



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
17 de marzo de 2021
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. 2521/2015* **

<i>Comunicación presentada por:</i>	Ermek Narymbaev
<i>Presunta víctima:</i>	El autor
<i>Estado parte:</i>	Kazajstán
<i>Fecha de la comunicación:</i>	2 de septiembre de 2014 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión adoptada con arreglo al artículo 92 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 8 de enero de 2015 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	6 de noviembre de 2020
<i>Asunto:</i>	Participación en una manifestación pacífica no autorizada; juicio imparcial
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Grado de fundamentación de las alegaciones
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Libertad de expresión; libertad de reunión; garantías de un juicio imparcial
<i>Artículos del Pacto:</i>	14, párr. 3 d) y g); 19; y 21
<i>Artículo del Protocolo Facultativo:</i>	2

1. El autor de la comunicación es Ermek Narymbaev, ciudadano de Kazajstán, nacido en 1970. Afirma que Kazajstán ha vulnerado los derechos que lo asisten en virtud de los artículos 14, párrafo 3 d) y g), 19 y 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 30 de septiembre de 2009. El autor no cuenta con representación letrada.

Los hechos expuestos por el autor

2.1 El autor es defensor de los derechos humanos y fundador de una organización no gubernamental que defiende los intereses de los trabajadores y los desempleados. El 30 de

* Aprobado por el Comité en su 130º período de sesiones (12 de octubre a 6 de noviembre de 2020).

** Participaron en el examen de la comunicación los siguientes miembros del Comité: Tania María Abdo Rocholl, Yadh Ben Achour, Arif Bulkan, Ahmed Amin Fathalla, Furuya Shuichi, Christof Heyns, Bamariam Koita, Duncan Laki Muhumuza, David Moore, Photini Pazartzis, Hernán Quezada Cabrera, Vasilka Sancin, José Manuel Santos Pais, Yuval Shany, Hélène Tigroudja, Andreas Zimmermann y Gentian Zyberi.



septiembre de 2013 participó en la entrega de una petición a la Oficina de las Naciones Unidas en Almaty, en la que se protestaba por la utilización por la Federación de Rusia del centro de lanzamiento de Baikonur para el despegue de un misil. Califica de inaceptable que la ecología y la salud de la población de Kazajstán se vieran afectadas por ese acto. Afirma que todas las naciones civilizadas, excepto la Federación de Rusia, han dejado de utilizar heptilo, un gas empleado para la ignición de los misiles. En julio de 2013, un misil que había sido propulsado con heptilo explotó un minuto después de su lanzamiento y se precipitó al suelo. Según la compañía aseguradora, el misil liberó unas 500 t de combustible compuesto por las sustancias heptilo y amilo, ambas altamente tóxicas. El autor subraya que el heptilo es extremadamente tóxico y puede afectar a varios órganos y sistemas del organismo, como las vísceras, el sistema nervioso central y el aparato circulatorio.

2.2 El 2 de octubre de 2013, el Tribunal Administrativo Interdistritos Especializado de Almaty impuso al autor una multa de 86.550 tenge, en aplicación de las disposiciones de la Ley del Procedimiento de Organización y Celebración de Reuniones, Concentraciones, Marchas, Manifestaciones y Piquetes Pacíficos, por participar en un acto no autorizado. El 5 de noviembre de 2013, la decisión fue confirmada en apelación.

2.3 El autor solicitó a la Fiscalía y la Fiscalía General de Almaty que iniciaran un procedimiento de revisión (control de las garantías procesales) de la decisión del Tribunal de Apelación. El 25 de abril de 2014, un fiscal general adjunto de la ciudad de Almaty consideró que no había motivos para solicitar la revisión de la causa. El 14 de julio de 2014, otro fiscal general adjunto rechazó el recurso. El autor afirma que, con ello, agotó todos los recursos internos de que disponía.

2.4 El autor afirma que, con arreglo al artículo 14, párrafo 3 d), toda persona tiene derecho a defenderse en presencia de un abogado, lo que en su caso no se cumplió. Además, el tribunal no interrogó a los testigos de la policía, en cuyas declaraciones se basó para imponerle una multa.

2.5 Durante el juicio también se vulneraron los derechos que asistían al autor en virtud del artículo 14, párrafo 3 d) y g), ya que en ningún momento se le comunicó la fecha de la vista en que se examinaría su recurso, que se celebró en su ausencia.

2.6 Además, según el autor, los jueces actuaron de manera sesgada, ignorando sus argumentos y las declaraciones de uno de sus testigos, así como las normas del derecho nacional e internacional de los derechos humanos, con lo que actuaron claramente a favor de la policía. Desde el comienzo del juicio el tribunal trató al autor como a un delincuente.

2.7 El autor se remite a la jurisprudencia del Comité en el ámbito de la libertad de expresión, en particular a los dictámenes aprobados en relación con *Olechkevitch c. Belarús* (comunicación núm. 1785/2008) y *Protsko y Tolchin c. Belarús* (comunicaciones núms. 1919-1920/2009), en los que el Comité concluyó que las restricciones impuestas a la libertad de expresión de los autores no estaban justificadas.

