



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
14 de mayo 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. 2635/2015* ** ***

<i>Comunicación presentada por:</i>	Vladimir Ivanov, no representado por abogado
<i>Presunta víctima:</i>	El autor
<i>Estado parte:</i>	Federación de Rusia
<i>Fecha de la comunicación:</i>	17 de enero de 2015 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión adoptada con arreglo al artículo 92 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 22 de julio de 2015 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	18 de marzo de 2021
<i>Asunto:</i>	Derecho de reunión pacífica; no discriminación
<i>Cuestión de procedimiento:</i>	Agotamiento de los recursos internos
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Restricciones injustificadas al derecho de reunión pacífica; discriminación contra las personas lesbianas, gays, bisexuales y transgénero
<i>Artículos del Pacto:</i>	21 y 26
<i>Artículos del Protocolo Facultativo:</i>	5, párr. 2 b)

1. El autor de la comunicación es Vladimir Ivanov, nacional de la Federación de Rusia, nacido en 1945. Afirma que la Federación de Rusia ha vulnerado los derechos que lo asisten en virtud de los artículos 21 y 26 del Pacto. El Protocolo Facultativo entró en vigor para la Federación de Rusia el 1 de enero de 1992. El autor no está representado por un abogado.

* Aprobado por el Comité en su 131^{er} período de sesiones (1 a 26 de marzo de 2021).

** 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, Marcia V. J. Kran, Carlos Gómez Martínez, Duncan Laki Muhumuza, Photini Pazartzis, Vasilka Sancin, José Manuel Santos Pais, Soh Changrok, Kobayyah Tchamdja Kpatcha, Hélène Tigroudja, Imeru Tamerat Yigezu y Gentian Zyberi.

*** Se adjunta en el apéndice del presente documento el texto de un voto particular (concordante) firmado por Gentian Zyberi, miembro del Comité.



Los hechos expuestos por el autor

2.1 El autor es director de películas documentales y activista en el ámbito de los derechos de las personas lesbianas, gais, bisexuales y transgénero (LGBT) en la Federación de Rusia. Junto con otros activistas, intentó en numerosas ocasiones organizar en Moscú reuniones pacíficas sobre los derechos de estas personas, que durante nueve años consecutivos no fueron autorizadas. El 10 de abril de 2014, junto con otros activistas, comunicó a la autoridad administrativa del Distrito de Lenin, en Sebastopol, la intención de celebrar un desfile del orgullo gay el 23 de abril de 2014, indicando los objetivos del desfile, su ubicación y duración y el número de participantes (no más de 200 personas). Los organizadores también declararon que estaban dispuestos a aceptar cualquier propuesta de las autoridades si se consideraba necesario hacer cambios en el recorrido del desfile.

2.2 El 14 de abril de 2014, el jefe de la autoridad administrativa del Distrito de Lenin denegó la autorización para celebrar el desfile del orgullo gay, citando consideraciones de orden público y se remitió a las leyes sobre la protección de la moralidad de los menores de edad y la prohibición de la propaganda entre los menores de las relaciones sexuales no tradicionales.

2.3 El 29 de abril de 2014, el autor presentó una denuncia ante el Tribunal del Distrito de Golovinski en Moscú, en la que impugnaba la decisión de la autoridad administrativa del Distrito de Lenin. Sostenía que la legislación rusa no imponía una prohibición total de la celebración de reuniones pacíficas y que, si las autoridades consideraban que el desfile del orgullo gay podía desencadenar disturbios multitudinarios, deberían haber proporcionado protección policial a sus participantes o propuesto un recorrido alternativo. También alegaba que se trataba de una decisión discriminatoria. El autor se remitía al asunto *Alekseyev c. Rusia*¹, y al dictamen del Comité en el caso *Fedotova c. la Federación de Rusia*² para respaldar sus argumentos.

2.4 El 20 de mayo de 2014, el Tribunal del Distrito de Golovinski desestimó el recurso y confirmó la decisión de la autoridad administrativa del Distrito de Lenin. El 28 de junio de 2014, el autor presentó un recurso de apelación ante el Tribunal Municipal de Moscú, que el tribunal desestimó el 18 de agosto de 2014. El 6 de diciembre de 2014, presentó un recurso de casación contra las decisiones de los tribunales inferiores ante el Presídium del Tribunal Municipal de Moscú, que fue desestimado el 16 de diciembre de 2014.

La denuncia

3.1 El autor afirma que se vulneraron los derechos que lo asisten en virtud del artículo 21 del Pacto, porque las autoridades interfirieron claramente en su derecho de reunión pacífica al denegarle la autorización para celebrar el desfile del orgullo gay.

