



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
22 de mayo de 2023
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. 2538/2015, 2539/2015, 2544/2015, 2549/2015 y 2550/2015* **

<i>Comunicaciones presentadas por:</i>	Georgiy Arkhangelskiy, Bakhtiyar Albani, Ruslan Dzhumanbayev, Zhan Kenzhegulov, Zhanar Sekerbayeva (todos ellos representados por la organización no gubernamental Ar.Rukh.Khak)
<i>Presuntas víctimas:</i>	Los autores
<i>Estado parte:</i>	Kazajstán
<i>Fecha de las comunicaciones:</i>	2 de septiembre de 2014 para todas las comunicaciones (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión adoptada con arreglo al artículo 92 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 21 de enero de 2015 (comunicaciones 2538/2015 y 2539/2015), el 22 de enero de 2015 (comunicación 2544/2015) y el 23 de enero de 2015 (comunicaciones 2549/2015 y 2550/2015) (no se publicaron como documento)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	10 de marzo de 2023
<i>Asunto:</i>	Sanción a los autores por participar en una reunión pacífica
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Agotamiento de los recursos internos; falta de fundamentación de las alegaciones
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Libertad de expresión; libertad de reunión

* Aprobado por el Comité en su 137º período de sesiones (27 de febrero a 24 de marzo de 2023).

** Participaron en el examen de las comunicaciones los siguientes miembros del Comité: Tania María Abdo Rocholl, Wafaa Ashraf Moharram Bassim, Rodrigo A. Carazo, Yvonne Donders, Mahjoub El Haiba, Carlos Gómez Martínez, Laurence R. Helfer, Marcia V. J. Kran, Bacre Waly Ndiaye, Hernán Quezada Cabrera, José Manuel Santos Pais, Soh Chongrok, Tijana Šurlan, Kobaujah Tchamdja Kpatcha, Teraya Koji, Hélène Tigroudja e Imeru Tamerat Yigezu.



<i>Artículos del Pacto:</i>	14, párr. 3 d) y g); 19; y 21
<i>Artículos del Protocolo Facultativo:</i>	2 y 5

1.1 Los autores de las comunicaciones son Georgiy Arkhangelskiy, Bakhtiyar Albani, Ruslan Dzhumanbayev, Zhan Kenzhegulov y Zhanar Sekerbayeva, todos ellos nacionales de Kazajstán, nacidos en 1947, 1957, 1974, 1968 y 1982, respectivamente. Afirman que el Estado parte ha violado los derechos que los asisten en virtud de los artículos 14, párrafo 3, apartados d) y g), y 21 del Pacto. Además, los Sres. Arkhangelskiy y Albani y la Sra. Sekerbayeva afirman que el Estado parte ha violado los derechos que los asisten en virtud del artículo 19 del Pacto. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 30 de septiembre de 2009. Todos los autores están representados por la misma organización no gubernamental.

1.2 El 10 de marzo de 2023, de conformidad con el artículo 97, párrafo 3, de su reglamento y en vista de la considerable similitud jurídica y en cuanto a los hechos que presentaban las comunicaciones núms. 2538/2015, 2539/2015, 2544/2015, 2549/2015 y 2550/2015, que había presentado la misma organización no gubernamental en nombre de cinco autores diferentes, el Comité decidió examinarlas conjuntamente para adoptar una misma decisión al respecto.

Hechos expuestos por los autores

2.1 El 11 de febrero de 2014, el Gobierno de Kazajstán anunció que la moneda nacional se iba a devaluar un 30 %. El anuncio sorprendió a muchos ciudadanos de Kazajstán, ya que se produjo después de que varios responsables públicos hubieran declarado públicamente que no habría devaluación. Tras el anuncio, apareció una publicación en Facebook en que se convocaba una concentración el 15 de febrero en el centro de Almaty para protestar de manera pacífica contra las medidas de devaluación.

2.2 El 15 de febrero de 2014, los Sres. Arkhangelskiy y Albani decidieron sumarse a la protesta y se trasladaron al lugar escogido del centro. Los Sres. Dzhumanbayev y Kenzhegulov se encontraban en esa zona cuando vieron a los manifestantes y, al enterarse del motivo de la protesta, decidieron sumarse. La Sra. Sekerbayeva, periodista de la publicación *Biznes i vlast* (negocios y poder), estaba en el centro de Almaty para cubrir la manifestación. Como había un cordón policial en la zona, la manifestación se trasladó a la plaza de la República, donde la policía detuvo a los autores, incluida la Sra. Sekerbayeva, pese a que llevaba identificación de periodista.

2.3 El mismo día, el Tribunal Administrativo Interdistrital Especializado de Almaty declaró a los autores culpables de una infracción administrativa con arreglo al artículo 373, párrafo 1, del Código de Infracciones Administrativas (infracción de la legislación relativa a la organización y celebración de reuniones pacíficas).

