos al autor se ajustaban al artículo 488, párrafo 3, del Código de Infracciones Administrativas.

2.5 Posteriormente, el autor presentó una denuncia ante el Tribunal Municipal de Almaty y un recurso de revisión (control de las garantías procesales) ante el Fiscal Municipal de Almaty, que fueron desestimados el 25 de octubre de 2015 y el 29 de marzo de 2016, respectivamente.

---

<sup>1</sup> Los materiales que obran en el expediente demuestran que, en virtud de la Ley del Procedimiento de Organización y Celebración de Reuniones, Concentraciones, Marchas, Manifestaciones y Piquetes Pacíficos, los organizadores de una reunión deben obtener una autorización de las autoridades locales y presentarles una solicitud a más tardar diez días antes de la fecha de celebración prevista del acto. Las autoridades deben notificar su decisión a más tardar cinco días antes del acto.

*Comunicación núm. 2907/2016*

2.6 En una fecha no especificada, el autor anunció en su página de Facebook que tenía previsto realizar un piquete frente al Monumento a la Independencia el 20 de agosto de 2015, a las 19.00 horas, con el fin de protestar contra la devaluación del tenge. Cuando estaba abandonando su oficina, el autor fue detenido por varios agentes de policía, que lo llevaron a una comisaría. Se abrió expediente administrativo contra el autor por infringir el procedimiento de organización y celebración de reuniones, concentraciones, marchas, piquetes y manifestaciones pacíficas, de conformidad con el artículo 488, párrafo 3, del Código de Infracciones Administrativas.

2.7 El 21 de agosto de 2015, el Tribunal Administrativo Especializado Interdistrital de Almaty estableció que el autor había publicado en su página de Facebook una invitación a la población para que acudiera al Monumento a la Independencia en Almaty a las 19.00 horas del 20 de agosto de 2015 para celebrar una concentración con el fin de exigir: la dimisión del Presidente, del Primer Ministro y del Gobierno; la transferencia de todos los préstamos a la divisa local con el tipo de cambio de enero de 2014, así como la realización de una indexación posterior de las pensiones; la nacionalización de todos los recursos naturales y de las empresas extractivas y de transformación; la prohibición de los despidos y bajas colectivas; y que las autoridades suspendieran los pagos de toda la deuda exterior de Kazajstán. El tribunal consideró que las acciones del autor contravenían el artículo 488, párrafo 3, del Código de Infracciones Administrativas y lo condenó a 15 días de detención administrativa. El tribunal señaló además que debido a que el autor había faltado al respeto a las autoridades judiciales en la sala de audiencias, se había opuesto a la composición del tribunal, había desobedecido las órdenes del magistrado presidente y había infringido las reglas del tribunal, le había impuesto 5 días más de detención administrativa por desacato.

2.8 El 3 de septiembre de 2015, el Tribunal Municipal de Almaty desestimó el recurso del autor, declarando que el tribunal de primera instancia había actuado conforme a derecho al condenar al autor a 20 días de detención administrativa: 15 por incumplir el procedimiento de celebración de reuniones pacíficas y 5 por desacato.

2.9 En una fecha no especificada, el autor presentó otro recurso ante el Tribunal Municipal de Almaty, en el que solicitaba que se restablecieran sus derechos a la libertad de expresión, a la reunión pacífica y a un juicio imparcial. Su recurso fue desestimado el 12 de noviembre de 2015.

2.10 El recurso de revisión que el autor presentó ante el Fiscal Municipal de Almaty fue desestimado el 14 de abril de 2016.

### **La denuncia**

3.1 El autor afirma que, al condenarlo e imponerle una detención administrativa, las autoridades del Estado parte han restringido su derecho a la libertad de expresión, en violación del artículo 19 del Pacto, y su derecho a la libertad de reunión, en violación del artículo 21. El autor sostiene que las restricciones impuestas por las autoridades del Estado parte al ejercicio de su derecho a la libertad de expresión y de reunión pacífica no eran necesarias 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.

3.2 El autor afirma que se violó el artículo 14 del Pacto, argumentando que los tribunales no fueron independientes y no valoraron correctamente todas las pruebas y, por lo tanto, incurrieron en un error al aplicar el Código de Infracciones Administrativas y adoptar la posterior decisión de detenerlo.