3.2 El autor afirma también que se vulneró el artículo 26 del Pacto, leído conjuntamente con el artículo 21, debido al carácter discriminatorio de los motivos aducidos cuando se denegó la autorización para celebrar el desfile del orgullo gay. La referencia a la ley federal que prohíbe la propaganda entre los menores de edad de las relaciones sexuales no tradicionales sugiere que las autoridades no permitirían la celebración de ningún acto público por las minorías sexuales debido a la oposición de la mayoría de la sociedad y a la necesidad de proteger la moralidad de los menores. Las autoridades no pudieron demostrar ninguna justificación objetiva y razonable del trato diferente dispensado a raíz de la orientación sexual de los participantes en el desfile y sus beneficiarios y de las ideas que el acto público tenía por objeto promover.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo

4.1 En una nota verbal de 6 de mayo de 2016, el Estado parte se opone a la admisibilidad de la comunicación. Alega que, a fin de agotar todos los recursos internos, tras el primer recurso de casación interpuesto en el nivel regional ante el Presídium del Tribunal Municipal

¹ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, demandas núms. 4916/07, 25924/08 y 14599/09, sentencia de 21 de octubre de 2010.

² CCPR/C/106/D/1932/2010.

de Moscú, el autor debería haber presentado un recurso de casación también ante el Tribunal Supremo. Según el Estado, este constituye un recurso efectivo, conforme a la decisión del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el asunto *Abramyan y otros c. Rusia*³. El Estado parte solicita que se declare inadmisibles las comunicaciones por no haberse agotado los recursos internos.

4.2 En una nota verbal de 23 de mayo de 2016, el Estado parte presenta sus observaciones sobre el fondo de la comunicación. Señala que la decisión del tribunal de primera instancia se guiaba por el artículo 31 de la Constitución, que garantiza el derecho de reunión pacífica, derecho que puede restringirse con el fin de proteger la moral, la salud pública y los derechos y libertades de los demás. El Estado parte también sostiene que esa disposición se ajusta al artículo 20, párrafo 1, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, al artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y al artículo 11 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos).

4.3 Para respaldar sus argumentos, el Estado parte se remite al artículo 21 del Pacto y a los artículos 10, párrafo 2, y 11, párrafo 2, del Convenio Europeo de Derechos Humanos⁴, en los que se establece que podrán imponerse restricciones a la libertad de reunión pacífica si están previstas en la ley y son 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. A este respecto, el Estado parte se remite asimismo a la jurisprudencia del Comité, en particular a *Poliakov c. Belarús*⁵ y *Sekerko c. Belarús*⁶, así como a su observación general núm. 34 (2011).

4.4 El Estado parte reitera además los hechos del caso y señala que el propósito del desfile del orgullo gay, según el autor, era señalar a la atención de la población y de las autoridades cuestiones como los derechos humanos de las personas de orientación homosexual y la discriminación, la homofobia, el fascismo y la xenofobia. Sin embargo, el tribunal concluyó que la intención de los participantes de organizar un desfile para hacer un llamamiento en favor de la tolerancia hacia las minorías sexuales, que iba a desarrollarse en zonas destinadas a actividades recreativas frecuentadas por ciudadanos con hijos y en las cercanías de centros educativos, vulneraba las restricciones prescritas por la ley. La decisión de no autorizar el desfile del orgullo gay fue adoptada por la autoridad administrativa del Distrito de Lenin y confirmada por el tribunal de primera instancia ante la posibilidad de que se infringieran la Ley Federal núm. 436 de 2010 de Protección de los Niños contra la Información Perjudicial para su Salud y Desarrollo y la Ley Federal núm. 124 de 1998 de Garantías Básicas de los Derechos del Niño. Al aplicar las disposiciones de estas Leyes, el tribunal tenía por objeto impedir la difusión de información que pudiera dar a entender a los menores, en cuanto personas carentes de la oportunidad de juzgar esa información de forma crítica e independiente, que las relaciones matrimoniales tradicionales y no tradicionales tenían el mismo valor social. Los niños, debido a su falta de madurez física e intelectual, necesitan una protección y un cuidado especiales, lo que incluye una protección legal adecuada. En su decisión, el tribunal tuvo en cuenta que el desfile iba a discurrir por las inmediaciones de varios centros educativos y escolares. La decisión del tribunal tenía por finalidad proteger a los menores de información, propaganda y maniobras de agitación perjudiciales para su salud y su desarrollo moral y espiritual.

4.5 El Estado parte señala además que la fecha elegida para el desfile del orgullo gay, a saber, el 23 de abril de 2014, quedaba comprendida en el período de celebración de una festividad religiosa —la Pascua— y coincidía con la conmemoración del 70º aniversario de la liberación de la ciudad de Sebastopol de los invasores fascistas alemanes. Por estas razones, el tribunal consideró que la fecha y el recorrido elegidos eran inapropiados.

³ Demandas núms. 38951/13 y 59611/13, decisión de 12 de mayo de 2015. En relación con la efectividad del recurso, el Estado parte también se remitió a los cambios introducidos en el Código de Procedimiento Civil.

⁴ Véase también Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Berladir and others v. Russia*, demanda núm. 34202/06, sentencia de 10 de julio de 2012, párr. 52.

⁵ CCPR/C/111/D/2030/2011, párr. 8.2.