La denuncia

3.1 El autor afirma que se han vulnerado los derechos que lo asisten en virtud del artículo 14, párrafo 3 d), del Pacto, ya que en ningún momento se le comunicó la fecha de la vista en que se examinaría su recurso y esta se llevó a cabo en su ausencia. El presidente del Tribunal Administrativo Interdistritos Especializado de Almaty no tuvo en cuenta el hecho de que la culpabilidad del autor no había sido establecida y no interrogó a varios testigos importantes.

3.2 El autor afirma que, durante el juicio, admitió haber estado presente en la entrega de la petición a la Oficina de las Naciones Unidas, pero rechazó toda culpabilidad. El presidente del Tribunal no tuvo en cuenta sus alegaciones de que él no había organizado el acto, ni intervenido en él, ni concedido entrevistas, sino que se había limitado a adoptar una posición

de observador. El autor también alegó que, en virtud del Código de Infracciones Administrativas, existían factores que lo eximían de toda responsabilidad por ese acto¹.

3.3 El autor sostiene que el Tribunal no tuvo en cuenta que, en virtud del derecho nacional e internacional, él tenía derecho a participar en la entrega de la petición. En el artículo 22 de la Constitución de Kazajstán y el artículo 19 del Pacto se reconoce la libertad de expresión, que comprende el derecho de mantener opiniones y el de buscar, recibir y difundir informaciones, ideas y formas de expresión artística de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, a través de la prensa o por cualquier otro medio.

3.4 El acto del 30 de septiembre de 2013 fue pacífico, no supuso ninguna amenaza para la seguridad del Estado y no vulneró los derechos y libertades de los demás. De conformidad con el artículo 21 del Pacto, el derecho de reunión pacífica solo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean 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. De acuerdo con lo establecido por el Comité, los Estados, al imponer restricciones, no podrán poner en peligro el principio del derecho a la libertad de reunión. La necesidad de esas restricciones deberá justificarse invocando una de esas excepciones.

3.5 De conformidad con la sentencia del Tribunal Supremo de 10 de julio de 2008, Kazajstán tiene la obligación de proteger los derechos y libertades de todas las personas que se encuentren bajo su jurisdicción, con arreglo a la Constitución y a las obligaciones internacionales contraídas por el Estado.

3.6 El autor considera que la multa que se le impuso tenía por objeto castigarlo por la entrega de una petición a la Oficina de las Naciones Unidas en Almaty, por lo que constituyó una vulneración de sus derechos a la libertad de expresión y la libertad de reunión, reconocidos en los artículos 19 y 21 del Pacto. Las autoridades no justificaron que las restricciones impuestas fueran necesarias.

3.7 En opinión del autor, la entrega de una petición en la que solo estuvieron presentes cinco o seis personas no puede considerarse una reunión. Su participación en calidad de observador no puede justificar una multa. Además, no se aportó ninguna prueba y las conclusiones del tribunal no se ajustaron a las circunstancias objetivas del caso. El tribunal lo declaró culpable basándose en el informe policial, en el que se aseguraba que se había cometido una infracción. La entrega de la petición no supuso una amenaza para la seguridad nacional, la seguridad pública o el orden público, ni para la protección de la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. Por consiguiente, en opinión del autor, los organizadores del acto no tenían ninguna obligación de informar a las autoridades de su celebración.

3.8 El autor considera que los Estados no solo deben garantizar el derecho de reunión pacífica, sino que también deben evitar imponer restricciones indirectas injustificadas a su ejercicio.

Observaciones del Estado parte

4.1 El Estado parte presentó sus observaciones sobre la admisibilidad y el fondo en una nota verbal de fecha 1 de abril de 2015. En ella el Estado recuerda los hechos del caso: el 30 de septiembre de 2013, aproximadamente a las 11.00 horas, el autor y miembros de una organización no gubernamental organizaron frente al edificio de las Naciones Unidas en Almaty, sin contar con la autorización de las autoridades locales y con el fin de atraer la atención de los ciudadanos, un acto de protesta para denunciar el uso de heptilo como

¹ El autor señala que, de conformidad con el art. 38, párr. 1, del Código de Infracciones Administrativas, no constituyen delito los actos cometidos en legítima defensa, es decir, cuando se actúa en defensa de la persona, la vivienda, la propiedad o el terreno u otros derechos propios, o los de terceros, amparados por la ley, en interés de la sociedad o el Estado. De conformidad con el art. 38, párr. 2, de dicho Código, toda persona, con independencia de su formación profesional o especial, tiene el mismo derecho a la defensa.

combustible en los misiles Proton que despegaban de Baikonur. El autor entregó un folleto en formato A3 en el que podía leerse: “Si el Gobierno autoriza el Proton, yo me opongo”.

4.2 Los representantes de la Fiscalía explicaron a los participantes que no se cumplían los requisitos establecidos en la Ley del Procedimiento de Organización y Celebración de Reuniones, Concentraciones, Marchas, Manifestaciones y Piquetes Pacíficos, pero estos hicieron caso omiso a la sugerencia de que pusieran fin a sus actos ilícitos.

4.3 También el 30 de septiembre de 2013 se redactó un acta oficial de infracción contra el autor en aplicación del artículo 373, párrafo 3, del Código de Infracciones Administrativas. En virtud de su sentencia de 2 de octubre de 2013, el Tribunal Administrativo Interdistritos Especializado de Almaty impuso al autor una multa de 86.550 tenge. La culpabilidad del autor quedó debidamente establecida mediante la evaluación que llevó a cabo el Tribunal de la citada acta oficial de 30 de septiembre de 2013, las declaraciones del autor y los testigos y otras pruebas que figuran en el expediente.

