



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
18 de noviembre de 2022
Español
Original: inglés

Comité de Derechos Humanos

Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2855/2016* **

<i>Comunicación presentada por:</i>	Sergei Govsha (no representado por abogado)
<i>Presunta víctima:</i>	El autor
<i>Estado parte:</i>	Belarús
<i>Fecha de la comunicación:</i>	17 de mayo de 2016 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión adoptada con arreglo al artículo 92 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 16 de noviembre de 2016 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	27 de julio de 2022
<i>Asunto:</i>	Negativa de las autoridades a autorizar un acto público (piquete)
<i>Cuestión de procedimiento:</i>	Agotamiento de los recursos internos
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Libertad de reunión; libertad de expresión
<i>Artículos del Pacto:</i>	19 y 21
<i>Artículo del Protocolo Facultativo:</i>	5, párr. 2 b)

1. El autor de la comunicación es Sergei Govsha, nacional de Belarús, nacido en 1949. Afirma que el Estado parte ha violado los derechos que lo asisten en virtud de los artículos 19 y 21 del Pacto. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 30 de diciembre de 1992. El autor no está representado por abogado.

Los hechos expuestos por el autor

2.1 El 21 de noviembre de 2014, el autor solicitó al Comité Ejecutivo Municipal de Baranovichí una autorización para celebrar un acto público pacífico (un piquete) el 10 de diciembre de 2014 de las 15.00 a las 16.00 horas. Estaba previsto que el acto se celebrara en el Parque Antiguo de la ciudad de Baranovichí, en el lugar designado por las autoridades para

* Aprobado por el Comité en su 135º período de sesiones (27 de junio a 27 de julio de 2022).

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



tales eventos. El acto tenía por objetivo promover los valores consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto para conmemorar 66° aniversario de la Declaración. Los eslóganes bajo los que se celebraba el acto eran “Libertad para los presos políticos” y “Belarús es el único Estado de Europa en el que el Gobierno aplica la pena de muerte”.

2.2 Por decisión de la vicepresidencia del Comité Ejecutivo Municipal de Baranovichi, la autorización fue denegada el 5 de diciembre de 2014. Aunque la ley por la que se rigen los actos públicos lo exige, no se dio ninguna razón para justificar la denegación. El 16 de enero de 2015, el autor remitió un escrito al Comité Ejecutivo Municipal de Baranovichi para solicitar una explicación de la denegación. En la respuesta del Comité Ejecutivo, de fecha 28 de enero de 2015, las autoridades remitían a los requisitos establecidos en el artículo 5 de la Ley de Actos Multitudinarios, y afirmaban que el autor no había satisfecho los criterios en cuanto a los servicios médicos y de limpieza necesarios. El autor alega que cumplía todos los criterios propios de este tipo de solicitud, incluida la contratación de servicios médicos y de limpieza que cubrieran el evento, y que había adjuntado los contratos firmados con los proveedores de esos servicios.

2.3 El 29 de diciembre de 2014, el autor presentó una denuncia ante el Juzgado de Distrito de Baranovichi en la que afirmaba que la decisión de las autoridades municipales era ilícita. El 27 de enero de 2015, el tribunal la desestimó alegando que el autor no había cumplido todos los requisitos establecidos por la ley para la celebración de actos públicos, como la adopción de las medidas de seguridad necesarias durante el acto.

2.4 El 13 de febrero de 2015, el autor interpuso ante el Tribunal Regional de Brest un recurso contra esta decisión. El 19 de marzo de 2015, el Tribunal Regional de Brest confirmó la decisión del tribunal de rango inferior y desestimó el recurso del autor. De igual manera, el 30 de junio de 2015 el Tribunal Supremo de Belarús desestimó el recurso interpuesto por el autor. El autor interpuso posteriormente dos recursos de revisión (control de las garantías procesales) ante la Fiscalía, que fueron ambos desestimados el 9 de septiembre de 2015 y el 4 de noviembre de 2015.

2.5 El autor sostiene que ha agotado todos los recursos internos efectivos de que disponía.

La denuncia

3.1 El autor afirma que se han restringido sus derechos a la libertad de expresión y a la libertad de reunión, en vulneración de los artículos 19, párrafo 2, y 21 del Pacto, ya que se le denegó la autorización para organizar un piquete pacífico con el fin de promover los valores consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y conmemorar el 66° aniversario de su aprobación.