⁶ CCPR/C/109/D/1851/2008, párr. 9.6.

4.6 El Estado parte sostiene que el tribunal consideró infundada la pretensión del autor de que los motivos por los que se denegó la autorización para celebrar el desfile del orgullo gay eran discriminatorios. Recuerda que, en virtud del artículo 21 del Pacto y según el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, el derecho de reunión pacífica no es absoluto. Está sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional o el orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. Así, en el presente caso, la denegación de la autorización para celebrar el desfile del orgullo gay era la única medida posible a fin de proteger a los niños de información y propaganda perjudiciales para su salud y su desarrollo moral y espiritual.

4.7 Según el Estado parte, la decisión del tribunal de primera instancia fue confirmada por las instancias superiores, al considerarla conforme a derecho y fundada, dado que su objetivo era proteger a los menores de la influencia negativa que la propaganda homosexual podía tener en su desarrollo⁷. El Estado parte hace suya la postura de los tribunales y sostiene que no se vulneraron los derechos del autor reconocidos en el Pacto.

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

5.1 El 11 de julio de 2016, el autor presentó sus comentarios sobre las observaciones del Estado parte. En ellos rechaza la pretensión del Estado parte de que el recurso de casación ante el Tribunal Supremo constituiría un recurso efectivo en el presente caso. Admite que, en el asunto *Abramyan y otros c. Rusia*, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos consideró que el nuevo procedimiento de casación podía ser efectivo siempre que, no solo en la teoría sino también en la práctica, la infracción pudiera reconocerse y remediarse de resultados de la interposición del recurso. Señala que en el caso mencionado la determinación del agotamiento de los recursos internos estaba ligada a los plazos, esto es, el Tribunal Europeo tuvo que determinar la fecha en que se había adoptado la decisión firme en la causa a los efectos de definir el plazo de seis meses. El autor señala además que, según el Tribunal Europeo, correspondía al Estado parte demostrar que el recurso era efectivo tanto en la teoría como en la práctica. Sostiene que los jueces de la instancia de casación, incluidos los del Tribunal Supremo, no están en condiciones de remediar la violación de los derechos que lo amparan. Por consiguiente, el autor asegura que el recurso de casación ante el Tribunal Supremo no sería efectivo.

5.2 El autor se remite también al asunto del Tribunal Europeo de Derechos Humanos *Kocherov y Sergeeva c. Rusia*⁸, en el que el Tribunal consideró que, dado que los demandantes habían interpuesto su demanda ante el Tribunal antes de que este hubiera considerado efectivo el recurso de casación en su procedimiento reformado de dos niveles, los demandantes no estaban obligados a haber agotado dicho procedimiento antes de interponer su demanda ante el Tribunal.

5.3 El autor señala que presentó su comunicación al Comité el 17 de enero de 2015, es decir —al igual que en *Kocherov y Sergeeva c. Rusia*— antes de que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos hubiera reconocido la efectividad del nuevo recurso. Así pues, invita al Comité a considerar la determinación del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de que el recurso de casación en el procedimiento reformado de dos niveles constituye un recurso efectivo a la luz de la interpretación que se hizo de tal determinación en el asunto *Kocherov y Sergeeva c. Rusia*.

5.4 Además, el autor sostiene que los intentos de recurrir tanto en casación como a través del procedimiento de revisión (control de las garantías procesales) ante el Tribunal Supremo en casos similares, relativos a los derechos de las personas LGBT en la Federación de Rusia,

⁷ El Estado parte también se remite a varios instrumentos y documentos de las Naciones Unidas relativos a los derechos del niño, en particular los siguientes: la Convención sobre los Derechos del Niño, arts. 8, párr. 1, 13 y 16, y Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 4 (2003) y observación general núm. 7 (2005).

⁸ Demanda núm. 168899/13, sentencia de 29 de marzo de 2016.

no prosperaron, ya que el Tribunal Supremo confirmó las decisiones de los tribunales inferiores por las que se denegaba la autorización de esos actos públicos.

5.5 El autor sostiene que se han interpuesto ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos otras dos demandas⁹, en las que se reunían las reclamaciones de varios organizadores en relación con la denegación de más de 250 actos públicos en varias ciudades del Estado parte entre 2008 y 2014, todos ellos en favor de los derechos de las minorías sexuales y de género y con el fin de promover la tolerancia. Subraya que, en sus observaciones de 8 de junio de 2016, en relación con esas demandas, el Estado parte no planteó la cuestión del agotamiento de los recursos internos, aunque en la mayoría de esos casos los autores no habían interpuesto un recurso de casación ante el Tribunal Supremo. En los casos en que sí lo habían hecho, todos los recursos de casación habían sido desestimados.