3.3 En la comunicación núm. 2904/2016, el autor alega que el tribunal no permitió que sus representantes legales participaran en el proceso, con lo que se le negó el derecho a un abogado, en violación del artículo 14, párrafo 3 d), del Pacto<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Sin embargo, según los materiales que obran en el expediente, las audiencias judiciales estuvieron abiertas al público y el representante del autor participó en ellas.

3.4 El autor solicita al Comité que inste al Estado parte a que adopte las medidas necesarias para enjuiciar a los responsables de la violación de sus derechos.

3.5 El autor solicita al Comité que tome medidas para eliminar las restricciones existentes en la legislación nacional sobre la libertad de expresión, la libertad de reunión pacífica y el derecho a un juicio imparcial, argumentando que sus disposiciones son incompatibles con los artículos 19, 21 y 14 del Pacto.

3.6 El autor solicita además al Comité que inste al Estado parte a garantizar que se puedan organizar protestas pacíficas sin que haya injerencias injustificadas de las autoridades estatales y sin que se persiga a los organizadores y los participantes.

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

4.1 Mediante notas verbales de fechas 7 de febrero, 25 de septiembre y 24 de noviembre de 2017, el Estado parte sostiene que ambas comunicaciones deben ser declaradas inadmisibles con arreglo a los artículos 2, 3 y 5 del Protocolo Facultativo debido a que son incompatibles con las disposiciones del Pacto.

4.2 En este contexto, el Estado parte se refiere a la práctica establecida del Comité en relación con el examen de los hechos y las pruebas de los casos resueltos por los tribunales nacionales, y observa que el Comité es competente para examinar las posibles violaciones de los derechos garantizados por los tratados en cuestión, pero no para actuar como una instancia de apelación con respecto a los órganos jurisdiccionales nacionales; no puede, en principio, examinar la determinación de la responsabilidad administrativa, civil o penal de los particulares, ni puede revisar la cuestión de la inocencia o la culpabilidad<sup>3</sup>. Sobre la base de estos principios, y con referencia al artículo 3 del Protocolo Facultativo, el Comité ha determinado que el Pacto no establece el derecho a que se haga enjuiciar penalmente a otra persona<sup>4</sup>. La solicitud del autor de que se haga rendir cuentas a los autores de los hechos es, por lo tanto, incompatible con las disposiciones del Pacto, de conformidad con el artículo 3 del Protocolo Facultativo y debe ser declarada inadmisibile por el Comité.

4.3 El Estado parte observa asimismo que en sus restantes solicitudes, el autor está de hecho pidiendo al Comité que se extralimite en sus funciones e interfiera en los asuntos internos de un Estado soberano, y que influya en políticas públicas en el ámbito de la libertad de expresión, de reunión y de protección judicial, lo cual es incompatible con las disposiciones del Pacto.

4.4 El Estado parte añade que una comunicación presentada al Comité puede considerarse inadmisibile si las reclamaciones no entran en el ámbito de aplicación del Pacto. Como se desprende de la jurisprudencia del Comité, las reclamaciones del autor en virtud del artículo 14, párrafos 1 y 3 d) y e), no estaban suficientemente fundamentadas y se consideraron inadmisibles<sup>5</sup>. El Estado parte, con referencia a los materiales que obran en el expediente, concluye que al autor se le proporcionó representación legal y se le reconoció el derecho a un juicio imparcial, tal como se prevé en la legislación nacional.

4.5 El Estado parte sostiene además que el autor tampoco ha agotado todos los recursos internos y observa que el Código de Infracciones Administrativas prevé un procedimiento en virtud del cual el autor podría haber solicitado al Fiscal Municipal de Almaty que iniciara un procedimiento de revisión de su caso ante el Tribunal Supremo<sup>6</sup>. Por lo tanto, el autor tenía derecho a solicitar una revisión adicional al propio Fiscal General. Las “meras dudas” sobre la ineficacia de un recurso no eximen al autor de la necesidad de agotarlo<sup>7</sup>. El Estado parte observa que ha habido casos de medidas adoptadas por el tribunal de revisión, como las decisiones de fecha 29 de abril de 2015. La sala de revisión del Tribunal Supremo también

---

<sup>3</sup> Véase Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. “Procedimientos para presentar denuncias individuales en virtud de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas”, Folleto informativo núm. 7, rev.2 (2013), pág. 8.

<sup>4</sup> Véase, por ejemplo, *H. C. M. A. c. los Países Bajos*, comunicación núm. 213/1986, párr. 11.6.

<sup>5</sup> El Estado parte se remite al caso *E. Z. c. Kazajstán* (CCPR/C/113/D/2021/2010).

