



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
12 de agosto 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 la comunicación núm. 2702/2015* **

<i>Comunicación presentada por:</i>	Aleksandr Abramovich (no representado por abogado)
<i>Presunta víctima:</i>	El autor
<i>Estado parte:</i>	Belarús
<i>Fecha de la comunicación:</i>	23 de mayo de 2011 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión adoptada con arreglo al artículo 92 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 10 de diciembre de 2015 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	23 de julio de 2021
<i>Asunto:</i>	Denegación de la autorización para celebrar una protesta; sanción al autor por organizar y participar en una protesta pacífica no autorizada
<i>Cuestión de procedimiento:</i>	Agotamiento de los recursos internos
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Libertad de reunión; libertad de opinión y de expresión
<i>Artículos del Pacto:</i>	19 y 21
<i>Artículos del Protocolo Facultativo:</i>	2; 3; y 5, párr. 2 b)

1. El autor de la comunicación es Aleksandr Abramovich, nacional de Belarús nacido en 1960. Afirma que el Estado parte ha vulnerado los derechos que lo asisten en virtud de los artículos 19 y 21 del Pacto. El Protocolo Facultativo entró en vigor para Belarús el 30 de diciembre de 1992. El autor no está representado por un abogado.

* Aprobado por el Comité en su 132º período de sesiones (28 de junio a 23 de julio de 2021).

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



Hechos expuestos por el autor

2.1 El 28 de mayo de 2010, el autor solicitó al Comité Ejecutivo de Distrito de Borísov permiso para celebrar una protesta pacífica, junto con varias docenas de participantes, en contra de la construcción de una gasolinera en la ciudad de Borísov. El 14 de junio de 2010, día de la protesta, el autor encontró en su buzón un aviso de que en la oficina de correos había una carta certificada a su nombre para que la recogiera. No se hacía mención del remitente de la carta. El autor no pensó que pudiera tratarse de la respuesta del Comité Ejecutivo de Distrito y no fue a la oficina de correos a recogerla.

2.2 La protesta estaba celebrándose según lo previsto, hasta que llegó la policía y pidió a los participantes, incluido el autor, que se dispersaran. Se pidió al autor que presentara la autorización para celebrar la protesta. Al negarse a interrumpir la protesta y no poder mostrar la autorización, fue conducido a la comisaría del distrito de Borísov. Allí, fue acusado de haber infringido los artículos 23.4 (desobediencia a una orden legítima de un funcionario del Estado) y 23.34 (inobservancia del procedimiento para organizar o celebrar actos multitudinarios) del Código de Infracciones Administrativas.

2.3 El 25 de junio de 2010, el Tribunal del Distrito de Borísov declaró al autor culpable de una infracción administrativa tipificada en el artículo 23.34 del Código de Infracciones Administrativas y le impuso una multa de 875.000 rublos belarusos (unos 235 euros). El Tribunal también constató que, el 8 de junio de 2010, el Comité Ejecutivo de Distrito había denegado la autorización de la protesta prevista para el 14 de junio de 2010 porque el autor no había ofrecido garantías de que la reunión no alteraría el orden público, como exigía la Ley núm. 214-Z, de 26 de junio de 2003, relativa a la participación de la ciudadanía en la protección de la ley y el orden¹. El Tribunal observó que la decisión del Comité Ejecutivo de Distrito se había enviado al autor en el plazo previsto, y también que el autor no había intentado averiguar el estado de la solicitud que había presentado al Comité Ejecutivo de Distrito. Sin embargo, el Tribunal absolvió al autor de los delitos previstos en el artículo 23.4 del Código de Infracciones Administrativas debido a un error en el expediente administrativo de la policía².

2.4 En una fecha no especificada, el autor interpuso un recurso de apelación ante el Tribunal Regional de Minsk. Su recurso fue desestimado el 20 de julio de 2010. El autor no ha recurrido en el marco del procedimiento de revisión (control de las garantías procesales). Sostiene que, según la jurisprudencia del Comité, dicho procedimiento no se considera un recurso efectivo.