5.6 En una carta de fecha 23 de julio de 2016, el autor reitera por extenso sus observaciones anteriores. Para respaldar sus argumentos, se remite a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en particular al asunto *Alekseyev c. Rusia* — relativo a la denegación por parte de las autoridades municipales de Moscú de la autorización para celebrar desfiles del orgullo gay en 2006, 2007 y 2008— en el cual el Tribunal concluyó que las autoridades habían conculcado el derecho de reunión pacífica y la prohibición de la discriminación¹⁰. También se remite a la jurisprudencia del Comité, en particular a *Fedotova c. la Federación de Rusia*¹¹ y *Alekseev c. la Federación de Rusia*¹². El autor señala asimismo la opinión sobre la cuestión de la prohibición de la llamada “propaganda de la homosexualidad” a la luz de la reciente legislación en algunos Estados Miembros del Consejo de Europa¹³, aprobada por la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia).

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

6.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité de Derechos Humanos debe decidir, de conformidad con el artículo 97 de su reglamento, si dicha comunicación es o no admisible en virtud del Protocolo Facultativo.

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

6.3 El Comité toma nota del argumento del Estado parte de que el autor no ha agotado los recursos internos, en concreto el procedimiento de casación ante el Tribunal Supremo. El Comité ha tomado nota de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre los cambios introducidos mediante la modificación del Código de Procedimiento Civil a través de la Ley Federal núm. 353 de 2010, y de su conclusión con respecto a la efectividad del nuevo procedimiento de casación. El Comité toma nota asimismo de la afirmación del autor de que interpuso un recurso de casación ante el Presídium del Tribunal Municipal de Moscú, pero que no agotó el nuevo procedimiento de casación por varias razones (véase el párrafo 5.1 del presente documento). El Comité se remite a este respecto a su jurisprudencia en el sentido de que los autores deben hacer uso de todos los recursos internos para cumplir el requisito del artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo, en la medida en que parezcan ser efectivos en el asunto en cuestión y estén de hecho a su disposición¹⁴. El Comité

⁹ *Alekseyev and others v. Russia*, demanda núm. 14988/09 y otras 50 demandas, sentencia de 27 de noviembre de 2018, y *Alekseyev and others v. Russia*, demanda núm. 31782/15, decisión de inadmisibilidad de 30 de junio de 2020.

¹⁰ El autor cita ampliamente las decisiones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en *Alekseyev v. Russia*, demandas núms. 4916/07, 25924/08 y 14599/09, sentencia de 21 de octubre de 2010, en particular los párrs. 78, 80 a 88 y 108.

¹¹ Párrs. 10.6 a 10.8.

¹² Véase CCPR/C/109/D/1873/2009.

¹³ Aprobada por la Comisión de Venecia el 18 de junio de 2013 en su 95ª sesión plenaria.

¹⁴ Véanse, por ejemplo, *Warsame c. el Canadá* (CCPR/C/102/D/1959/2010), párr. 7.4, y *P. L. c. Alemania* (CCPR/C/79/D/1003/2001), párr. 6.5.

también recuerda que las meras dudas con respecto a la efectividad de los recursos no eximen a los particulares de agotar los recursos internos disponibles¹⁵.

6.4 En el presente caso, el autor no alega que no tuviera acceso al nuevo procedimiento de casación, que estaba de hecho a su disposición. Sin embargo, cuestiona la efectividad de ese procedimiento en su caso, que en particular tenía que ver con los actos públicos organizados por la comunidad LGBT en un contexto de oposición general del Estado a tales actos. A este respecto, el Comité toma nota de la afirmación del autor, que el Estado parte no ha puesto en duda, de que entre 2008 y 2014, no se pudieron organizar al menos 252 actos públicos sobre temas relacionados con el colectivo LGBT en varias ciudades del Estado parte, debido a que las autoridades reiteradamente se negaron a autorizarlos, y de que hasta la fecha no ha habido ni una sola sentencia judicial que anule las decisiones negativas de las autoridades municipales en relación con reuniones sobre temas relacionados con este colectivo.