4.4 El autor recurrió esa decisión. El 5 de noviembre de 2013, el Tribunal Municipal de Almaty confirmó la sentencia del tribunal de primera instancia.

4.5 El autor interpuso sendos recursos ante la Fiscalía y la Fiscalía General de Almaty solicitando que se sometieran las decisiones de los tribunales al procedimiento de revisión. La Fiscalía consideró que no había motivos para iniciar dicho procedimiento.

4.6 El Estado parte estima que la comunicación presentada por el autor es infundada e inadmisibles. El hecho de que el 30 de septiembre de 2013 el autor había participado en la entrega de una petición en el marco de un acto no autorizado en las inmediaciones del edificio de las Naciones Unidas quedó debidamente establecido por el Tribunal y no fue impugnado por el autor. No obstante, el autor cuestiona que sus actos constituyan un delito, dado que, según él, participó únicamente en calidad de observador y se limitó a ejercer sus derechos de reunión pacífica y a la libertad de expresión.

4.7 Sin embargo, a partir de las declaraciones de los testigos y demás documentación que figura en el expediente también ha quedado establecido que el autor fue uno de los organizadores del acto y participó en él de manera muy activa, por ejemplo sosteniendo una pancarta.

4.8 En general, el derecho a la libertad de expresión está sujeto a restricciones. En el artículo 19, párrafo 3, del Pacto se aclara que ese derecho puede restringirse si las limitaciones impuestas están expresamente fijadas por la ley y son necesarias para: a) asegurar que se respetan los derechos y la reputación de los demás; y b) proteger la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

4.9 El artículo 21 del Pacto protege el derecho de reunión pacífica, que también solo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean 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.

4.10 Estos requisitos se han incorporado a la legislación nacional. El artículo 32 de la Constitución protege el derecho de reunión pacífica, que solo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley y en interés de la seguridad del Estado, el orden público, la defensa nacional o la salud pública, o la protección de los derechos y las libertades de los demás. En el artículo 2 de la Ley del Procedimiento de Organización y Celebración de Reuniones, Concentraciones, Marchas, Manifestaciones y Piquetes Pacíficos se establece la obligación de obtener la autorización de los órganos competentes para la celebración de un acto de ese tipo. En su artículo 9 se establece la responsabilidad administrativa de las personas que incumplan dicha obligación.

4.11 Por consiguiente, las reuniones, asambleas, mítines, piquetes y demás actos pacíficos no están prohibidos en Kazajstán, pero están sujetos a regulación, que se traduce, por ejemplo, en la imposición de ciertas restricciones.

4.12 Las fuentes democráticas del derecho escrito, como las recomendaciones de la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), reconocen la necesidad de imponer ciertas restricciones al derecho a la libertad de asociación.

4.13 El Estado parte observa que en los últimos años, en Europa, los Estados han sufrido daños debido al uso que ciertos sectores de la sociedad hacen del derecho a la libertad de reunión. Por ejemplo, ha habido pogromos, un deterioro de bienes estatales o privados y una interrupción de la actividad en las empresas y las redes de transporte. Estas acciones siempre han comenzado como reuniones pacíficas. En consecuencia, es necesario regular, que no prohibir, la celebración de actos de esa índole, por ejemplo exigiendo a los organizadores la obtención de una autorización de las autoridades competentes.

4.14 En lo que respecta al presente caso, el Estado parte observa que llevar a cabo ese tipo de acciones espontáneas no autorizadas en lugares inapropiados, por ejemplo con un volumen importante de tráfico o donde la expresión de la propia opinión sea susceptible de provocar reacciones violentas de otros miembros de la sociedad, puede alterar la tranquilidad y la seguridad en esa zona y el funcionamiento normal del transporte y las infraestructuras. Por lo tanto, el acto organizado por el autor, entre otros, sin duda podía haber dado lugar a una alteración del orden público que pusiera en riesgo la salud y la seguridad del propio autor y de otras personas y constituyera una seria amenaza para la seguridad pública.

4.15 El ejercicio de la libertad de expresión y de reunión conlleva obligaciones y responsabilidades particulares, y no atenderlas puede acarrear graves consecuencias. Puede alterar el funcionamiento normal de las redes de transporte y provocar desórdenes masivos y otras formas de comportamiento antisocial. Por esta razón se han impuesto varias restricciones al ejercicio de esos derechos, entre ellas el establecimiento de responsabilidad administrativa por infringir la legislación relativa al procedimiento para la celebración de actos de esa índole. En el caso de las acciones ilícitas protagonizadas por el autor, la intervención oportuna de la policía evitó males mayores.

4.16 El Estado parte añade que, en muchos países desarrollados, los derechos a la libertad de reunión y a celebrar manifestaciones públicas están limitados por leyes especiales. En Kazajstán existen lugares concretos que las autoridades locales han designado para la celebración de reuniones.