2.4 Se impusieron a los autores las multas que se indican a continuación:

a) El Sr. Arkhangelskiy fue condenado a pagar una multa de 1.852 tenga (aproximadamente 8 euros), la recurrió ante el Tribunal Municipal de Almaty, pero el recurso fue desestimado el 6 de marzo de 2014. Presentó recursos de revisión (control de las garantías procesales) ante la Fiscalía Municipal de Almaty el 31 de marzo de 2014 y ante la Fiscalía General el 5 de mayo de 2014; sin embargo, ambos recursos fueron desestimados el 11 de abril de 2014 y el 6 de junio de 2014, respectivamente (el segundo por el Fiscal General Adjunto);

b) El Sr. Albani fue condenado a pagar una multa de 12.964 tenga (aproximadamente 56 euros), la recurrió ante el Tribunal Municipal de Almaty, pero el recurso fue desestimado el 6 de marzo de 2014. Presentó recursos de revisión ante la Fiscalía Municipal de Almaty el 9 de abril de 2014 y ante la Fiscalía General el 5 de mayo de 2014; sin embargo, ambos recursos fueron desestimados el 16 de abril de 2014 y el 10 de junio de 2014, respectivamente (el segundo por el Fiscal General Adjunto);

c) El Sr. Dzhumanbayev fue condenado a pagar una multa de 5.556 tenga (aproximadamente 24 euros), la recurrió ante el Tribunal Municipal de Almaty, pero el

recurso fue desestimado el 4 de marzo de 2014. Presentó recursos de revisión (control de las garantías procesales) ante la Fiscalía Municipal de Almaty el 31 de marzo de 2014 y ante la Fiscalía General el 5 de mayo de 2014; sin embargo, ambos recursos fueron desestimados el 11 de abril de 2014 y el 10 de junio de 2014, respectivamente (el segundo por el Fiscal General Adjunto);

d) El Sr. Kenzhegulov fue condenado a pagar una multa de 9.260 tenge (aproximadamente 40 euros), la recurrió ante el Tribunal Municipal de Almaty, pero el recurso fue desestimado el 4 de marzo de 2014. Presentó recursos de revisión ante la Fiscalía Municipal de Almaty el 31 de marzo de 2014 y ante la Fiscalía General el 26 de mayo de 2014; sin embargo, ambos recursos fueron desestimados el 4 de abril de 2014 y el 14 de julio de 2014, respectivamente (el segundo por el Fiscal General Adjunto);

e) La Sra. Sekerbayeva fue condenada a pagar una multa de 5.556 tenge (aproximadamente 24 euros), la recurrió ante el Tribunal Municipal de Almaty, pero el recurso fue desestimado el 4 de marzo de 2014. Presentó recursos de revisión ante la Fiscalía Municipal de Almaty el 31 de marzo de 2014 y ante la Fiscalía General el 26 de mayo de 2014; sin embargo, ambos recursos fueron desestimados el 4 de abril de 2014 y el 17 de julio de 2014, respectivamente (el segundo por el Fiscal General Adjunto).

2.5 Los autores sostienen que han agotado todos los recursos internos disponibles.

Denuncia

3.1 Los autores afirman que, al multarlos, el Estado parte violó el derecho de reunión pacífica que los asiste en virtud del artículo 21 del Pacto. Sostienen que el Estado parte no ha aportado ninguna justificación de por qué era necesario restringir su derecho.

3.2 Tres de los autores —los Sres. Arkhangelskiy y Albani y la Sra. Sekerbayeva— afirman que el Estado parte ha violado el derecho a la libertad de expresión que los asiste en virtud del artículo 19 del Pacto. En su comunicación, la Sra. Sekerbayeva afirma además que el Estado parte violó el derecho a informar que la asiste como periodista.

3.3 Todos los autores consideran que el Estado parte violó los derechos que los asisten en virtud del artículo 14, párrafo 3 d) y g) del Pacto porque la policía y el Tribunal Administrativo Interdistrital Especializado de Almaty se negaron a proporcionarles una defensa y a permitir que asistieran periodistas a las audiencias.

3.4 Los autores solicitan al Comité que recomiende al Estado parte que: a) enjuicie a los responsables de la violación de sus derechos; b) indemnice a los autores, entre otras cosas por las costas judiciales; c) adopte medidas que supriman las restricciones al derecho de reunión pacífica y al derecho a un juicio imparcial que existen en la legislación de Kazajstán y son contrarias a los artículos 14 y 21 del Pacto, respectivamente; y d) garantice que la celebración de manifestaciones pacíficas no sea objeto de injerencias injustificadas de las autoridades ni dé lugar al enjuiciamiento de las personas que las organizan o participan en ellas.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad

4.1 En las notas verbales de 16 y 25 de marzo y 1 de abril de 2015, el Estado parte presentó sus observaciones sobre la admisibilidad de las comunicaciones. El Estado parte considera que los autores no han fundamentado suficientemente sus reclamaciones y, por lo tanto, sus comunicaciones deben ser declaradas inadmisibles. El Estado parte señala que el 15 de febrero de 2014, entre las 12.00 y las 16.00 horas aproximadamente, los autores, junto con otras personas, participaron activamente en una concentración pública no autorizada en la esquina de las calles Abay y Dostyk de Almaty, y caminaron en dirección del *akimat*¹ de Almaty para protestar por la devaluación del tenge, la moneda nacional. Los manifestantes coreaban consignas e instaban a los viandantes a que se sumaran a la protesta, alterando el orden público. Varios participantes, entre ellos la Sra. Sekerbayeva, intentaron desplazar los torniquetes que se habían instalado cerca del monumento a Abay para realizar obras de paisajismo y se dirigieron a la plaza cercana. La policía advirtió a los manifestantes de que

¹ Oficina de órgano ejecutivo local, equivalente a la alcaldía.

sus acciones vulneraban la Ley del Procedimiento de Organización y Celebración de Concentraciones, Reuniones, Marchas, Manifestaciones y Piquetes Pacíficos, y les pidió que abandonaran la protesta, pero no sirvió de nada. La policía detuvo a los autores y los acusó de infringir el artículo 373.1 del Código de Infracciones Administrativas.

4.2 El Estado parte señala que el Tribunal Administrativo Interdistrital Especializado de Almaty declaró culpables de ese delito a los autores y los multó. Posteriormente, el Tribunal Municipal de Almaty confirmó las condenas.

4.3 Según el Estado parte, los autores no pidieron tener acceso a asistencia letrada ni que sus representantes participaran en las actuaciones judiciales, pese a que tenían derecho a hacerlo.

4.4 El Estado parte observa también que los autores no niegan haber participado en una reunión no autorizada el 15 de febrero de 2014, pero sostienen que sus actos no infringieron la ley ya que la manifestación fue de carácter espontáneo, por lo que no pudieron pedir autorización previa al *akimat* de Almaty.

4.5 El Estado parte afirma que el artículo 19, párrafo 2, del Pacto garantiza la libertad de expresión, que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones. Al mismo tiempo, el artículo 19, párrafo 3 permite ciertas restricciones fijadas por la ley y necesarias para asegurar el respeto a los derechos y la reputación de los demás y para la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. Del mismo modo, el artículo 21 del Pacto protege el derecho de reunión pacífica, que 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. El Estado parte afirma que las disposiciones de los artículos 19 y 21 del Pacto se reflejan plenamente en la legislación nacional de Kazajstán. El derecho de reunión pacífica está garantizado por el artículo 32 de la Constitución, y solo pueden imponerse restricciones a ese derecho en interés de la seguridad nacional, el orden público o para proteger la salud pública o los derechos y libertades de los demás. El Estado parte señala que, de conformidad con el artículo 2 de la Ley del Procedimiento de Organización y Celebración de Concentraciones, Reuniones, Marchas, Manifestaciones y Piquetes Pacíficos, antes de celebrar esos actos es preciso obtener autorización del órgano estatal competente. Además, de conformidad con el artículo 9 de dicha ley, las personas que infrinjan el procedimiento establecido son responsables ante la justicia.

4.6 El Estado parte reconoce que la libertad de reunión es un ejercicio democrático de activismo político, y afirma que la Constitución de Kazajstán garantiza el ejercicio y la protección de este derecho inalienable. No obstante, hace notar que no se puede hacer efectivo el derecho de unos infringiendo los derechos de otros. Se remite a las directrices sobre la libertad de reunión pacífica (*Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*) de la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), en que se reconoce la necesidad de imponer restricciones y hacer excepciones al ejercicio del derecho de reunión pacífica. El Estado parte observa que todos los países democráticos desarrollados restringen este derecho mediante leyes que establecen condiciones específicas para ejercerlo. También señala que, en los últimos años, el ejercicio del derecho de reunión pacífica de parte de la sociedad ha costado miles de millones de dólares a los países europeos, que ha ocasionado, entre otras cosas, numerosos disturbios, la destrucción de bienes públicos y privados y la paralización de fábricas. Por ese motivo, con el fin de garantizar los derechos y libertades de los demás, la seguridad pública, el funcionamiento normal de los transportes y la preservación de las infraestructuras, los gobiernos locales de Kazajstán han designado zonas para la celebración de actos públicos no estatales.

4.7 Según el Estado parte, celebrar reuniones públicas espontáneas no autorizadas y vociferar consignas en lugares frecuentados o de mucho tránsito puede llevar a que otros ciudadanos cometan acciones ilícitas y se altere la seguridad y el orden público. El Estado parte sostiene que la reunión pública en la que participaron los autores podría haber dado lugar a importantes vulneraciones del orden público y haber puesto en peligro la salud y la seguridad de los participantes y de otras personas. No obstante, debido a que la policía

intervino a tiempo, pudo parar las acciones ilícitas de los autores y evitar que hubiera consecuencias graves.