<sup>6</sup> El Estado parte hace referencia al artículo 676 del Código de Infracciones Administrativas (revisado el 1 de enero de 2015).

<sup>7</sup> El Estado parte se remite al caso *T. K. c. Francia*, comunicación núm. 220/1987.

consideró ilegales el fallo dictado por el Tribunal Municipal de Almaty el 14 de marzo de 2014 y la decisión del tribunal de apelación de 20 de mayo de 2014. En esa decisión, el Tribunal Supremo declaró que la huelga de hambre organizada por dos personas en su apartamento no era ilegal y pidió al órgano ejecutivo de Almaty que remediara las violaciones cometidas.

4.6 El Estado parte continúa diciendo que tras la entrada en vigor, el 27 de junio de 2017, de las modificaciones del artículo 851 del Código de Infracciones Administrativas, el autor podría haber presentado una denuncia directamente ante el Tribunal Supremo en la que solicitase que se evaluara la legalidad de su condena administrativa. El Estado parte observa que, debido a que no se han agotado los recursos internos disponibles, las presentes comunicaciones deben ser declaradas inadmisibles en virtud de los artículos 2 y 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo.

4.7 El Estado parte niega que se hayan violado los derechos del autor a la libertad de reunión pacífica o a la libertad de expresión. Sostiene que las disposiciones de los artículos 19 y 21 del Pacto están plenamente reflejadas en la legislación interna de Kazajstán. El derecho de reunión pacífica, garantizado por el artículo 32 de la Constitución, solo puede ser restringido por la ley en interés de la seguridad nacional, del orden público o para proteger la salud pública o los derechos y libertades de los demás. Al mismo tiempo, la Ley del Procedimiento de Organización y Celebración de Reuniones, Concentraciones, Marchas, Manifestaciones y Piquetes Pacíficos establece los procedimientos para la expresión de intereses públicos y personales en lugares públicos, así como ciertas restricciones a ese derecho. El artículo 2 de la Ley establece que las reuniones pacíficas solo pueden celebrarse con la autorización previa de los municipios, mientras que el artículo 9 establece la responsabilidad por incumplimientos de los procedimientos para la organización y celebración de un evento. Se requiere autorización previa en interés de la seguridad nacional y la seguridad pública y la protección de la salud pública o de los derechos y libertades de los organizadores de los actos y participantes en ellos. En ese contexto, el Estado parte afirma que su legislación nacional se ajusta al artículo 21, párrafo 3, del Pacto, que permite la imposición de restricciones de conformidad con la ley que sean necesarias en interés de la seguridad nacional o la seguridad pública, el orden público, la protección de la salud o la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás.

4.8 En ambas comunicaciones, los tribunales consideraron probado que el autor no había obtenido ninguna autorización antes de los eventos de 28 de junio y 20 de agosto de 2015. Los tribunales nacionales han establecido que, según la comunicación núm. 2904/2016, el autor no se limitó a asistir a una ceremonia de colocación de flores el 28 de junio de 2015, sino que actuó como organizador del evento, haciendo una declaración pública contra las políticas llevadas a cabo por el Presidente de Kazajstán. Según la comunicación núm. 2907/2016, los tribunales han establecido que el autor llevó a cabo acciones encaminadas a la celebración de una reunión pública el 20 de agosto de 2015 y lo declararon culpable de violar el artículo 488, párrafo 3, del Código de Infracciones Administrativas. El Estado parte afirma que los tribunales actuaron legalmente al condenar al autor a 15 días de detención administrativa en ambas comunicaciones, e imponerle 5 días adicionales de prisión por desacato, como se describe en la comunicación núm. 2907/2016.

4.9 El Estado parte destaca que el autor fue sometido a detención administrativa no por expresar sus opiniones, sino por haber infringido los procedimientos legales que rigen la organización de reuniones pacíficas.

4.10 El Estado parte concluye que las reclamaciones del autor con arreglo a los artículos 14, 19 y 21 del Pacto carecen de fundamento.

#### **Comentarios del autor a las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo**

5.1 En cartas de 18 de junio y 15 de julio de 2017 y 12 de febrero de 2019, el autor señaló que el Estado parte había admitido públicamente, en numerosos foros internacionales, que la Ley del Procedimiento de Organización y Celebración de Reuniones, Concentraciones, Marchas, Manifestaciones y Piquetes Pacíficos debía adaptarse a las normas internacionales. En ese contexto, el autor alega que las disposiciones de los artículos 19 y 21 del Pacto no se

reflejan plenamente en la legislación interna de Kazajstán y señala que las restricciones impuestas a sus derechos a la libertad de expresión y de reunión pacífica eran innecesarias y que no había necesidad de condenarlo a detención administrativa.