Denuncia

3.1 El autor alega que la denegación de autorizar una protesta pacífica y la multa que se le impuso por celebrarla constituyen una violación de los derechos que lo asisten en virtud de los artículos 19 y 21 del Pacto. El autor afirma también que la razón aducida por el Comité Ejecutivo de Distrito para denegar la autorización, esto es, que la solicitud del autor no ofrecía garantías de que se mantendría el orden público, no es uno de los motivos por los que se pueden permitir las restricciones en virtud de los artículos 19 y 21 del Pacto.

3.2 El autor pide al Comité que establezca que se han vulnerado los artículos 19 y 21 del Pacto y que recomiende al Estado parte que le proporcione un recurso efectivo y le pague una indemnización adecuada.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad

4. El Estado parte presentó sus observaciones mediante nota verbal de fecha 4 de febrero de 2016. Según el Estado parte, el autor no solicitó que se iniciase un procedimiento de revisión ante el Presidente del Tribunal Regional de Minsk ni ante el Tribunal Supremo. Estos recursos están garantizados por el artículo 12.11 del Código de Aplicación del Procedimiento relativo a las Infracciones Administrativas. El Estado parte concluye que la comunicación

¹ En las comunicaciones, incluidas las decisiones judiciales, no se especifica qué documentos debía adjuntar el autor a la solicitud de autorización para celebrar la protesta.

² En el expediente administrativo se indicó que el autor se había negado a obedecer una orden de los agentes de policía el 25 de junio de 2010, no el 14 de junio de 2010.

debe considerarse inadmisible en virtud de los artículos 2 y 3 del Protocolo Facultativo por no haber agotado el autor los recursos internos y por abuso del derecho a presentar comunicaciones.

Comentarios del autor sobre las observaciones del Estado parte

5. El 7 de marzo de 2016, el autor presentó sus comentarios sobre las observaciones del Estado parte. Alega que el procedimiento de revisión es de naturaleza discrecional y no garantiza que el recurso se transmita a un tribunal para que este lo examine. Aunque se admita para ser examinado, los tribunales no revisarán la causa en cuanto al fondo. El autor afirma que el requisito de agotamiento previsto en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo se aplica únicamente a los recursos que son efectivos y están disponibles. Asimismo, afirma que el Comité no considera que el procedimiento de revisión sea un recurso efectivo en Belarús³.

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 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 de la afirmación del Estado parte de que el autor no agotó los recursos internos porque no interpuso una solicitud para iniciar un procedimiento de revisión ante el Presidente del Tribunal Regional de Minsk o el Tribunal Supremo. El Comité toma nota también del argumento del autor de que esos procedimientos de revisión no constituyen un recurso efectivo. El Comité recuerda su jurisprudencia, según la cual la solicitud para iniciar un procedimiento de revisión ante el presidente de un tribunal contra una resolución judicial que es firme y cuyo examen depende de la facultad discrecional de un juez es un recurso extraordinario y el Estado parte debe demostrar que existe una posibilidad razonable de que dicho recurso sea efectivo en las circunstancias del caso⁴. A falta de información detallada al respecto, el Comité considera que lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo no le impide examinar la comunicación.

6.4 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 y procede a examinar la comunicación en cuanto al fondo.

Examen de la cuestión en cuanto al fondo

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

7.2 El Comité toma nota de las alegaciones del autor de que, al denegarle la autorización para organizar una protesta, se restringieron sus derechos a la libertad de expresión y de reunión, en vulneración de los artículos 19 y 21 del Pacto. También toma nota de las alegaciones del autor de que, para denegar la autorización, las autoridades se habían basado en el hecho de que en la solicitud de autorización para celebrar la protesta no se habían ofrecido garantías de mantenimiento del orden público, y de que ese no es uno de los motivos admisibles a tenor de los artículos 19 y 21 del Pacto para restringir los derechos.

³ El autor remite a las comunicaciones *Tulzhenkova c. Belarús* (CCPR/C/103/D/1838/2008) y *Schumilin c. Belarús* (CCPR/C/105/D/1784/2008).

⁴ 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; y *Schumilin c. Belarús*, párr. 8.3.