6.5 Al evaluar la eficacia del nuevo procedimiento de casación en relación con la presente comunicación, el Comité observa que este procedimiento, introducido por la Ley Federal núm. 353 de 2010, que entró en vigor el 1 de enero de 2012, permite la revisión, únicamente en lo relativo a cuestiones de derecho, de las decisiones judiciales que tienen fuerza de cosa juzgada. La decisión de remitir o no el caso para que sea examinado por el tribunal de casación es de carácter discrecional y corresponde a un único juez. Tales características llevan al Comité a considerar que este procedimiento de revisión en casación contiene elementos propios de un recurso extraordinario. Además, el Comité observa que, en el procedimiento de casación, la anulación o modificación de una sentencia vinculante solo puede intervenir en caso de violaciones importantes del derecho sustantivo o procesal. Por consiguiente, el Estado parte debe demostrar que existe una posibilidad razonable de que ese procedimiento suponga un recurso efectivo en las circunstancias del caso en cuestión¹⁶. El Comité observa que las autoridades municipales y los tribunales nacionales han denegado sistemáticamente al autor y a otros activistas la posibilidad de organizar concentraciones, fundando sus decisiones en la legislación que prohíbe la propaganda entre los menores de edad de las relaciones sexuales no tradicionales. A este respecto, el Comité se remite al párrafo 10 d) de sus observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de la Federación de Rusia¹⁷, en el que expresó su preocupación por que esas leyes exacerbaran los estereotipos negativos sobre las personas LGBT y constituyeran una restricción desproporcionada de sus derechos consagrados en el Pacto. El Comité aludió, en particular, a dos sentencias del Tribunal Constitucional, a saber, las sentencias núms. 151-O-O, de 19 de enero de 2010, y 24-P, de 23 de septiembre de 2014, que habían confirmado la legalidad de esas leyes. El Comité considera que la aplicación sistemática de estas leyes a las reuniones de la comunidad LGBT por parte de las autoridades y el apoyo a esta práctica por los tribunales, en particular por el Tribunal Constitucional del Estado parte, hacen improbable que un recurso de casación del autor fuera a prosperar¹⁸. A falta de información del Estado parte sobre los eventuales cambios introducidos en la legislación o en la práctica administrativa en relación con esta cuestión y sobre la posible efectividad del nuevo recurso de casación para impugnar la aplicación de este régimen legislativo, así como de ejemplos de decisiones judiciales que hayan anulado decisiones administrativas en las que se denegaba la autorización para celebrar reuniones de personas LGBT desde 2015, el Comité considera que, en las circunstancias del presente caso, el procedimiento de casación previsto en el Código de Procedimiento Civil no debe considerarse un recurso que el autor tuviera que agotar a los efectos de la admisibilidad. Así pues, considera que lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo no obsta para que examine la presente comunicación.

6.6 El Comité observa que, según el autor, se han vulnerado los derechos que lo asisten en virtud de los artículos 21 y 26, puesto que no se le permitió organizar un desfile del orgullo gay y fue discriminado por su orientación sexual. El Comité considera que el autor ha

¹⁵ *Leghaei y otros c. Australia* (CCPR/C/113/D/1937/2010), párr. 9.3.

¹⁶ Véanse, por ejemplo, *Schumilin c. Belarús* (CCPR/C/105/D/1784/2008), párr. 8.3, y *Dorofeev c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/111/D/2041/2011).

¹⁷ CCPR/C/RUS/CO/7.

¹⁸ Véanse, por ejemplo, *S. L. c. la República Checa* (CCPR/C/103/D/1850/2008), párr. 6.4, y *Min-Kyu Jeong y otros c. la República de Corea* (CCPR/C/101/D/1642-1741/2007), párr. 6.3.

fundamentado suficientemente estas alegaciones 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

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

7.2 El Comité ha tomado nota de la afirmación del autor de que se han vulnerado los derechos que lo asisten en virtud de los artículos 21 y 26 del Pacto. El Comité recuerda que el derecho de reunión pacífica protege la capacidad de las personas para ejercer su autonomía individual en solidaridad con los demás. Junto con otros derechos conexos, constituye también el fundamento mismo de un sistema de gobierno participativo basado en la democracia, los derechos humanos, el respeto de la ley y el pluralismo¹⁹. Además, los Estados deben velar por que las leyes y su interpretación y aplicación no den lugar a discriminación en el disfrute del derecho de reunión pacífica, por ejemplo, por motivos de orientación sexual o identidad de género²⁰.

7.3 El Comité recuerda que el artículo 21 protege las reuniones pacíficas dondequiera que tengan lugar, entre otros, al aire libre, en el interior y en línea, y en espacios públicos y privados²¹. No se permite ninguna restricción de ese derecho a menos que: a) se imponga de conformidad con 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. Incumbe a los Estados partes justificar las limitaciones del derecho protegido por el artículo 21 del Pacto y demostrar que no constituyen un obstáculo desproporcionado al ejercicio de ese derecho²².

7.4 El Comité considera que las autoridades deben poder demostrar que las restricciones cumplen el requisito de legalidad y, además, son tanto necesarias como proporcionadas en relación con al menos uno de los motivos de restricción admisibles que figuran en el artículo 21. Las restricciones no deben ser discriminatorias, comprometer la esencia del derecho o tener por objeto desalentar la participación en las reuniones o provocar un efecto disuasorio²³. Cuando no se cumple esta obligación, se vulnera el artículo 21²⁴.

7.5 El Comité observa que los Estados partes tienen además ciertos deberes positivos en lo que respecta al hecho de facilitar las reuniones pacíficas y hacer posible que los participantes logren sus objetivos²⁵. Los Estados deben promover un entorno propicio para el ejercicio del derecho de reunión pacífica sin discriminación y establecer un marco jurídico e institucional en el que pueda ejercerse efectivamente ese derecho. A veces puede ser necesario que las autoridades adopten medidas específicas. Por ejemplo, puede que tengan que cerrar calles, desviar el tráfico o garantizar la seguridad. Cuando sea necesario, los Estados también deben proteger a los participantes contra posibles abusos por parte de agentes no estatales, como la injerencia o la violencia de otros ciudadanos²⁶, contramanifestantes y proveedores de servicios de seguridad privada²⁷.