5.2 El autor alega que el Estado parte no demostró las razones por las que se habían restringido sus derechos a la libertad de expresión y de reunión pacífica y se había establecido su responsabilidad administrativa. Sostiene que sus acciones no plantearon ningún riesgo para el Estado.

5.3 El autor sostiene que el Estado parte no aplicó el dictamen adoptado por el Comité en relación con violaciones de los artículos 19 y 21 del Pacto en un caso similar<sup>8</sup>.

5.4 El autor se refiere además al informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación sobre su misión a Kazajstán, en el que afirmaba que el derecho a reunirse pacíficamente, celebrar reuniones, concentraciones y manifestaciones, marchas en la vía pública y piquetes está garantizado por la Constitución<sup>9</sup>. Sin embargo, en la práctica, el enfoque gubernamental para regular las reuniones hace que ese derecho carezca de sentido. La Ley del Procedimiento de Organización y Celebración de Reuniones, Concentraciones, Marchas, Manifestaciones y Piquetes Pacíficos, de 1995, exige que los representantes de colectivos laborales, asociaciones públicas o grupos separados de ciudadanos de Kazajstán que hayan cumplido los 18 años soliciten autorización previa a las autoridades locales al menos diez días antes de la fecha de una reunión. Estos requisitos no se ajustan a las normas internacionales, que establecen que no debe exigirse ninguna autorización para la celebración de una reunión pacífica y que toda persona tiene derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación<sup>10</sup>.

5.5 El autor señala que, según el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, aunque se permiten ciertas restricciones en virtud del párrafo 4 de la resolución 15/21 del Consejo de Derechos Humanos, los Principios de Siracusa sobre las Disposiciones de Limitación y Derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos proporcionan un marco claro para los límites autorizados en virtud del derecho internacional de los derechos humanos. Fundamentalmente, el alcance de las limitaciones mencionadas en el Pacto no se interpretará de manera que pueda menoscabar la esencia del derecho de que se trate y se interpretará estrictamente y en favor de los derechos en cuestión. En ese contexto, el Relator Especial destaca que el derecho de reunión pacífica no debe estar sujeto a un permiso previo de las autoridades, sino, en el mejor de los casos, a un procedimiento de notificación que obedezca a la necesidad de garantizar la protección policial para los manifestantes y los transeúntes<sup>11</sup>.

5.6 El autor añade que, al especificar que las reuniones autorizadas únicamente pueden celebrarse en lugares específicos designados y tras la concesión de un permiso del Estado, el Relator Especial considera que el derecho a la libertad de reunión se trata como un privilegio o un favor en lugar de un derecho. Aunque en circunstancias limitadas, y durante un determinado período de tiempo, es posible restringir legítimamente el derecho de reunión pacífica en ciertos lugares, prohibir las reuniones en todas las zonas excepto en una designada viola el derecho internacional de los derechos humanos<sup>12</sup>.

5.7 El autor señala además que el Relator Especial se hace eco de las conclusiones del Comité de Derechos Humanos y señala que el Gobierno del Estado parte ha admitido en múltiples ocasiones que la Ley de Reuniones no cumple las normas internacionales. En 2007, por ejemplo, la Comisión de Derechos Humanos, órgano consultivo dependiente del Presidente, concluyó en su informe de referencia sobre los derechos humanos en Kazajstán que la Ley de 1995 no cumplía las normas internacionales. Entre otras cosas, destacó el hecho de que la Ley no diferenciaba entre los participantes en una reunión y los espectadores o transeúntes, lo que a menudo daba lugar a la detención de estos últimos<sup>13</sup>.

---

<sup>8</sup> Véase *Toregozhina c. Kazajstán* (CCPR/C/112/D/2137/2012).

<sup>9</sup> Véase *A/HRC/29/25/Add.2*.

<sup>10</sup> Véase la resolución 15/21 del Consejo de Derechos Humanos.

<sup>11</sup> *A/HRC/29/25/Add.2*, párr. 59.

<sup>12</sup> *Ibid.*, párr. 60.

<sup>13</sup> *Ibid.*, párr. 62.