3.2 El autor solicita al Comité que recomiende al Estado parte que armonice su legislación relativa a la libertad de expresión y de reunión pacífica con las normas internacionales recogidas en los artículos 19 y 21 del Pacto, evite que se cometan violaciones semejantes en el futuro y proporcione al autor una indemnización económica y moral adecuada.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo

4.1 Mediante nota verbal de 13 de enero de 2017, el Estado parte presentó sus observaciones sobre la admisibilidad y el fondo. Señaló que el 5 de diciembre de 2014 el Comité Ejecutivo Municipal de Baranovichi denegó la solicitud del autor de llevar a cabo una un piquete porque el solicitante no había cumplido las disposiciones de la Ley de Actos Multitudinarios de Belarús, que regulaba la celebración de eventos públicos. El Estado parte observa que en una carta de fecha 28 de enero de 2015 el Comité Ejecutivo Municipal de Baranovichi le explicaba en mayor detalle al autor los motivos por los que no se había autorizado el piquete. En este sentido, el Estado parte señala que el autor no especificó las medidas adoptadas para garantizar el orden público y la seguridad en el acto, la disponibilidad de servicios médicos durante el evento y la limpieza del lugar después del acto.

4.2 El Estado parte sostiene que el 27 de enero de 2015 el Juzgado de Distrito de Baranovichi desestimó el recurso interpuesto por el autor. Asimismo, el 19 de marzo de 2015 el Tribunal Regional de Brest desestimó el recurso de casación del autor y ratificó la decisión del tribunal de rango inferior. Por consiguiente, la decisión del Juzgado de Distrito de Baranovichi entró en vigor el 19 de marzo de 2015.

4.3 Posteriormente, el autor apeló las decisiones judiciales de 27 de enero de 2015 y de 19 de marzo de 2015 ante el presidente del Tribunal Regional de Brest en virtud del procedimiento de revisión. El 29 de abril de 2015, el Tribunal Regional de Brest desestimó la solicitud presentada por el autor con arreglo al procedimiento de revisión. El autor también interpuso un recurso de apelación ante el Tribunal Supremo de Belarús, cuyo vicepresidente también lo desestimó el 30 de junio de 2015. Los recursos del autor ante la Fiscalía Regional de Brest y la Fiscalía General también fueron desestimados.

4.4 Respecto de la admisibilidad de la comunicación, el Estado parte sostiene que el autor no ha agotado todos los recursos internos de que disponía, puesto que los recursos de revisión presentados ante el Tribunal Supremo y la Fiscalía General no fueron examinados por el propio Presidente del Tribunal Supremo y el propio Fiscal General, sino por sus adjuntos.

Comentarios del autor sobre las observaciones del Estado parte acerca de la admisibilidad y el fondo

5. El 7 de junio de 2017, refiriéndose a las observaciones del Estado parte sobre el procedimiento de revisión, el autor alegó que había recurrido las decisiones con arreglo al procedimiento ante el Presidente del Tribunal Supremo de Belarús y el Fiscal General; sin embargo, estos recursos fueron rechazados por los respectivos vicepresidentes, hecho que el Estado parte no ha impugnado. En este sentido, señala que el Presidente del Tribunal Supremo tiene cinco adjuntos, y el Fiscal General, cuatro. El autor aduce que el Estado parte no explicó a cuál de los adjuntos tenía que haberse dirigido para que el recurso fuera examinado personalmente por el Presidente del Tribunal Supremo o por el Fiscal General. El autor sostiene que, a falta de una explicación del Estado parte a este respecto, no considera que el procedimiento de revisión constituya un recurso efectivo.

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

6.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 97 de su reglamento, si dicha comunicación es admisible en virtud del Protocolo Facultativo.

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

6.3 El Comité observa el argumento del Estado parte de que el autor no interpuso un recurso de revisión ante el propio Presidente del Tribunal Supremo ni ante el propio Fiscal General contra las decisiones de los tribunales nacionales. En este contexto, el Comité considera que la presentación de una solicitud de recurso de revisión contra una sentencia judicial firme ante el presidente de un tribunal, que depende de la facultad discrecional de un juez, es un recurso extraordinario, por lo que el Estado parte debe demostrar que existe una posibilidad razonable de que dicha solicitud constituya un recurso efectivo en las circunstancias del caso. El Comité también observa el argumento del autor de que en realidad sí recurrió esas decisiones, aunque en vano, mediante el procedimiento de revisión, en concreto ante el Presidente del Tribunal Supremo de Belarús y el Fiscal General, y presentó a tal efecto todos los documentos pertinentes. El Comité recuerda su jurisprudencia, según la cual la presentación a una fiscalía de un recurso de revisión, cuya resolución depende de la discrecionalidad del fiscal, para que revise una sentencia judicial firme es un recurso extraordinario y por lo tanto no constituye un recurso que deba agotarse a efectos del

artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo¹. El Comité observa que, en el presente caso, el autor ha agotado todos los recursos internos disponibles, incluidos los previstos en el procedimiento de revisión. Por consiguiente, el Comité considera que lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo no le impide examinar la presente comunicación.