4.8 El Estado parte añade que ha examinado las prácticas seguidas en otros países y ha visto que en algunos de ellos las restricciones que se imponen a los actos públicos son más estrictas que en Kazajstán. En la ciudad de Nueva York, por ejemplo, es necesario solicitar una autorización 45 días antes de la celebración del acto e indicar su recorrido o ubicación. Las autoridades municipales tienen derecho a modificar el lugar de celebración si estiman que el que se propone no es adecuado. Algunos países, como Suecia, mantienen una lista negra de organizadores de manifestaciones que han sido prohibidas o dispersadas. En Francia, las autoridades locales tienen derecho a prohibir todo tipo de manifestación. En el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, las autoridades tienen derecho a imponer prohibiciones temporales, y los actos en la vía pública solo se permiten tras obtener un permiso de la policía. En Alemania, todo acto multitudinario, reunión o manifestación que se celebre al aire libre o en un espacio cerrado debe contar con el permiso de las autoridades. Por lo tanto, el Estado parte concluye que su normativa respecto de las reuniones pacíficas está en consonancia con el derecho internacional y con la práctica de otros países democráticos.

4.9 El Estado parte señala que, contrariamente a lo que alegan los autores ante el Comité, no se les exigió responsabilidad en aplicación del procedimiento administrativo por haber ejercido su derecho a la libertad de expresión y su derecho de reunión pacífica, sino por haber incumplido los requisitos que se establecen en la legislación nacional para ejercer esos derechos. El Estado parte rechaza la afirmación de la Sra. Sekerbayeva de que asistía a la protesta en calidad de periodista. El Estado parte señala que fue detenida cuando intentaba desplazar los torniquetes instalados cerca del monumento a Abay destinados a realizar obras de paisajismo, para que los participantes pudieran seguir con la protesta no autorizada.

4.10 Con respecto a la afirmación de los autores de que la policía y el Tribunal Administrativo Interdistrital Especializado de Almaty se negaron a proporcionarles asistencia letrada, el Estado parte reitera que el tribunal informó por escrito a los autores de todos sus derechos procesales, incluido el derecho a asistencia letrada, y ninguno de ellos optó por ejercer ese derecho. El Estado parte señala que el artículo 589 del Código de Infracciones Administrativas exige la participación obligatoria de un abogado en determinados procedimientos administrativos, distintos de los casos de los autores, por lo que la falta de asistencia letrada no impidió que el procedimiento siguiera adelante. Por otro lado, el Estado parte indica que en los expedientes de los autores no consta que los autores hubieran presentado ninguna moción para pedir que participaran sus representantes, observadores del juicio o periodistas.

4.11 Por último, el Estado parte impugna la admisibilidad de las comunicaciones alegando que no se han agotado los recursos jurídicos internos disponibles. Señala que, después de que el Fiscal General Adjunto de Kazajstán desestimara los recursos de revisión de los autores, estos tenían derecho a presentar otro recurso de revisión al Fiscal General. Por consiguiente, el Estado parte considera que los autores no han agotado todos los recursos jurídicos internos disponibles y que sus comunicaciones deben considerarse inadmisibles con arreglo al artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo.

Comentarios de los autores acerca de las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad

5.1 Los días 3, 8 y 13 de abril de 2015, los autores argumentaron que, en el contexto de las presentes comunicaciones, las autoridades del Estado parte han vulnerado los siguientes seis principios rectores recogidos en las directrices sobre la libertad de reunión pacífica de la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE, aprobadas por Kazajstán junto con los demás Estados participantes de la OSCE: a) la presunción en favor de la celebración de reuniones; b) la obligación del Estado de facilitar y proteger las reuniones pacíficas; c) la legalidad; d) la necesidad y la proporcionalidad; e) la buena administración; y f) la no discriminación. Sostienen que, si bien el artículo 10 de la Ley de Organización y Celebración de Reuniones, Concentraciones, Marchas, Desfiles, Piquetes y Manifestaciones de Carácter Pacífico permite a las autoridades locales regular el procedimiento para la

celebración de reuniones pacíficas, no les confiere la facultad de decidir dónde pueden celebrarse, ni tampoco de limitarlas a un solo lugar.

5.2 Los autores hacen referencia a la decisión núm. 167 del *Maslijat*² de Almaty del 29 de julio de 2005, según la cual todos los actos públicos organizados y gestionados por el Estado, así como los de carácter no político (como acontecimientos deportivos, competiciones, conciertos, actos empresariales y ferias), pueden celebrarse en cualquier plaza, jardín, parque o calle que resulten adecuados. En cambio, los actos públicos “de carácter social y político” organizados por agentes no estatales solo podrán celebrarse en la plaza situada detrás del cine Sary Arka. Los actos relacionados con el gobierno local y nacional organizados por un organismo estatal, así como los actos en los que participen altos cargos del Estado y autoridades municipales, tendrán lugar en la Plaza de la República. Los autores sostienen que el hecho de que las autoridades del Estado parte autoricen la organización de actos públicos “de carácter social y político” únicamente en un lugar designado para tal fin mientras permiten la celebración de actos públicos organizados por el Estado o de carácter no político en otros emplazamientos responde a una motivación política y es discriminatorio.