4.17 El Estado parte señala, por ejemplo, que para celebrar una reunión pública en la ciudad de Nueva York (Estados Unidos de América) es necesario presentar con 45 días de antelación una solicitud en la que se indique con exactitud su recorrido, que puede ser alterado por las autoridades. En Suecia existe una lista negra de personas que han organizado reuniones que fueron prohibidas o disueltas. En Francia las autoridades pueden denegar la celebración de cualquier reunión pública. En el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte se puede imponer una moratoria temporal de las manifestaciones públicas, que solo pueden celebrarse si las ha autorizado la policía. En Alemania toda celebración de un acto, reunión o manifestación multitudinarios en espacios tanto interiores como exteriores debe ser autorizada por las autoridades.

4.18 Por consiguiente, la regulación de los actos multitudinarios en Kazajstán se ajusta plenamente a las normas del derecho internacional, incluidos la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto, así como a la práctica de las democracias desarrolladas.

4.19 El Estado parte procede a aclarar su práctica relativa a los actos multitudinarios. Los organizadores de un acto deben presentar una solicitud al órgano ejecutivo local. En virtud del artículo 9 de la Ley del Procedimiento de Organización y Celebración de Reuniones, Concentraciones, Marchas, Manifestaciones y Piquetes Pacíficos, se pueden exigir responsabilidades a las personas que infrinjan dicho procedimiento.

4.20 Según se desprende de la documentación que figura en el expediente del caso del autor, ningún *akim* (responsable del gobierno local) autorizó la celebración de una asamblea, mitin o piquete el 30 de septiembre de 2013 junto al edificio de las Naciones Unidas en Almaty. Este hecho no ha sido impugnado por el autor, que decidió deliberadamente infringir la ley. El argumento del autor de que con su participación activa en una reunión no autorizada no cometió ningún delito fue evaluado por el tribunal de primera instancia y en apelación, y se consideró infundado. El autor fue sancionado no por haber expresado libremente su opinión, sino por haber infringido el procedimiento establecido en la ley para la celebración de actos socioculturales.

4.21 Según el Estado parte, las alegaciones del autor de que no se respetaron las garantías de un juicio imparcial —por ejemplo por no haber sido informado de su derecho a ser representado por un abogado defensor o por el hecho de que la vista en que se examinó su recurso se celebró en su ausencia— fueron evaluadas por el tribunal, que las declaró infundadas. Cabe señalar que tanto en el proceso de redacción del acta administrativa por la comisión de una infracción como durante el juicio se explicaron al autor sus derechos y él no solicitó que se le asignara un abogado defensor. El tribunal de primera instancia le refirió todos los derechos procesales que lo amparaban en virtud del artículo 584 del Código de Infracciones Administrativas, entre ellos el de contar con representación letrada, lo que viene certificado por la presencia de la firma del autor en el formulario correspondiente.

4.22 En el artículo 589 del Código de Infracciones Administrativas figuran las situaciones en las que es obligatoria la presencia de un abogado defensor. Las circunstancias del presente caso no se ajustaban a ninguna de esas situaciones.

4.23 De conformidad con el artículo 584, párrafo 2, del Código de Infracciones Administrativas, una causa puede examinarse en ausencia del acusado si se tiene conocimiento de que este ha sido informado debidamente del lugar y la hora de celebración de la vista y no se ha recibido ninguna solicitud de aplazamiento. El tribunal de apelación consideró que se había informado debidamente al autor y, dado que no se había presentado ninguna solicitud de aplazamiento, decidió proceder al examen del recurso en ausencia de este.

4.24 Además, el Estado parte considera que la comunicación es inadmisibles porque el autor no agotó todos los recursos internos de que disponía. Por ejemplo, en el marco del procedimiento de revisión no interpuso ningún recurso directamente ante el Fiscal General contra la decisión del Fiscal General Adjunto.

4.25 En conclusión, el Estado parte considera que, al declarar al autor culpable de una infracción administrativa, sus autoridades han respetado las disposiciones del Pacto. Por consiguiente, la comunicación es infundada e inadmisibles.

Comentarios del autor sobre las observaciones del Estado parte

5.1 En una carta de fecha 21 de mayo de 2015, el autor presentó sus comentarios sobre las observaciones del Estado parte. En ella insiste en que la entrega de la petición el 30 de septiembre de 2013 no supuso ninguna amenaza para el Estado o la seguridad pública, ni atentó contra el orden público, la salud o la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás. De hecho, las cuestiones que se plantearon durante esa campaña iban justamente encaminadas a proteger la seguridad y la salud públicas. El heptilo contiene sustancias extremadamente tóxicas que podían tener efectos negativos sobre la salud humana. Todos los países civilizados, incluida la Federación de Rusia, han renunciado al uso del heptilo en sus territorios. En las regiones en las que todavía se utiliza ese gas, la población padece enfermedades muy diversas. Un grupo de activistas redactó una petición contra el uso del heptilo en Kazajstán por parte de la Federación de Rusia y quiso entregarla a la Oficina de las Naciones Unidas en Almaty. El autor, activista y líder de una organización no gubernamental, acudió a mostrar su apoyo al acto al enterarse de su celebración por los medios sociales.

5.2 El autor observa que los derechos a la libertad de expresión y de reunión pueden estar sujetos a restricciones. No obstante, el Estado parte no ha explicado los motivos que justifican que un ciudadano no pueda expresar su opinión o que se interrumpiera una reunión pacífica y se impusiera una multa administrativa a las personas que habían tomado parte en ella. Las autoridades quisieron reprimir la implicación de la sociedad civil y dar así a entender a toda la población que no estaba permitido expresar la propia opinión ni manifestar reivindicaciones públicamente.