6.4 El Comité observa que en las alegaciones formuladas por el autor se plantean cuestiones relacionadas con los artículos 19 y 21 del Pacto, considera que el autor ha fundamentado suficientemente las alegaciones a efectos de su admisibilidad y procede a examinarlas en cuanto al fondo.

Examen de la cuestión en cuanto al fondo

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

7.2 El Comité observa las alegaciones del autor de que se han restringido sus derechos a la libertad de expresión y a la libertad de reunión, en vulneración de los artículos 19 y 21 del Pacto, ya que se le denegó la autorización para organizar un piquete pacífico con el fin de promover los valores de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del Pacto. El Comité considera que la cuestión que debe determinar es si la prohibición de organizar un piquete público impuesta al autor por el Comité Ejecutivo Municipal de Baranovichi constituye una violación de los derechos que asisten al autor en virtud de los artículos 19 y 21 del Pacto.

7.3 El Comité observa la alegación del autor de que se ha restringido de forma ilícita su derecho a la libertad de reunión pacífica, ya que no se le concedió la autorización necesaria para organizar un piquete pacífico con el fin de promover los valores de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del Pacto. Por consiguiente, la cuestión que el Comité debe determinar es si la prohibición de celebrar una reunión pacífica con ese propósito expresivo impuesta al autor por las autoridades municipales supone una vulneración del artículo 21 del Pacto.

7.4 En su observación general núm. 37 (2020), el Comité estableció que las reuniones pacíficas pueden, en principio, realizarse en todos los espacios a los que la población tenga o debería tener acceso, como las plazas y las calles públicas. Las reuniones pacíficas no se deberían relegar a zonas remotas en las que no puedan captar eficazmente la atención de los destinatarios o del público en general. Por norma, no puede haber una interdicción general de todas las reuniones en la capital, en todos los lugares públicos excepto un lugar específico dentro de una ciudad o fuera del centro de la ciudad, o en todas las calles de una ciudad². El Comité observa que, por lo general, los requisitos de que los participantes u organizadores se ocupen de la seguridad, la asistencia médica, la limpieza u otros servicios públicos relacionados con las reuniones pacíficas o participen en esos gastos no son compatibles con el artículo 21 del Pacto.

7.5 El Comité recuerda que el derecho de reunión pacífica, garantizado por el artículo 21 del Pacto, es un derecho humano fundamental, esencial para la expresión pública de las opiniones y los puntos de vista de la persona e indispensable en una sociedad democrática. El artículo 21 del Pacto protege las reuniones pacíficas dondequiera que tengan lugar: al aire libre, en el interior o en línea; en espacios públicos y privados; o una combinación de las anteriores. Esas reuniones pueden adoptar muchas formas, incluidas las manifestaciones, las protestas, las reuniones propiamente dichas, las procesiones, los mítines, las sentadas, las vigiliadas a la luz de las velas y los *flashmobs*. Están protegidas en virtud del artículo 21 del Pacto, ya sean estáticas, como los piquetes, o en movimiento, como las procesiones o las marchas. Los organizadores de una reunión tienen derecho, por lo general, a elegir un lugar en el que puedan ser vistos y oídos por su público destinatario, y no cabe restricción alguna

¹ *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 *Belsky c. Belarús* (CCPR/C/134/D/2755/2016), párr. 6.3.

² Párr. 55.

de este derecho, salvo que esté prevista por la ley y 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 terceros. Cuando un Estado parte impone restricciones para conciliar el derecho de reunión de una persona y los mencionados intereses de carácter general, debe guiarse por el objetivo de facilitar el derecho, en lugar de intentar limitar su ejercicio de forma innecesaria o desproporcionada. En consecuencia, el Estado parte está obligado a justificar la limitación del derecho amparado por el artículo 21 del Pacto.

7.6 En el presente caso, el Comité debe considerar si las restricciones impuestas al derecho de reunión pacífica del autor, a pesar de que estaba previsto que el piquete pacífico se realizase en una ubicación del Parque Antiguo que previamente había sido identificada por el Comité Ejecutivo Municipal como zona designada específicamente para la celebración de reuniones pacíficas en la ciudad, están justificadas con arreglo a alguno de los criterios enunciados en el artículo 21 del Pacto. A la luz de la información disponible, la solicitud de organización de un piquete pacífico presentada por el autor fue rechazada porque el autor no presentó información que garantizara la existencia de servicios médicos durante el evento y de servicios de limpieza del lugar después del acto. En este contexto, el Comité observa que ni el Comité Ejecutivo Municipal de Baranovichí ni los tribunales nacionales han proporcionado justificación o explicación alguna sobre la forma en que, en la práctica, el piquete organizado por el autor habría vulnerado el interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o la protección de la salud o la moral públicas o de los derechos y libertades de terceros, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 21 del Pacto. El Estado parte tampoco ha demostrado que se adoptaran medidas alternativas para facilitar el ejercicio de los derechos del autor en virtud del artículo 21.