7.3 En cuanto a las alegaciones del autor sobre el hecho de que la denegación de su solicitud por el Comité Ejecutivo de Distrito se basó en la falta de garantías de mantenimiento del orden público durante la protesta, el Comité señala que los requisitos para que los participantes u organizadores se ocupen de la seguridad, la asistencia médica, la limpieza u otros servicios públicos relacionados con las reuniones pacíficas o participen en esos gastos, no son por lo general compatibles con el artículo 21 del Pacto⁵.

7.4 Además, el Comité recuerda que el derecho a la libertad 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 la persona 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 marchas⁶. 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 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 desproporcionada⁷. En consecuencia, el Estado parte está obligado a justificar la limitación del derecho amparado por el artículo 21 del Pacto⁸.

7.5 En el presente caso, el Comité debe examinar si las restricciones impuestas al derecho de reunión pacífica del autor se justifican con arreglo a alguno de los criterios enunciados en la segunda oración del artículo 21 del Pacto. Según la información disponible en el expediente, la solicitud del autor para organizar una protesta pacífica fue denegada porque no ofrecía garantías de mantenimiento del orden público. En este contexto, el Comité observa que ni el Comité Ejecutivo de Distrito ni los tribunales nacionales han proporcionado justificación o explicación alguna sobre la forma en que la protesta del autor habría vulnerado, en la práctica, el interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o la protección de la salud o la moral públicas o de los derechos y libertades de los demás, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 21 del Pacto.

7.6 El Comité observa que ha examinado casos similares relativos a las mismas leyes y prácticas del Estado parte en varias comunicaciones anteriores. Ante la falta de explicaciones adicionales del Estado parte sobre esta cuestión, el Comité concluye que el Estado parte ha vulnerado los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 21 del Pacto.

7.7 El Comité toma nota también de la afirmación del autor de que su derecho a la libertad de expresión ha sido restringido de forma indebida, puesto que se le denegó la autorización para celebrar una protesta pacífica con el propósito de debatir públicamente la construcción de una nueva gasolinera en la ciudad de Borísov y manifestar su oposición al respecto. El Comité toma nota asimismo de la afirmación del autor de que se le declaró culpable de una infracción administrativa y se le impuso una multa de 875.000 rublos belarusos (equivalente a unos 235 euros) por haber organizado esa protesta pública. Por consiguiente, el Comité debe determinar si la prohibición impuesta al autor por las autoridades del Estado parte de organizar una protesta pacífica y la sanción correspondiente constituyen una violación del artículo 19 del Pacto.

7.8 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 democráticas⁹. 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

⁵ Observación general núm. 37 (2020), párr. 64.

⁶ *Ibid.*, párr. 6.

⁷ *Ibid.*, párr. 36.

⁸ Véase *Poplavny c. Belarús* (CCPR/C/115/D/2019/2010), párr. 8.4.

⁹ Observación general núm. 34 (2011), párr. 2.

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 protegerse¹⁰. El Comité recuerda que incumbe al Estado parte demostrar que las restricciones impuestas a los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 19 del Pacto eran necesarias y fueron proporcionadas¹¹.

7.9 El Comité observa que la imposición de un requisito vago y general de ofrecer garantías relativas al mantenimiento del orden público para obtener una autorización para una protesta pacífica, así como la imposición de una multa cuantiosa al autor por celebrar esa protesta no autorizada pero pacífica, plantean serias dudas en cuanto a 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 las restricciones impuestas al autor, como se establece en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto¹². Tampoco ha demostrado que las medidas adoptadas fueran las de naturaleza menos perturbadora y guardaran proporción con el interés que debía protegerse. El Comité considera que, en las circunstancias del caso, las limitaciones 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 Pacto¹³.

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 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 importe de la multa y de las costas judiciales que hubiera sufragado el autor por los procedimientos incoados ante las instancias nacionales. 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, 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 los idiomas oficiales del Estado parte.

¹⁰ *Ibid.*, párr. 34.

¹¹ *Androsenko c. Belarús* (CCPR/C/116/D/2092/2011), párr. 7.3.

¹² Véase, por ejemplo, *Zalesskaya c. Belarús* (CCPR/C/101/D/1604/2007), párr. 10.5.

¹³ 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.