5.8 Por último, el autor destaca que el Relator Especial alentó a las autoridades a que contemplaran la posibilidad de revisar el enfoque adoptado para regular las reuniones pacíficas, y que comenzaran por eliminar la exigencia de una autorización previa y permitir que las reuniones tuvieran lugar en zonas distintas de los “espacios designados para protestas”<sup>14</sup>.

5.9 El autor explica que, aunque presentó una denuncia ante la oficina del Fiscal Municipal de Almaty con arreglo al procedimiento de revisión, esa denuncia no prosperó. El autor sostiene que este procedimiento no constituye un recurso efectivo. Refiriéndose a la observación del Estado parte que da a entender que el autor no había agotado todos los recursos internos, ya que no presentó una denuncia directamente ante el Tribunal Supremo, como se prevé en la nueva legislación de 27 de junio de 2017, el autor sostiene que las presentes comunicaciones se presentaron al Comité antes de que las modificaciones del artículo 851 del Código de Infracciones Administrativas entraran en vigor, por lo que no era necesario agotar el procedimiento de revisión.

5.10 El autor señala que el Estado parte vulneró sus derechos a la libertad de expresión y de reunión pacífica, garantizados por el artículo 32 de la Constitución, así como por los artículos 19 y 21 del Pacto. Señala también que ni el Estado parte ni los tribunales nacionales han proporcionado ninguna explicación acerca de por qué la restricción impuesta, incluida una detención administrativa, era necesaria para un fin legítimo.

5.11 Refiriéndose a la violación del artículo 14 del Pacto en la comunicación núm. 2907/2016, el autor señala que al condenarlo a prisión los tribunales restringieron indebidamente sus derechos a la libertad de expresión y de reunión pacífica. Además, señala que el tribunal hizo caso omiso de su petición de recusar al juez, no permitió grabar en video las actuaciones y se negó a permitir que los medios de comunicación y los familiares estuvieran presentes en la sala del tribunal durante las audiencias. El autor discrepa de la apreciación del tribunal de que desobedeció las órdenes del presidente del tribunal y de la posterior imposición de cinco días de detención administrativa por desacato.

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

6.1 Mediante nota verbal de 30 de julio de 2020, el Estado parte se refiere a la comunicación núm. 2904/2016 y afirma que, de conformidad con el artículo 96 b) del reglamento del Comité, se podrá aceptar una comunicación presentada en nombre de una presunta víctima cuando sea evidente que esta no está en condiciones de presentar personalmente la comunicación<sup>15</sup>. El Estado parte afirma que el autor no ha aportado ninguna prueba que certifique que no ha podido presentar personalmente una denuncia ante el Comité y, por lo tanto, la comunicación debe considerarse inadmisibles.

6.2 El Estado parte sostiene que el autor no ha agotado todos los recursos internos, afirmando que todavía tiene derecho a presentar una denuncia ante el Tribunal Supremo para examinar la legalidad de las sentencias judiciales que lo condenaron a detención administrativa.

6.3 El Estado parte reitera que la celebración de actos públicos en Kazajstán se rige por la Ley del Procedimiento de Organización y Celebración de Reuniones, Concentraciones, Marchas, Manifestaciones y Piquetes Pacíficos y recuerda que el derecho internacional de los derechos humanos permite imponer limitaciones a la libertad de reunión. Por ejemplo, en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el procedimiento para llevar a cabo marchas y manifestaciones está regulado por la Ley de Orden Público de 1986, según la cual la celebración de actos en la vía pública está permitida únicamente una vez obtenido un permiso de las autoridades policiales. Los organizadores tienen que notificar a las autoridades policiales con al menos seis días de antelación al evento, indicar la fecha, el lugar y la hora de la reunión, y también proporcionar información sobre los organizadores.

6.4 En los Estados Unidos de América, los procedimientos de celebración de reuniones públicas son competencia de cada estado. Por ejemplo, en Nueva York es necesario solicitar

<sup>14</sup> *Ibid.*, párr. 66.

<sup>15</sup> CCPR/C/3/Rev.10.

un permiso 45 días antes del acto previsto, en Los Ángeles, el plazo es de 40 días, mientras que en Washington es de 15 días. En algunas ciudades no se pueden celebrar concentraciones cerca de los edificios gubernamentales y administrativos.

6.5 El Estado parte concluye que el autor no ha seguido los requisitos establecidos por los procedimientos de celebración de reuniones, lo que fue confirmado por los tribunales. El autor no fundamentó sus alegaciones de que se violaron sus derechos a la libertad de expresión y reunión pacífica y a un juicio imparcial. El Estado parte afirma que la comunicación se debe considerar inadmisibles en virtud de los artículos 2, 3 y 5 del Protocolo Facultativo.