5.3 En su comunicación, la Sra. Sekerbayeva señala que su intención inicial era cubrir la concentración como periodista, pero que, tras presenciar cómo trataba la policía a los manifestantes, comenzó a protestar activamente contra la actuación de la policía y de las autoridades.

5.4 En cuanto al argumento del Estado parte de que los autores no habían agotado los recursos internos, los autores afirman que presentar una petición ante la fiscalía no es un recurso efectivo que deba agotarse a los efectos del artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo. Aun así, presentaron solicitudes ante la Fiscalía Municipal de Almaty y la Fiscalía General para que se iniciara un procedimiento de revisión de sus casos, pero fueron denegadas. Por consiguiente, se han agotado todos los recursos internos disponibles y efectivos.

Observaciones adicionales del Estado parte

6.1 En una nota verbal de fecha 21 de septiembre de 2022, el Estado parte presentó observaciones adicionales. Reitera que la legislación local no limita los derechos de la ciudadanía a expresar sus opiniones, sino que establece condiciones para la celebración de reuniones pacíficas con el fin de garantizar el orden público y la seguridad de todos los ciudadanos. El Estado parte sostiene que no se violaron los derechos de los autores en virtud de los artículos 19 y 21 del Pacto, ya que no habían recibido el permiso del órgano ejecutivo local (*akim*) para celebrar el acto, y sus acciones eran contrarias a la ley. El Estado parte señala que las acciones de los autores podrían haber dado lugar a importantes alteraciones del orden público y haber puesto en peligro la salud y la integridad de los participantes y del público.

6.2 Con respecto a las reclamaciones de los autores al amparo del artículo 14 del Pacto, el Estado parte reitera que los autores no solicitaron la presencia de un abogado o de sus representantes ni en el momento en que la policía adoptó las sanciones administrativas ni durante las audiencias judiciales. El Estado parte observa que, posteriormente, el Tribunal Municipal de Almaty confirmó los veredictos del Tribunal Administrativo Interdistrital Especial de Almaty que declaró culpables a todos los autores. Al mismo tiempo, en vista de las enmiendas al artículo 851 del Código de Infracciones Administrativas de fecha 11 de julio de 2017, las decisiones judiciales que han adquirido fuerza ejecutoria pueden ser revisadas presentando recursos de casación ante la Presidencia del Tribunal Supremo y la Presidencia de la Junta Judicial del Tribunal Supremo. El Estado parte señala que los autores no han presentado recursos de casación ante el Tribunal Supremo, por lo que no han agotado todos los recursos jurídicos internos disponibles.

6.3 El Estado parte hace notar que el 6 de junio de 2020 entró en vigor la nueva Ley del Procedimiento de Organización y Celebración de Reuniones Pacíficas en Kazajstán. Para

² El equivalente a un consejo municipal. Se trata específicamente de un órgano electivo de representación local (gobierno local) de las regiones y los distritos de Kazajstán.

aprobarla se tuvieron en consideración las recomendaciones de la sociedad civil, entre otras cosas acerca del procedimiento de notificación para celebrar reuniones públicas, según el cual los órganos ejecutivos locales deben comunicar su decisión respecto a las solicitudes de reuniones públicas en un plazo de tres días hábiles. El Estado parte señala también que la nueva ley muestra una presunción general en favor de la celebración de reuniones pacíficas, y permite una duración máxima de dos horas para los piquetes solitarios y reduce el plazo de que disponen los órganos ejecutivos locales para examinar las notificaciones de reuniones públicas y responder. La nueva ley también facilita una lista exhaustiva de motivos por los que los órganos ejecutivos locales pueden denegar la autorización para que se celebre una reunión.

6.4 El Estado parte concluye que todas las comunicaciones presentadas por los autores deberían ser consideradas inadmisibles por no haberse agotado los recursos internos disponibles. También sostiene que las comunicaciones se presentaron en contravención del artículo 99 b) del reglamento del Comité, que exige que sea la propia persona quien presente la comunicación, o su representante cuando la persona no está en condiciones de presentar personalmente la comunicación.

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

7.1 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.

7.2 En cumplimiento de lo exigido en el artículo 5, párrafo 2 a), del Protocolo Facultativo, el Comité se ha cerciorado de que el mismo asunto no está siendo examinado en el marco de otro procedimiento de examen o arreglo internacional.

7.3 El Comité toma nota del argumento del Estado parte de que los autores no han presentado un recurso de revisión a la Fiscalía General. Observa que, en diversas fechas, los autores presentaron solicitudes para que se iniciara un procedimiento de revisión ante la Fiscalía Municipal de Almaty y la Fiscalía General, solicitudes que fueron denegadas. El Comité recuerda su jurisprudencia según la cual la presentación a una fiscalía de una solicitud para que se inicie un procedimiento de revisión, sujeto a la discrecionalidad del fiscal, de una decisión judicial firme no constituye un recurso que deba agotarse a los efectos del artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo³. El Comité también observa que las modificaciones legislativas del artículo 851 del Código de Infracciones Administrativas, de 11 de julio de 2017, por las que se permite presentar recursos de casación ante el Tribunal Supremo, entraron en vigor el 21 de julio 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 las comunicaciones no fueron presentadas al Comité por los propios autores, 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. En los presentes casos, el Comité observa que las presuntas víctimas tramitaron los poderes correspondientes para autorizar a la organización no gubernamental Ar.Rukh.Khak a representarlas ante el Comité. Por lo tanto, el Comité considera que lo dispuesto en el artículo 1 del Protocolo Facultativo no obsta para que examine las presentes comunicaciones.