5.3 El autor se remite a las directrices sobre la libertad de reunión pacífica (*Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*) publicadas en 2007 por la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE, en las que se afirma que el derecho a la libertad de reunión pacífica es un derecho esencial y se debería poder ejercer, en la medida de lo posible, sin regulación externa. No debe exigirse a las personas que quieran participar en una reunión pacífica que soliciten autorización para ello. La legislación debería establecer

una presunción inequívoca a favor de la libertad de reunión. Los Estados deben proteger las reuniones pacíficas y proporcionar una serie de mecanismos y procedimientos que permitan en la práctica el ejercicio efectivo de la libertad de reunión sin una regulación burocrática innecesaria. Toda restricción a la libertad de reunión debe ser proporcionada. Las autoridades deben optar por la forma de injerencia que menos perturbe el ejercicio del derecho a la reunión pacífica.

5.4 El autor sostiene que el acto público de entrega de la petición fue una forma de expresar una opinión que no suponía ninguna amenaza para el poder del Estado o el orden público, por lo que no era necesario interrumpirlo.

5.5 El autor explica que la represión de la actividad civil puede tener consecuencias trágicas. En apoyo de esta afirmación, se remite al informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación sobre su misión a Kazajstán², en el que, en 2015, el Relator Especial observó que las personas que no podían expresar su descontento de manera pacífica tendían a hacerlo utilizando la violencia o a encontrar refugio en las ideologías extremistas.

5.6 El autor se remite a los ejemplos citados por el Estado parte sobre la regulación de la libertad de reunión en otros países. En cuanto a la comparación con los Estados Unidos de América, donde para la celebración de todo acto debe presentarse con 45 días de antelación una solicitud en la que se incluya el recorrido, el autor señala que en Kazajstán ese derecho no puede hacerse efectivo, ya que las autoridades han designado la plaza situada cerca del cine Sary-Arka, en Almaty, como lugar de celebración de cualquier acto multitudinario. Por lo tanto, las entidades privadas de Almaty y demás localidades solo disponen de una zona autorizada para celebrar actos de ese tipo.

5.7 El autor añade que, a pesar de que la interposición de un recurso ante la Fiscalía no es un recurso efectivo, él apeló ante ella y ante el Fiscal General.

5.8 Según el autor, al examinar su caso, los jueces se alinearon desde el primer momento con la posición de las autoridades, sin respetar las normas internacionales y haciendo caso omiso de sus peticiones orales, lo que constituye una vulneración del artículo 14 del Pacto. Además, no se conserva ninguna transcripción del juicio, el autor no pudo presentar peticiones por escrito y el expediente de la causa no contiene ninguna declaración que atestigüe que este renunció a la asistencia de un abogado defensor. Además, no se notificó al autor la fecha y el lugar de celebración de la vista en que se examinaría su recurso, por lo que no estuvo presente en ella y no pudo defender sus intereses ante el tribunal.

5.9 En opinión del autor, el Estado parte se niega a examinar a fondo la vulneración de sus derechos a la libertad de expresión y de reunión pacífica.

5.10 Para mejorar la situación en Kazajstán, el autor plantea, entre otras, las siguientes propuestas: a) la aprobación por las autoridades de una nueva ley sobre la libertad de reunión pacífica que se ajuste a la Constitución y a las normas internacionales; b) esa nueva ley no deberá exigir la obtención de una autorización de las autoridades, sino que bastará con presentar la correspondiente notificación, que podrá adoptar la forma de una carta o cualquier otra forma de notificación electrónica o de otro tipo; c) las autoridades de gobierno local deberán estar obligadas a acusar recibo de la notificación el mismo día de su recepción y, para mayor transparencia, debería establecerse un calendario en línea, que se publique a través de los medios sociales y de cuyo mantenimiento se encarguen las autoridades locales; d) las notificaciones se deberían presentar 45 días como máximo y 3 días como mínimo antes de la celebración del acto; y e) toda restricción o prohibición de una reunión deberá ser decidida por un tribunal. La carga de la prueba de la existencia de motivos para prohibir una reunión debería recaer en las autoridades de gobierno local (concretamente, el *akimat*).

² A/HRC/29/25/Add.2.

Información adicional

Estado parte

6. Mediante nota verbal de fecha 30 de julio de 2015, el Estado parte declaró que no tenía más observaciones y se remitió a su comunicación inicial. Reiteró que los derechos del autor no habían sido vulnerados y sostuvo que la comunicación debía ser declarada inadmisibles.

Autor

7.1 El autor presentó más observaciones en una carta de fecha 14 de septiembre de 2015. En ella señala que, tras haber presentado su comunicación al Comité, en julio y agosto de 2015 fue sometido a detención administrativa durante 15 y 20 días, respectivamente, por haber participado en otras reuniones no autorizadas.

7.2 El autor reitera que el hecho de que la situación relativa a la libertad de reunión en el Estado parte presente importantes deficiencias ya quedó reflejado en 2015 por el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación. En su informe, el Relator Especial señaló, entre otras cosas, que, si bien la Constitución garantizaba el derecho de reunión pacífica, la forma en que las autoridades regulaban la libertad de asociación despojaba a ese derecho de todo su sentido. Según se establece en 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 a más tardar diez días antes de la fecha de celebración prevista.