7.6 En el presente caso, el Comité observa que tanto el Estado parte como el autor están de acuerdo en que la negativa a autorizar la celebración de un desfile del orgullo gay en

¹⁹ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 37 (2020), párr. 1.

²⁰ *Ibid.*, párr. 25.

²¹ *Ibid.*, párr. 6.

²² *Poplavny c. Belarús* (CCPR/C/115/D/2019/2010), párr. 8.4; *Alekseev c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/130/D/2757/2016), y la observación general núm. 37, párr. 36.

²³ Observación general núm. 37, párr. 36.

²⁴ *Chebotareva c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/104/D/1866/2009), párr. 9.3.

²⁵ Desde su decisión en el caso *Turchenyak y otros c. Belarús* (CCPR/C/108/D/1948/2010 y Corr.1), el Comité ha reiterado a menudo que las medidas adoptadas por los Estados en respuesta a una reunión deben guiarse por el objetivo de facilitar el derecho. Véanse también CCPR/C/BEN/CO/2, párr. 33; A/HRC/20/27, párr. 33, y resolución 38/11 del Consejo de Derechos Humanos.

²⁶ *Alekseev c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/109/D/1873/2009), párr. 9.6.

²⁷ Observación general núm. 37, párr. 24.

Moscú el 23 de abril de 2014 constituyó una injerencia en el derecho de reunión del autor, pero las partes no están de acuerdo en cuanto a si la restricción en cuestión era admisible.

7.7 El Comité toma nota de la afirmación del Estado parte de que su decisión de denegar la autorización para celebrar el desfile con el propósito declarado —la promoción de los derechos y las libertades de las minorías sexuales— era necesaria y proporcionada, y de su afirmación de que era la única medida posible en una sociedad democrática para proteger a los menores frente a información perjudicial para su desarrollo moral y espiritual y su salud. El Comité también toma nota de la afirmación del Estado parte de que no hubiera sido posible celebrar el desfile debido a que habría coincidido con la celebración de una festividad religiosa —la Pascua—, así como con la conmemoración del 70º aniversario de la liberación de Sebastopol de la ocupación fascista alemana. El Comité toma nota además de la afirmación del autor sobre su voluntad de ejercer su derecho de reunión pacífica con el propósito anunciado, garantizando al mismo tiempo el respeto del orden público y de las normas en materia de moral pública, y de que había informado a las autoridades de que estaba dispuesto a modificar el recorrido del desfile.

7.8 El Comité señala que las restricciones a las reuniones pacíficas para la protección de la “moral” deberían ser excepcionales. Si se llega a hacer uso de esa justificación, no debería ser para proteger concepciones de la moralidad que se deriven exclusivamente de una sola tradición social, filosófica o religiosa y cualquier restricción de este tipo ha de entenderse en el contexto de la universalidad de los derechos humanos, el pluralismo y el principio de no discriminación. El Comité recuerda que las restricciones basadas en este motivo no pueden, por ejemplo, imponerse como oposición a expresiones de la orientación sexual o la identidad de género²⁸.

7.9 Las restricciones impuestas a una reunión so pretexto de proteger los derechos y libertades de terceros pueden estar relacionadas con la protección de derechos amparados por el Pacto o de otra índole de personas que no participan en la reunión. En el presente caso, el Comité considera que no existe ningún indicio que sugiera que la “mera mención de la homosexualidad”²⁹ o la expresión pública de la condición de homosexual o el llamamiento al respeto de los derechos de los homosexuales puedan tener un efecto negativo sobre los menores.

7.10 El Comité recuerda también que los participantes pueden determinar libremente el propósito de una reunión pacífica para promover ideas y objetivos a los que se aspira en la esfera pública, y establecer el grado de apoyo u oposición a esas ideas y objetivos. El requisito de que toda restricción sea, en principio, neutral en cuanto al contenido³⁰ y, por lo tanto, no esté relacionada con el mensaje transmitido por la reunión es fundamental para la realización del derecho de reunión pacífica. Lo contrario frustra el propósito mismo de las reuniones pacíficas como instrumento de participación política y social³¹. Por consiguiente, el Comité considera que, en el presente caso, las restricciones del Estado parte al derecho de reunión del autor estaban directamente relacionadas con el propósito y el contenido elegidos para la reunión, a saber, una afirmación de la homosexualidad y de los derechos de los homosexuales. El Comité, por lo tanto, concluye que el Estado parte no ha demostrado que la restricción impuesta a los derechos del autor fuera necesaria en una sociedad democrática en interés de la protección de la salud o la moral públicas o de la protección de los derechos y libertades de los demás. En consecuencia, el Comité considera que de los hechos expuestos

²⁸ *Ibid.*, párr. 46. Véanse *Fedotova c. la Federación de Rusia*, párrs. 10.5 y 10.6; *Alekseev c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/109/D/1873/2009), párr. 9.6, y *Alekseev c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/130/D/2757/2016).