7.5 El Comité toma nota de las alegaciones de los autores de que el Estado parte violó los derechos que los asisten en virtud del artículo 14, párrafo 3 d) y g), del Pacto porque la policía y el Tribunal Administrativo Interdistrital Especializado de Almaty se negaron a

³ *Alekseev c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/109/D/1873/2009), párr. 8.4; *Zhagiparov c. Kazajistán* (CCPR/C/124/D/2441/2014), párr. 12.3; y *Poplavny y Sudalenko c. Belarús* (CCPR/C/118/D/2139/2012), párr. 7.3.

proporcionarles asistencia letrada y a permitir que los periodistas asistieran a las audiencias. El Comité toma nota también de que el Estado parte afirma que en los expedientes de los autores no consta que hubieran presentado ninguna moción para pedir que participaran abogados, representantes, observadores del juicio o periodistas y que no se les impidió solicitar que participaran. Dado que en el expediente no consta información adicional al respecto, el Comité considera que los autores no han fundamentado suficientemente esas alegaciones a efectos de la admisibilidad. En consecuencia, declara esa parte de la comunicación inadmisibile con arreglo al artículo 2 del Protocolo Facultativo.

7.6 El Comité considera que, por lo que a la admisibilidad se refiere, los autores han fundamentado suficientemente las demás reclamaciones, que plantean cuestiones relativas al artículo 21 del Pacto para todos los autores, y al artículo 19 del Pacto para los Sres. Arkhangelskiy y Albani y la Sra. Sekerbayeva. Por consiguiente, declara esta parte de las comunicaciones admisible y procede a examinarlas en cuanto al fondo.

Examen de la cuestión en cuanto al fondo

8.1 El Comité ha examinado la comunicación teniendo en cuenta toda la información que le han facilitado las partes, en cumplimiento de lo exigido en el artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.

8.2 El Comité toma nota de las alegaciones de los autores de que el Estado parte ha violado su derecho de reunión pacífica reconocido en el artículo 21 del Pacto al detenerlos y condenarlos a pagar multas de distinta cuantía el 15 de febrero de 2014 por haber participado en una protesta pacífica contra la devaluación de la moneda nacional. El Comité toma nota también de que los Sres. Arkhangelskiy y Albani y la Sra. Sekerbayeva afirman que el Estado parte ha violado el derecho que los asiste en virtud del artículo 19 del Pacto. Los autores consideran que las restricciones impuestas a sus derechos no son necesarias ni figuran entre las restricciones que autorizan los artículos 19 y 21 del Pacto. El Comité observa además que, si bien el Estado parte reconoce que se han restringido los derechos que asisten a los autores en virtud de los artículos 19 y 21 del Pacto, considera que las restricciones impuestas son compatibles con el Pacto.

8.3 El Comité se remite a su observación general núm. 37 (2020), relativa al derecho de reunión pacífica, y recuerda 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. Las reuniones pueden adoptar muchas formas, incluidas las manifestaciones, las protestas, las reuniones propiamente dichas, las procesiones, los mítines, las sentadas, las vigilias 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 marchas⁴. 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 ejercicio del derecho, en lugar de intentar limitarlo de forma innecesaria o desproporcionada⁵. Por consiguiente, el Estado parte está obligado a justificar toda restricción del derecho protegido por el artículo 21 del Pacto y a demostrar que esa restricción no constituye un obstáculo desproporcionado al ejercicio del derecho⁶.

8.4 El Comité observa que los regímenes de autorización que exigen a quienes desean reunirse o participar en una reunión que soliciten previamente a las autoridades una autorización (o permiso), socavan la idea de que la reunión pacífica es un derecho básico⁷. Cuando existan esos regímenes, deben equivaler en la práctica a un sistema de notificación

⁴ Observación general núm. 37 (2020), párr. 6.

⁵ *Ibid.*, párr. 36.

⁶ *Poplavny c. Belarús* (CCPR/C/115/D/2019/2010), párr. 8.4.

⁷ CCPR/C/MAR/CO/6, párr. 45; CCPR/C/GMB/CO/2, párr. 41; y Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, "Guidelines on freedom of association and assembly in Africa", párr. 71.

en el que la autorización se conceda de oficio, a no ser que haya razones imperiosas para denegarla⁸. Esos sistemas no deben ser excesivamente burocráticos⁹. Por su parte, los regímenes de notificación no deben funcionar en la práctica como sistemas de autorización¹⁰.