### **Deliberaciones del Comité**

#### *Examen de la admisibilidad*

7.1 Antes de examinar toda queja formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 97 de su reglamento, si la comunicación es 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 observa que el Estado parte impugna la admisibilidad de ambas comunicaciones y afirma que el autor no solicitó al Fiscal General que se incoara un procedimiento de revisión de las sentencias judiciales dictadas en este asunto. El Comité recuerda su jurisprudencia según la cual la presentación a una fiscalía de una solicitud, cuyo examen queda a discreción del fiscal, para que revise una resolución judicial firme constituye un recurso extraordinario y el Estado parte debe demostrar que existe una posibilidad razonable de que dicha solicitud ofrezca una vía de recurso efectiva en las circunstancias del caso<sup>16</sup>. El Comité observa que el autor efectivamente presentó solicitudes ante la Fiscalía General para que se iniciaran procedimientos de revisión, que fueron denegadas por el Fiscal Municipal de Almaty el 29 de marzo de 2016 (comunicación núm. 2904/2016) y el 14 de abril de 2016 (comunicación núm. 2907/2016). El Comité recuerda además su jurisprudencia según la cual la presentación de una petición a una fiscalía para que se revise una sentencia judicial firme no constituye un recurso que deba agotarse a efectos del artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo<sup>17</sup>. El Comité también observa que las modificaciones legislativas del artículo 851 del Código de Infracciones Administrativas, por las que se permite que las personas presenten denuncias ante el Tribunal Supremo, entraron en vigor el 27 de junio de 2017, es decir, después de la presentación de las presentes comunicaciones. Por lo tanto, el Comité concluye que lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo no obsta para que examine las presentes comunicaciones.

7.4 El Comité toma nota de la afirmación del Estado parte de que la comunicación núm. 2904/2016 no fue presentada al Comité por el propio autor, sino por terceras personas. A ese respecto, el Comité recuerda que el artículo 99 b) de su reglamento establece que normalmente la comunicación deberá ser presentada por la propia persona o por un representante suyo<sup>18</sup>. En el presente caso, el Comité observa que la presunta víctima tramitó debidamente un poder para autorizar a su abogada a representarlo ante el Comité. Por lo tanto, considera que lo dispuesto en el artículo 1 del Protocolo Facultativo no obsta para que examine la comunicación.

---

<sup>16</sup> Véanse, por ejemplo, *Suleymenova c. Kazajstán* (CCPR/C/126/D/2416/2014), párr. 8.3; *Toregozhina c. Kazajstán* (CCPR/C/126/D/2311/2013), párr. 7.3; e *Insenova c. Kazajstán* (CCPR/C/126/D/2542/2015-CCPR/C/126/D/2543/2015), párr. 8.3.

<sup>17</sup> Véanse, por ejemplo, *Alekseev c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/109/D/1873/2009), párr. 8.4; *Lozenko c. Belarús* (CCPR/C/112/D/1929/2010), párr. 6.3; *Sudalenko c. Belarús* (CCPR/C/115/D/2016/2010), párr. 7.3; y *Poplavny y Sudalenko c. Belarús* (CCPR/C/118/D/2139/2012), párr. 7.3.

<sup>18</sup> CCPR/C/3/Rev.12.

7.5 El Comité observa la alegación del autor de que se vulneraron sus derechos en virtud del artículo 14, párrafo 1, del Pacto, porque el tribunal hizo caso omiso de su petición de recusar al juez, no permitió grabar en video las actuaciones y se negó a permitir que los medios de comunicación y sus familiares accedieran a la sala del tribunal durante las audiencias. No obstante, a juicio del Comité, la reclamación general del autor y la información que obra en el expediente no le permiten pronunciarse a este respecto. Por consiguiente, el Comité declara que esta parte de la comunicación no está suficientemente fundamentada y es inadmisibles en virtud del artículo 2 del Protocolo Facultativo.

7.6 El Comité observa también que el autor no ha aportado ninguna aclaración sobre sus reclamaciones en relación con el artículo 14, párrafo 3 d), del Pacto en la comunicación núm. 2904/2016. Por consiguiente, considera que esa parte de las alegaciones carece de fundamento y es inadmisibles con arreglo al artículo 3 del Protocolo Facultativo.