²⁹ Véase *Alekseev c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/130/D/2757/2016). Véase también Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Alekseyev v. Russia*, demandas núms. 4916/07, 25924/08 y 14599/09, párr. 86; *Zhdanov and others v. Russia*, demandas núm. 12200/08 y otras dos demandas, sentencia de 16 de julio de 2019, y *Alekseyev and others v. Russia*, demanda núm. 14988/09 y otras 50 demandas.

³⁰ Observación general núm. 37, párr. 22. *Alekseev c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/109/D/1873/2009), párr. 9.6.

³¹ Observación general núm. 37, párr. 48.

se desprende que se han vulnerado los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 21 del Pacto³².

7.11 El Comité toma nota además de la afirmación del autor de que, al prohibir el desfile, las autoridades lo discriminaron por su orientación sexual, lo que contraviene el artículo 26. También toma nota de la afirmación del Estado parte de que el motivo de la prohibición del desfile no incluía ninguna manifestación de intolerancia hacia las personas de orientación sexual no tradicional, sino que la prohibición venía estrictamente impuesta por la protección de los derechos de los menores.

7.12 El Comité recuerda que, en virtud del artículo 26, todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección de la ley, se prohíbe cualquier discriminación en virtud de la ley y se garantiza a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social³³. Haciendo referencia a su jurisprudencia³⁴, el Comité recuerda que la prohibición de la discriminación que figura en el artículo 26 se extiende también a la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género³⁵.

7.13 El Comité considera que las autoridades se opusieron al contenido homosexual del desfile y establecieron expresamente una distinción basada en la orientación sexual y la identidad de género, que constituyó una diferenciación basada en motivos prohibidos por el artículo 26.

7.14 El Comité recuerda además su jurisprudencia en el sentido de que no toda diferenciación basada en los motivos enumerados en el artículo 26 del Pacto equivale a una discriminación, siempre que se base en criterios razonables y objetivos³⁶ y persiga un objetivo legítimo amparado por el Pacto³⁷. En las circunstancias del presente caso, el Estado parte estaba obligado a proteger al autor en el ejercicio de sus derechos con arreglo al Pacto y a no contribuir a la supresión de esos derechos³⁸. El Comité observa además que en ocasiones anteriores ha concluido que las leyes del Estado parte por las que se prohíbe la propaganda entre los menores de edad de las relaciones sexuales no tradicionales exacerban los estereotipos negativos sobre las personas LGBT y constituyen una restricción desproporcionada de sus derechos consagrados en el Pacto, y ha pedido que se deroguen esas leyes³⁹. Por consiguiente, el Comité considera que el Estado parte no ha demostrado que la restricción impuesta al derecho de reunión pacífica del autor se basara en criterios razonables y objetivos y persiguiera un objetivo legítimo amparado por el Pacto. Por lo tanto, la prohibición de la reunión que el autor pretendía organizar constituyó una violación de los derechos que lo amparan en virtud del artículo 26 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 21 y 26 del Pacto.

³² *Alekseev c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/109/D/1873/2009), párr. 9.6.

³³ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 18 (1989), párr. 1.

³⁴ *Toonen c. Australia*, comunicación núm. 488/1992, párr. 8.7; *Young c. Australia* (CCPR/C/78/D/941/2000), párr. 10.4, y *X. c. Colombia* (CCPR/C/89/D/1361/2005), párr. 7.2.

³⁵ *Nepomnyashchiy c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/123/D/2318/2013), párr. 7.3, y *Alekseev c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/130/D/2757/2016).

³⁶ Véanse, entre otros, *Broeks c. los Países Bajos*, comunicación núm. 172/1984, párr. 13; *Zwaan-de Vries c. los Países Bajos*, comunicación núm. 182/1984, párr. 13; *Müller y Engelhard c. Namibia* (CCPR/C/74/D/919/2000), párr. 6.7; *Derksen y Bakker c. los Países Bajos* (CCPR/C/80/D/976/2001), párr. 9.2, y *Fedotova c. la Federación de Rusia*, párr. 10.6.

³⁷ Observación general núm. 18, párr. 13. Véase, entre otros, *O'Neill y Quinn c. Irlanda* (CCPR/C/87/D/1314/2004), párr. 8.3.

³⁸ *Alekseev c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/109/D/1873/2009), párr. 9.6.

³⁹ CCPR/C/RUS/CO/7, párr. 10. Véanse asimismo las observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño (CRC/C/RUS/CO/4-5), párrs. 24 y 25, en las que el Comité expresó su preocupación por el hecho de que esas leyes fomentasen la estigmatización y la discriminación de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI), incluidos los niños pertenecientes a ese colectivo y los hijos de las familias LGBTI, e instó a que se derogaran.