8.5 El Comité observa que el Estado parte se basó en las disposiciones de la Ley del Procedimiento de Organización y Celebración de Concentraciones, Reuniones, Marchas, Manifestaciones y Piquetes Pacíficos, según la cual, antes de la celebración del acto, hay que presentar una solicitud y haber recibido la correspondiente autorización de las autoridades locales, lo que constituye una restricción del derecho de reunión pacífica. El Comité recuerda que el derecho de reunión pacífica es un derecho, no un privilegio. Las restricciones a ese derecho, aun cuando estén autorizadas por la ley, deben satisfacer también los criterios establecidos en la segunda oración del artículo 21 del Pacto para dar cumplimiento a este. A este respecto, el Comité observa que las restricciones impuestas para proteger “los derechos y libertades de los demás” pueden estar relacionadas con la protección de los derechos amparados por el Pacto o de otros derechos humanos de personas que no participen en la reunión. Al mismo tiempo, las reuniones entrañan un uso legítimo de los espacios públicos y de otros lugares, y dado que pueden causar, por su propia naturaleza, cierto grado de perturbación de la normalidad, se deben permitir esos trastornos, a menos que impongan una carga desproporcionada, en cuyo caso las autoridades deben poder justificar detalladamente las restricciones¹¹. El Comité también observa que por “orden público” se entiende el conjunto de normas que aseguran el funcionamiento adecuado de la sociedad o el conjunto de principios fundamentales en que se basa dicha sociedad, que entraña también el respeto de los derechos humanos, incluido el derecho de reunión pacífica¹². Los Estados partes no se deben basar en una definición vaga de “orden público” para justificar restricciones excesivamente amplias del derecho de reunión pacífica¹³. En algunos casos, las reuniones pacíficas pueden tener un efecto perturbador inherente o deliberado y requerir un considerable grado de tolerancia. “Orden público” y “ley y orden” no son sinónimos, y la prohibición de los “desórdenes públicos” en el derecho interno no se debería utilizar indebidamente para restringir las reuniones pacíficas¹⁴. Sin embargo, el Comité observa también que el Estado parte no ha especificado la naturaleza de las molestias ocasionadas por la reunión en cuestión, salvo que algunos participantes intentaron desplazar los torniquetes instalados cerca del monumento a Abay con motivo de las obras de paisajismo para poder llegar a una plaza cercana, ni ninguna información sobre la forma en que dicha reunión pacífica superó el umbral de perturbación admisible que debe tolerarse.

8.6 El Comité recuerda que el artículo 21 del Pacto establece que las restricciones del derecho de reunión pacífica han de ser las “necesarias en una sociedad democrática”, es decir, que deben ser necesarias y proporcionadas en el contexto de una sociedad basada en la democracia, el respeto de la ley, el pluralismo político y los derechos humanos, en lugar de ser meramente razonables o convenientes¹⁵. Las restricciones deben ser una respuesta adecuada a una necesidad social apremiante y obedecer a uno de los motivos permitidos en virtud del artículo 21 del Pacto. Deben ser también la medida menos perturbadora entre las que podrían permitir lograr la función protectora pertinente¹⁶. Además, deben ser proporcionadas, lo cual requiere sopesar 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 injerencia¹⁷. Si el perjuicio supera al beneficio, la restricción es desproporcionada y, por lo tanto, no es admisible. El Comité observa que el Estado parte no ha demostrado que imponer multas a los autores por participar en una reunión pacífica fuera una medida necesaria en una sociedad democrática para perseguir un objetivo legítimo o proporcionada a ese objetivo, de

⁸ Observación general núm. 37 (2020), párr. 73.

⁹ *Poliakov c. Belarús* (CCPR/C/111/D/2030/2011), párr. 8.3.

¹⁰ Observación general núm. 37 (2020), párr. 73; y CCPR/C/JOR/CO/5, párr. 32.

¹¹ *Sambetbai c. Kazajstán* (CCPR/C/130/D/2418/2014), párr. 12.5; *Stambrowsky c. Belarús* (CCPR/C/112/D/1987/2010), párr. 7.6; y *Pugach c. Belarús* (CCPR/C/114/D/1984/2010), párr. 7.8.

¹² Observación general núm. 37 (2020), párr. 44.

¹³ CCPR/C/KAZ/CO/1, párr. 26; y CCPR/C/DZA/CO/4, párr. 45.

¹⁴ Observación general núm. 37 (2020), párr. 44.

¹⁵ *Ibid.*, párr. 40.

¹⁶ *Toregozhina c. Kazajstán* (CCPR/C/112/D/2137/2012), párr. 7.4.

¹⁷ Observación general núm. 37 (2020), párr. 40.

conformidad con los requisitos establecidos en el artículo 21 del Pacto. El Comité recuerda también que toda restricción de la participación en reuniones pacíficas se debería basar en una evaluación diferenciada o individualizada de la conducta de los participantes y la reunión de que se trate. Se puede presumir que las restricciones generales de las reuniones pacíficas son desproporcionadas¹⁸. Por estas razones, el Comité concluye que el Estado parte no justificó la restricción del derecho de reunión pacífica de los autores y, por consiguiente, violó el artículo 21 del Pacto.