7.7 Ante la falta de explicaciones adicionales del Estado parte, el Comité concluye que el Estado parte ha vulnerado los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 21 del Pacto.

7.8 El Comité observa la alegación del autor de que se ha restringido ilegalmente su derecho a la libertad de expresión, ya que no se le concedió autorización para organizar un piquete pacífico con el fin de promover los valores de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del Pacto. Por consiguiente, la cuestión que el Comité debe determinar es si la prohibición de celebrar una reunión pacífica con ese propósito expresivo impuesta al autor por las autoridades municipales supone una vulneración artículo 19 del Pacto.

7.9 El Comité recuerda su observación general núm. 34 (2011), en la que afirma, entre otras cosas, que la libertad de expresión es fundamental para toda sociedad y constituye la piedra angular de todas las sociedades libres y democráticas³. Señala que en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto se establece que el ejercicio de la libertad de expresión, incluida la libertad de difundir información e ideas, puede estar sujeto a restricciones, siempre y cuando estas estén expresamente fijadas por la ley y sean necesarias para asegurar el respeto de los derechos o la reputación de los demás o la protección de la seguridad nacional y el orden público, o de la salud o la moral públicas. Por último, las restricciones a la libertad de expresión no deben ser excesivamente amplias, esto es, deben ser el instrumento menos perturbador de los que permitan desempeñar su función protectora, y deben guardar proporción con el interés que debe protegerse. El Comité recuerda que incumbe al Estado parte demostrar que las restricciones a los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 19 del Pacto eran necesarias y proporcionadas.

7.10 El Comité observa que limitar la organización de piquetes a ciertos lugares predeterminados no parece ajustarse a los criterios de necesidad y proporcionalidad establecidos en el artículo 19 del Pacto. En el presente caso, se había previsto que el piquete pacífico tuviera lugar en el Parque Antiguo, un lugar que el Comité Ejecutivo Municipal había identificado previamente como zona designada específicamente para la organización de reuniones pacíficas en la ciudad. Sin embargo, a pesar de ello, el Comité Ejecutivo Municipal se negó a autorizar el piquete porque el autor no había recibido el apoyo pertinente de los proveedores de servicios municipales. El Comité observa que ni el Estado parte ni los tribunales nacionales han proporcionado ninguna explicación del motivo por el que la

³ Párr. 2.

restricción impuesta era necesaria con arreglo a un propósito legítimo, constituía el instrumento menos perturbador de los que permitieran desempeñar su función protectora y guardaba proporción con el interés que debía protegerse. El Comité considera que, en las circunstancias de este caso, las restricciones impuestas al autor, aunque fundamentadas en el derecho interno, no estaban justificadas por los motivos previstos en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto.

7.11 A falta de información o explicaciones adicionales del Estado parte, el Comité concluye que se han vulnerado los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 19 del Pacto.

8. El Comité, actuando en virtud del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, dictamina que los hechos que tiene ante sí ponen de manifiesto una violación por el Estado parte de los derechos que asisten al autor en virtud de los artículos 19 y 21 del Pacto.

9. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3 a), del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar al autor un recurso efectivo. Esto implica que debe otorgar una reparación integral a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto hayan sido violados. En consecuencia, el Estado parte tiene la obligación, entre otras cosas, de adoptar las medidas apropiadas para ofrecer una indemnización adecuada al autor. El Estado parte tiene también la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para evitar que se cometan violaciones semejantes en el futuro. En este sentido, el Comité señala que ha examinado casos similares relativos a las mismas leyes y prácticas del Estado parte en varias comunicaciones anteriores y que, por ello, el Estado parte debería revisar su marco normativo sobre actos públicos y ponerlo en conformidad con las obligaciones contraídas en virtud del artículo 2, párrafo 2, de modo que los derechos consagrados en los artículos 19 y 21 del Pacto puedan ejercerse plenamente en el Estado parte.

10. Teniendo presente que, por haber llegado a ser parte en el Protocolo Facultativo, el Estado parte ha reconocido la competencia del Comité para determinar si ha habido o no violación del Pacto y que, con arreglo al artículo 2 del Pacto, el Estado parte se ha comprometido a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto y a proporcionar un recurso efectivo y jurídicamente exigible cuando se compruebe una violación, el Comité desea recibir del Estado parte, en un plazo de 180 días, información sobre las medidas que haya adoptado para aplicar el dictamen del Comité. Se pide asimismo al Estado parte que publique el presente dictamen y que le dé amplia difusión en los idiomas oficiales del Estado parte.