7.3 Además, en opinión del autor, la prohibición de celebrar reuniones pacíficas en ningún otro lugar que no sea el designado específicamente por las autoridades constituye una vulneración del derecho internacional de los derechos humanos.

7.4 El autor observa que las autoridades han reconocido que las disposiciones de la Ley del Procedimiento de Organización y Celebración de Reuniones, Concentraciones, Marchas, Manifestaciones y Piquetes Pacíficos contravienen el derecho internacional. En 2007, la Comisión de Derechos Humanos, un órgano consultivo adscrito a la Oficina Ejecutiva de la Presidencia, concluyó que esa ley no se ajustaba a las normas internacionales. En 2010, en el marco del examen periódico universal, Kazajstán aceptó varias recomendaciones para que aprobara una nueva ley menos restrictiva en ese ámbito, lo que las autoridades del país confirmaron en 2014 en el marco del examen periódico universal³.

Estado parte

8. Mediante nota verbal de fecha 4 de diciembre de 2015, el Estado parte señaló que no tenía más observaciones, reiteró su posición anterior e insistió en que la comunicación debía ser declarada inadmisibles.

Autor

9. En una carta de fecha 31 de enero de 2016, el autor reiteró ampliamente sus observaciones anteriores.

³ El autor sugiere que se tengan en cuenta los siguientes elementos al elaborar la nueva ley: a) Celebración de debates públicos sobre el proyecto de ley; b) Celebración de audiencias parlamentarias sobre el proyecto de ley; c) Introducción del proyecto de ley en la agenda del Parlamento; y d) Impartición a los agentes del orden de capacitación centrada, entre otros aspectos, en los medios alternativos a la fuerza y las armas de fuego, la resolución pacífica de conflictos, el control de masas, los métodos de persuasión, la realización de negociaciones y actividades de mediación y la aplicación de medios técnicos destinados a limitar el uso de la fuerza y las armas de fuego para garantizar el orden público en el contexto de las reuniones pacíficas. El Comité observa que, en marzo de 2020, el Estado parte enmendó la Ley del Procedimiento de Organización y Celebración de Reuniones, Concentraciones, Marchas, Manifestaciones y Piquetes Pacíficos y que la ley modificada fue ratificada por el Presidente el 25 de mayo de 2020.

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

10.1 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.

10.2 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.

10.3 El Comité observa que el Estado parte impugna la admisibilidad de la comunicación argumentando que el autor no ha interpuesto directamente ante el Fiscal General, en el marco del procedimiento de revisión ante el Tribunal Supremo, un recurso contra la decisión del Fiscal General Adjunto de no solicitar una revisión de la causa. A ese respecto, el Comité observa la afirmación del autor de que, el 20 de noviembre de 2013, interpuso sendos recursos ante la Fiscalía de Almaty y posteriormente ante la Fiscalía General en el marco del procedimiento de revisión. El primer recurso fue rechazado por la Fiscalía de Almaty, y el segundo, por el Fiscal General Adjunto. El Comité recuerda su jurisprudencia, según la cual la solicitud a una fiscalía de un recurso de revisión (control de las garantías procesales) sujeto a la discrecionalidad del fiscal para que se revise una decisión judicial firme no constituye un recurso que deba agotarse a los efectos del artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo⁴. Por lo tanto, dadas las circunstancias, el Comité considera que lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo no le impide examinar la comunicación.

10.4 El autor se ha limitado a afirmar que se han vulnerado los derechos que lo asisten en virtud del artículo 14 del Pacto. Alega, en particular, que: a) no se le notificó la fecha de la vista en que se examinaría su recurso; b) el presidente del Tribunal no tuvo en cuenta el hecho de que su culpabilidad no había sido establecida; c) no se interrogó a los testigos; d) desde el comienzo del juicio fue tratado como un delincuente; y e) no se le asignó un abogado. Por otro lado, el Comité observa que el Estado parte afirma que las alegaciones del autor relativas a la vulneración de las garantías de un juicio imparcial fueron examinadas por el tribunal y declaradas infundadas, que la culpabilidad de este quedó debidamente establecida mediante la evaluación del acta de infracción administrativa, las declaraciones del propio autor y los testigos y otras pruebas que figuran en el expediente, y que se notificó debidamente al autor la fecha en que se examinaría su recurso. A falta de más información o datos que respalden las alegaciones del autor y teniendo en cuenta las explicaciones del Estado parte, el Comité determina que el autor no ha fundamentado suficientemente esta parte de sus reclamaciones a los efectos de su admisibilidad. Por consiguiente, considera que esta parte de la comunicación es inadmisibles en virtud del artículo 2 del Protocolo Facultativo.

10.5 El Comité considera que el autor ha fundamentado suficientemente sus reclamaciones en virtud de los artículos 19 y 21 del Pacto a los efectos de la admisibilidad. Por consiguiente, las declara admisibles y procede a examinarlas en cuanto al fondo.