7.7 El Comité considera que el autor ha fundamentado suficientemente sus reclamaciones en relación con los artículos 19 y 21 del Pacto a efectos de la admisibilidad de ambas comunicaciones, y procede a examinarlas en cuanto al fondo.

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

8.1 El Comité ha examinado ambas comunicaciones 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 en la comunicación núm. 2904/2016 de que el Estado parte violó su derecho a la libertad de expresión y de reunión pacífica en virtud de los artículos 19 y 21 del Pacto al detenerlo el 3 de julio de 2015 por participar en un acto pacífico de colocación de flores, y en la comunicación núm. 2907/2016 al detenerlo el 20 de agosto de 2015, cuando salía de la oficina para asistir a una reunión pacífica. El Comité observa que el autor considera que las restricciones impuestas a sus derechos no son necesarias ni figuran entre las restricciones que autorizan los artículos 19 y 21 del Pacto. Observa también que, si bien el Estado parte reconoce que se han restringido los derechos que asisten al autor en virtud de los artículos 19 y 21 del Pacto, señala que las restricciones impuestas son compatibles con el Pacto.

8.3 El Comité también toma nota de la alegación del autor en la comunicación núm. 2904/2016 de que su libertad de expresión fue restringida ilegalmente al ser declarado culpable de una infracción administrativa y condenado a detención administrativa por participar en una ceremonia de colocación de flores para protestar contra las cuestiones ambientales en el país, y, de nuevo, por su intención de realizar un piquete frente al Monumento a la Independencia para plantear inquietudes por la devaluación de la moneda nacional (comunicación núm. 2907/2016). Por consiguiente, el Comité debe determinar si las sanciones impuestas al autor por las autoridades nacionales, por participar en una reunión pacífica y tratar de organizarla con un propósito expresivo, constituye una vulneración del artículo 19 del Pacto.

8.4 El Comité recuerda su observación general núm. 34 (2011), en la que se 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 democráticas (párr. 2). 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 información e ideas, puede estar sujeto a restricciones, siempre y cuando estas estén expresamente fijadas por la ley y sean necesarias para: a) asegurar el respeto de los derechos o la reputación de los demás; o b) la protección de 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 protegerse<sup>19</sup>. El Comité recuerda que

<sup>19</sup> Observación general núm. 34 (2011), párr. 34.

incumbe al Estado parte demostrar que las restricciones de los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 19 del Pacto eran necesarias y proporcionadas<sup>20</sup>.

8.5 El Comité observa que la imposición al autor de una pena de detención administrativa por participar en un acto pacífico, aunque no autorizado, con un propósito expresivo, plantea serias dudas acerca de la necesidad y la proporcionalidad de las restricciones a los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 19 del Pacto. A este respecto, el Comité observa que el Estado parte no ha alegado ningún motivo concreto para justificar la necesidad de esas restricciones con arreglo al artículo 19, párrafo 3, del Pacto<sup>21</sup> ni tampoco ha demostrado que las medidas adoptadas fueran las de naturaleza menos perturbadora y guardaran proporción con los intereses objeto de protección. El Comité considera que, en las circunstancias del caso, las restricciones impuestas al autor, si bien se basaron en la legislación nacional, no estaban justificadas conforme a las condiciones establecidas en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto. Por consiguiente, concluye que se han vulnerado los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 19 del Pacto<sup>22</sup>.

8.6 El Comité toma nota de la alegación del autor, formulada en ambas comunicaciones, de que el derecho a la libertad de reunión pacífica que lo asiste en virtud del artículo 21 del Pacto fue vulnerado cuando las autoridades nacionales le impusieron detención administrativa por participar en la ceremonia de colocación de flores que tuvo lugar el 28 de junio de 2015, y una vez más por la intención del autor de organizar un piquete ante el Monumento a la Independencia el 20 de agosto.

8.7 El Comité recuerda su observación general núm. 37 (2020) y afirma que el derecho de reunión pacífica, garantizado en 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. Esas reuniones pueden adoptar muchas formas, incluidas las manifestaciones, las protestas, las reuniones propiamente dichas, las procesiones, los mítines, las sentadas, las vigiliadas a la luz de las velas y los *flashmobs*. Están protegidas en virtud del artículo 21, ya sean estáticas, como los piquetes, o en movimiento, como las procesiones o las marchas<sup>23</sup>. No cabe restricción alguna del ejercicio del derecho de reunión pacífica 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 pacífica 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<sup>24</sup>. Por consiguiente, el Estado parte está obligado a justificar las limitaciones del derecho protegido por el artículo 21 del Pacto y a demostrar que esas limitaciones no suponen un obstáculo desproporcionado al ejercicio de ese derecho<sup>25</sup>.