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. Ello implica que debe proporcionar una reparación integral a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto hayan sido vulnerados, lo cual incluye una indemnización adecuada. El Estado parte tiene también la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para 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 debe revisar su legislación y su práctica con miras a garantizar que los derechos previstos en el artículo 21 del Pacto, incluidas la organización y celebración de reuniones pacíficas, y en el artículo 26 puedan disfrutarse 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 cuando se haya determinado que ha habido 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 el idioma oficial del Estado parte.

Anexo

Voto particular (concurrente) de Gentian Zyberi, miembro del Comité

1. Coincido con la decisión del Comité en cuanto al fondo, en la que concluye que los hechos que tiene ante sí ponen de manifiesto una violación por el Estado parte de los artículos 21 y 26 del Pacto. Al igual que mi voto particular concurrente en el caso *Alekseev c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/130/D/2727/2016, anexo), el presente voto particular concurrente señala la situación de ilegalidad general vigente, ya que la violación se produjo en Sebastopol (Ucrania), cuya anexión militar a principios de 2014 por parte de la Federación de Rusia¹ sigue siendo un asunto contencioso de interés internacional. La denuncia se presentó contra la Federación de Rusia el 17 de enero de 2015, y el autor estaba planeando el desfile del orgullo gay que se celebraría el 23 de abril de 2014. Si bien el Comité ha obedecido debidamente al interés primordial de garantizar la protección de los derechos civiles y políticos reconocidos en el Pacto en todo momento y en todo lugar, incluido en los territorios ocupados, esta situación ilegal debe ser tenida en cuenta. Esto se desprende de varias resoluciones de la Asamblea General sobre la situación de los derechos humanos en la República Autónoma de Crimea y la ciudad de Sebastopol (Ucrania) y de consideraciones generales de derecho internacional público.

2. La Asamblea General ha abordado la situación en la República Autónoma de Crimea y la ciudad de Sebastopol (Ucrania) en varias resoluciones en el período comprendido entre marzo de 2014 y diciembre de 2020, afirmando su compromiso con la soberanía, la independencia política, la unidad y la integridad territorial de Ucrania dentro de sus fronteras internacionalmente reconocidas². En su resolución 68/262, la Asamblea General recalcó que el referendo celebrado en la República Autónoma de Crimea y la ciudad de Sebastopol el 16 de marzo de 2014, al no tener validez, no podía servir de base para modificar el estatuto de la República Autónoma de Crimea o de la ciudad de Sebastopol. Además, exhortó a todos los Estados, organizaciones internacionales y organismos especializados a que se abstuvieran de todo acto u operación que pudiera interpretarse como un reconocimiento de ese estatuto modificado.

3. La Asamblea General ha venido reiterando a lo largo de los años las dificultades relativas a la protección de los derechos humanos en la República Autónoma de Crimea y la ciudad de Sebastopol (Ucrania)³. En su resolución 72/190, la Asamblea General exigió a la Federación de Rusia que respetara las obligaciones dimanantes del derecho internacional en relación con el respeto de la legislación vigente en Crimea antes de la ocupación. En su resolución 75/192, la Asamblea General, reiterando lo formulado en sus resoluciones 73/263 y 74/168, exhortó a todas las organizaciones internacionales y organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas a que, cuando se refirieran a Crimea en sus documentos oficiales, comunicaciones, publicaciones, informaciones e informes, en particular en los relativos a datos estadísticos de la Federación de Rusia o proporcionados por la Federación de Rusia, así como en los publicados o utilizados en recursos y plataformas oficiales de Internet de las Naciones Unidas, hablaran de “la República Autónoma de Crimea y la ciudad de Sebastopol (Ucrania), temporalmente ocupadas por la Federación de Rusia”, y alentó a todos los Estados y a las demás organizaciones internacionales a que hicieran lo mismo.

4. Dado que el Comité de Derechos Humanos forma parte del sistema de las Naciones Unidas e informa anualmente a la Asamblea General sobre sus actividades, debe tener en cuenta las resoluciones y recomendaciones pertinentes de la Asamblea General en el desempeño de su labor. Por lo tanto, en mi opinión, cada vez que el Comité examine

¹ La Federación de Rusia anexionó militarmente Crimea entre febrero y marzo de 2014. Desde entonces, ha administrado Crimea como dos entidades constitutivas de la Federación de Rusia: la República de Crimea y la ciudad autónoma de Sebastopol.

² Resoluciones de la Asamblea General 68/262, 71/205, 72/190, 73/263, 74/168 y 75/192.

³ Véase la nota al pie 2.

comunicaciones individuales procedentes de Crimea, debería incluir en la sección “examen de la admisibilidad” una breve explicación en la que se indique que el caso se plantea en relación con “la República Autónoma de Crimea y la ciudad de Sebastopol (Ucrania), temporalmente ocupadas por la Federación de Rusia”.

5. De esta manera, el Comité estaría siguiendo las recomendaciones de la Asamblea General recogidas en varias de sus resoluciones, así como las obligaciones dimanantes del derecho internacional relativas al no reconocimiento de una situación ilegal.