Examen de la cuestión en cuanto al fondo

11.1 El Comité ha examinado la 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.

11.2 El Comité observa que el autor afirma que se ha vulnerado su derecho a la libertad de reunión, protegido por el artículo 21 del Pacto, al imponérsele una multa por haber participado en la entrega de una petición a la Oficina de las Naciones Unidas en Almaty el 30 de septiembre de 2013, y que ni la policía ni los tribunales han tratado de justificar las

⁴ 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.

restricciones que se impusieron a sus derechos aduciendo alguno de los objetivos legítimos establecidos en el artículo 21 del Pacto.

11.3 El Comité recuerda que el derecho de reunión pacífica 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 democrática⁵. Ese derecho entraña la posibilidad de participar en una reunión pacífica para expresar apoyo u oposición a una causa concreta. El derecho humano fundamental de reunión pacífica permite a las personas expresarse colectivamente y participar en la configuración de sus sociedades. El derecho de reunión pacífica es importante por sí mismo, puesto que protege la capacidad de las personas para ejercer su autonomía en solidaridad con los demás. Junto con otros derechos conexos, también constituye la base misma de un sistema de gobernanza participativa basado en la democracia, los derechos humanos, el estado de derecho y el pluralismo⁶. Solo están permitidas las restricciones a ese derecho que estén previstas por la ley y sean 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.

11.4 El Comité recuerda que, si bien el derecho de reunión pacífica puede limitarse en ciertos casos, corresponde a las autoridades justificar cualquier restricción que impongan⁷. Estas deben poder demostrar que todas las restricciones cumplen el requisito de legalidad y son necesarias y proporcionales al menos a uno de los motivos de restricción admisibles que figuran en el artículo 21, como se expone a continuación. Cuando no se cumple esta obligación, se vulnera el artículo 21⁸. La imposición de cualquier restricción debe guiarse por el objetivo de facilitar el ejercicio del derecho y no de imponerle limitaciones innecesarias y desproporcionadas⁹.

11.5 El Comité recuerda asimismo que el artículo 21 establece que las restricciones han de ser necesarias en una sociedad democrática. Deben ser también la medida menos perturbadora entre las que podrían permitir lograr la función protectora pertinente¹⁰. Además, deben ser proporcionadas, lo que requiere una valoración en la que se sopesen la naturaleza y el efecto perjudicial de la injerencia en el ejercicio del derecho frente al beneficio resultante para uno de los motivos de la injerencia. Si el perjuicio supera al beneficio, la restricción es desproporcionada y, por lo tanto, no es admisible¹¹.

11.6 Además, el Comité observa que, cuando un Estado impone una restricción a los derechos garantizados por el Pacto, está obligado a demostrar que dicha restricción era necesaria en ese caso concreto. Todas las restricciones que se impongan a los derechos consagrados en el artículo 21 del Pacto deben cumplir pruebas estrictas de necesidad y proporcionalidad, solamente se podrán aplicar para los fines con que fueron prescritas y deberán estar relacionadas directamente con la necesidad específica de la que dependen¹².

11.7 El Comité toma nota del argumento aducido por el Estado parte de que llevar a cabo una acción espontánea no autorizada, en un lugar inapropiado, con un volumen importante de tráfico o donde la expresión de la propia opinión, como en el presente caso, sea susceptible de provocar reacciones violentas de otros miembros de la sociedad, puede alterar la tranquilidad y la seguridad en esa zona y el funcionamiento normal del transporte y las infraestructuras. A este respecto, el Comité observa que la posibilidad de que una reunión pacífica pueda provocar reacciones adversas o incluso violentas de algunos miembros de la población no es motivo suficiente para imponerle restricciones o prohibirla¹³. Los Estados

⁵ *Turchenyak y otros c. Belarús* (CCPR/C/108/D/1948/2010), párr. 7.4. Véase también la observación general núm. 37 (2020), párr. 1.

⁶ Observación general núm. 37 (2020), párr. 1.

⁷ *Gryb c. Belarús* (CCPR/C/103/D/1316/2004), párr. 13.4.

⁸ *Chebotareva c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/104/D/1866/2009), párr. 9.3.

⁹ *Turchenyak y otros c. Belarús* (CCPR/C/108/D/1948/2010 y Corr.1), párr. 7.4.

¹⁰ *Toregozhina c. Kazajstán* (CCPR/C/112/D/2137/2012), párr. 7.4.

¹¹ Observación general núm. 37 (2020), párr. 40.

¹² Observación general núm. 34 (2011), párr. 22. Véase también la observación general núm. 37 (2020), párrs. 36 y ss.

¹³ Véanse también las Guidelines on Freedom of Association and Assembly in Africa, párr. 70 a).

están obligados a adoptar todas las medidas razonables que no les impongan una carga desproporcionada para proteger a todos los participantes y permitir que esas reuniones se celebren de manera ininterrumpida¹⁴.