8.8 El Comité observa que el Estado parte se basó en las disposiciones de la Ley del Procedimiento de Organización y Celebración de Reuniones, Concentraciones, Marchas, Manifestaciones y Piquetes Pacíficos, que exige obtener la autorización de las autoridades ejecutivas locales para celebrar una reunión pacífica, lo que ya restringe de por sí el derecho de reunión pacífica<sup>26</sup>. El Comité recuerda que los regímenes de autorización, en los que es necesario solicitar a las autoridades una autorización para poder reunirse, socavan la idea de que la reunión pacífica es un derecho básico<sup>27</sup>. Cuando esos requisitos persisten, deben funcionar en la práctica como un sistema de notificación, de manera que la autorización se

---

<sup>20</sup> Véase, por ejemplo, *Androsenko c. Belarús* (CCPR/C/116/D/2092/2011), párr. 7.3.

<sup>21</sup> Véase, por ejemplo, *Zalesskaya c. Belarús* (CCPR/C/101/D/1604/2007), párr. 10.5.

<sup>22</sup> Véanse, por ejemplo, *Svetik c. Belarús* (CCPR/C/81/D/927/2000), párr. 7.3; y *Shchetko y Shchetko c. Belarús* (CCPR/C/87/D/1009/2001), párr. 7.5.

<sup>23</sup> Observación general núm. 37 (2020), párr. 6.

<sup>24</sup> *Ibid.*, párr. 36.

<sup>25</sup> Véase, por ejemplo, *Poplavny c. Belarús* (CCPR/C/115/D/2019/2010), párr. 8.4.

<sup>26</sup> Véase, por ejemplo, *Insenova c. Kazajstán*, párr. 9.7.

<sup>27</sup> Observación general núm. 37 (2020), párr. 84.

conceda de oficio si no hay razones imperiosas para denegarla. Esos sistemas tampoco deben ser excesivamente burocráticos.

8.9 El Comité toma nota además de la observación del Estado parte de que el procedimiento para la organización de actos públicos establecido en la Ley del Procedimiento de Organización y Celebración de Reuniones, Concentraciones, Marchas, Manifestaciones y Piquetes Pacíficos es necesario para preservar los derechos de los demás y, por lo tanto, la Ley es fundamento suficiente para limitar el derecho de reunión pacífica. A este respecto, el Comité observa que la segunda oración del artículo 21 del Pacto consta de dos condiciones inseparables<sup>28</sup>. Las limitaciones deben basarse en la legislación nacional pero, al mismo tiempo, deben ser necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. Las limitaciones también deben ser proporcionales al objetivo que persiguen, lo cual exige una evaluación por parte de las autoridades estatales, encontrando un equilibrio entre la naturaleza y el alcance de la injerencia con su razón de ser<sup>29</sup>. Por lo tanto, para determinar si una restricción es necesaria, se requiere una valoración no solo jurídica, sino también fáctica<sup>30</sup>. Por tanto, un acto legislativo previo es condición necesaria pero no suficiente para dicha evaluación. En los presentes casos, el Estado parte no ha intentado demostrar que la sanción consistente en la imposición al autor de una pena de detención administrativa por participar en una reunión pacífica no autorizada o tratar de asistir a ella fuese necesaria y proporcionada en virtud del artículo 21 del Pacto. El Comité, por tanto, llega a la conclusión de que el Estado parte ha vulnerado el artículo 21 del Pacto.

8.10 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.

9. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3 a), del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar al autor un recurso efectivo. Debe otorgar una reparación integral a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto hayan sido vulnerados. En consecuencia, el Estado parte está obligado, entre otras cosas, a proporcionar al autor una indemnización adecuada, incluido el reembolso del valor actual de la multa y de las costas judiciales en que hubiera incurrido el autor. 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 sobre actos públicos y la forma en que se aplica, a fin de hacerla compatible con sus obligaciones dimanantes del artículo 2, párrafo 2, del Pacto de adoptar medidas que puedan hacer efectivos los derechos reconocidos en los artículos 19 y 21.

10. 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 sus idiomas oficiales.

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, párrs. 44 a 46.

<sup>29</sup> *Ibid.*, párr. 46.

<sup>30</sup> *Ibid.*, párr. 45.