8.7 El Comité toma nota de que los Sres. Arkhangelskiy y Albani afirman que el Estado parte ha violado el derecho a la libertad de expresión que los asiste en virtud del artículo 19 del Pacto. Asimismo, toma nota de que la Sra. Sekerbayeva afirma que el Estado parte ha violado su derecho a informar como periodista. Aunque el Estado parte niega que la Sra. Sekerbayeva asistiera a la protesta en calidad de periodista, el Comité considera innecesario evaluar esas alegaciones de hecho, ya que puede tomar en consideración las reclamaciones de la autora partiendo de la base de que las restricciones impugnadas estaban motivadas por la preocupación por la seguridad y el orden públicos, como ha afirmado el Estado parte en el caso de otros autores. Por lo tanto, el Comité debe decidir si las restricciones impuestas a los Sres. Arkhangelskiy y Albani y la Sra. Sekerbayeva están permitidas en virtud de alguna de las restricciones establecidas en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto.

8.8 El Comité señala que, al sancionar a los autores por expresar su opinión participando en un acto público, se menoscabó su derecho a difundir informaciones e ideas de toda índole, protegido por el artículo 19, párrafo 2, del Pacto. Recuerda que el artículo 19, párrafo 3, del Pacto permite ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás y la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. El Comité se remite a su observación general núm. 34 (2011), relativa a la libertad de opinión y la libertad de expresión, en la que se afirma que ambas libertades son condiciones indispensables para el pleno desarrollo de la persona y son fundamentales para toda sociedad. Constituyen además la piedra angular de todas las sociedades libres y democráticas (párr. 2). Toda restricción al ejercicio de dichas libertades debe cumplir pruebas estrictas de necesidad y proporcionalidad. Las restricciones solamente se podrán aplicar para los fines con que fueron prescritas y deberán estar relacionadas directamente con la necesidad específica de la que dependen (párr. 22). El Comité recuerda que corresponde al Estado parte demostrar que las restricciones impuestas a los derechos que asisten a los autores en virtud del artículo 19 fueron necesarias y proporcionadas¹⁹.

8.9 El Comité observa que la imposición de multas a los Sres. Arkhangelskiy y Albani y a la Sra. Sekerbayeva 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 a los autores en virtud del artículo 19 del Pacto. A este respecto, el Comité observa también que el Estado parte no ha alegado ningún motivo concreto para justificar la necesidad de esas restricciones, como exige el artículo 19, párrafo 3, del Pacto²⁰. Tampoco ha demostrado que las medidas adoptadas fueran las menos perturbadoras, ni que guardaran proporción con el interés que debía protegerse. El Comité considera que, en las circunstancias de los casos, las restricciones impuestas a los Sres. Arkhangelskiy y Albani y la Sra. Sekerbayeva, 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, el Comité concluye que se han violado los derechos que asisten a los autores en virtud del artículo 19 del Pacto²¹.

¹⁸ *Ibid.*, párr. 38.

¹⁹ *Pivonos c. Belarús* (CCPR/C/106/D/1830/2008), párr. 9.3; *Olechkevitch c. Belarús* (CCPR/C/107/D/1785/2008), párr. 8.5; *Sambetbai c. Kazajstán*, párr. 12.8; *Kurtinbaeva c. Kazajstán* (CCPR/C/130/D/2540/2015), párr. 9.9; *Nurlanuly c. Kazajstán* (CCPR/C/130/D/2546/2015), párr. 9.9; y *Kulumbetov c. Kazajstán* (CCPR/C/130/D/2547/2015), párr. 8.9.

²⁰ *Toregozhina c. Kazajstán*, párr. 7.5; y *Zalesskaya c. Belarús* (CCPR/C/101/D/1604/2007), párr. 10.5.

²¹ *Svetik c. Belarús*, párr. 7.3; y *Shchetko y Shchetko c. Belarús* (CCPR/C/87/D/1009/2001), párr. 7.5.

9. El Comité, actuando en virtud del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, dictamina que los hechos que tiene ante sí ponen de manifiesto que el Estado parte violó los derechos que asisten a todos los autores en virtud del artículo 21 del Pacto y los derechos de los Sres. Arkhangelskiy y Albani y la Sra. Sekerbayeva en virtud del artículo 19, párrafo 2, del Pacto.

10. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3 a), del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar a todos los autores un recurso efectivo, que contemple conceder una reparación integral a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto hayan sido violados. Por consiguiente, el Estado parte debe, entre otras cosas, adoptar medidas apropiadas para conceder a los autores una indemnización adecuada y reembolsarles las multas que les impusieron y las costas en que hayan incurrido. El Estado parte tiene también la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para evitar que se cometan violaciones semejantes en el futuro.

11. Teniendo presente que, por haber llegado a ser parte en el Protocolo Facultativo, el Estado parte ha reconocido la competencia del Comité para determinar si ha habido o no violación del Pacto y que, con arreglo al artículo 2 del Pacto, el Estado parte se ha comprometido a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto y a proporcionar un recurso efectivo 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.