11.8 El Comité observa que ni el Estado parte ni los tribunales nacionales han alegado motivos concretos, conforme a lo dispuesto en el artículo 21 del Pacto, para justificar la necesidad de las restricciones impuestas al autor¹⁵. En particular, el Estado parte no ha explicado los motivos por los que, en las circunstancias del presente caso, la obtención de una autorización oficial de las autoridades locales para entregar la petición junto con otras cinco o seis personas era necesaria para la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas, o para asegurar el respeto de los derechos o la reputación de terceros. A este respecto, el Comité observa que el hecho de tener que solicitar permiso a las autoridades atenta contra la idea de que la reunión pacífica es un derecho fundamental¹⁶. Los sistemas de notificación, que obligan a quienes tengan intención de organizar una reunión pacífica a informar a las autoridades con antelación facilitando algunos detalles importantes, son permisibles en la medida en que sean necesarios para ayudar a las autoridades a facilitar el buen desarrollo de las reuniones pacíficas y proteger los derechos de los demás¹⁷. Además, el Estado parte tampoco ha demostrado que la medida adoptada, es decir, el hecho de declarar culpable al autor e imponerle una multa en aplicación del artículo 373, párrafo 1, del Código de Infracciones Administrativas, fuera la menos perturbadora o guardara proporción con el interés que debía protegerse¹⁸. El Comité considera que, dadas las circunstancias del presente caso, no se ha demostrado que las restricciones impuestas al autor estuvieran justificadas por un objetivo legítimo o fueran necesarias y proporcionales a dicho objetivo de conformidad con los requisitos establecidos en el artículo 21 del Pacto. Por consiguiente, concluye que se han vulnerado los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 21 del Pacto.

11.9 El Comité toma nota de la afirmación del autor de que también se vulneró su derecho a la libertad de expresión, protegido por el artículo 19 del Pacto. Por lo tanto, el Comité debe decidir si las limitaciones impuestas al autor están permitidas en virtud de uno de los motivos de restricción previstos en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto.

11.10 El Comité observa que la sanción impuesta al autor por expresar su opinión mediante su participación en la entrega de una petición de protesta lesionó su derecho a difundir informaciones e ideas de toda índole, amparado por el artículo 19, párrafo 2, del Pacto. Recuerda que el artículo 19, párrafo 3, del Pacto permite ciertas restricciones, siempre que estén expresamente fijadas por la ley y sean necesarias para asegurar el respeto de los derechos o la reputación de los demás o para proteger la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. En su observación general núm. 34 (2011), el Comité afirma que ambas libertades son condiciones indispensables para el pleno desarrollo de la persona y fundamentales para toda sociedad. Esas libertades constituyen la piedra angular de todas las sociedades libres y democráticas. Toda restricción al ejercicio de dichas libertades debe cumplir requisitos estrictos 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 recuerda que corresponde al Estado parte demostrar que las restricciones impuestas a los derechos que asistían al autor en virtud del artículo 19 eran a la vez necesarias y proporcionadas¹⁹.

¹⁴ Observación general núm. 37 (2020), párrs. 27 y 52.

¹⁵ Véanse, entre otras comunicaciones, *Sviridov c. Kazajstán* (CCPR/C/120/D/2158/2012), párr. 10.4, y *Zaleskaya c. Belarús* (CCPR/C/101/D/1604/2007), párr. 10.5. Véase también la observación general núm. 37 (2020), párr. 38 (toda restricción de la participación en reuniones pacíficas se debería basar en una evaluación diferenciada o individualizada de la conducta de los participantes).

¹⁶ CCPR/C/MAR/CO/6, párr. 45; CCPR/C/GMB/CO/2, párr. 41; y Guidelines on Freedom of Association and Assembly in Africa, párr. 71.

¹⁷ *Kivenmaa c. Finlandia* (CCPR/C/50/D/412/1990), párr. 9.2. Véanse también las Guidelines on Freedom of Association and Assembly in Africa, párr. 72.

¹⁸ *Toregozhina c. Kazajstán*, párr. 7.5. Véase también la observación general núm. 37 (2020), párr. 37.

¹⁹ Véanse, por ejemplo, *Pivonos c. Belarús* (CCPR/C/106/D/1830/2008), párr. 9.3; y *Olechkevitch c. Belarús*, párr. 8.5.

11.11 En cuanto a la restricción de la libertad de expresión del autor, el Comité recuerda que el discurso político goza de un mayor nivel de adaptación y protección como forma de expresión²⁰. El Comité observa la afirmación del autor de que fue sancionado por haber participado en la entrega de una petición a la Oficina de las Naciones Unidas en Almaty, en la que se protestaba contra el uso, por parte de la Federación de Rusia, del heptilo como combustible en los misiles que despegaban de Baikonur (Kazajstán). Ante la falta de información pertinente del Estado parte que explique de qué modo la restricción impuesta se ajusta a lo dispuesto en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto, el Comité concluye que se han vulnerado los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 19, párrafo 2, del Pacto.

12. 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 vulneración por Kazajstán de los derechos que asisten al autor en virtud de los artículos 19 y 21 del Pacto.

13. 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 integral a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto hayan sido vulnerados. Por consiguiente, el Estado parte debe, entre otras cosas, adoptar las medidas pertinentes para conceder al autor una indemnización adecuada y reembolsarle la multa que se le impuso y las costas judiciales en que haya incurrido. El Estado parte tiene también la obligación de evitar que se cometan violaciones semejantes en el futuro. A este respecto, el Comité reitera que, en cumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 2, párrafo 2, del Pacto, el Estado parte debería revisar su legislación y sus prácticas para que los derechos consagrados en los artículos 19 y 21 del Pacto puedan ejercerse plenamente en el Estado parte²¹.

14. 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 dictamen del Comité y que lo traduzca a los idiomas oficiales del Estado parte y le dé amplia difusión.

²⁰ Observación general núm. 34 (2011), párrs. 34, 37, 38, 42 y 43.

²¹ *Ibid.*, párr. 9.