



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
18 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. 2692/2015* **

| | |
|---|--|
| <i>Comunicación presentada por:</i> | Aleksandr Burakov (no representado por abogado) |
| <i>Presunta víctima:</i> | El autor |
| <i>Estado parte:</i> | Belarús |
| <i>Fecha de la comunicación:</i> | 27 de junio de 2015 (presentación inicial) |
| <i>Referencias:</i> | Decisión adoptada con arreglo al artículo 92 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 1 de diciembre de 2015 (no se publicó como documento) |
| <i>Fecha de aprobación del dictamen:</i> | 25 de marzo de 2021 |
| <i>Asunto:</i> | Libertad de difundir información; imposición de multas por producción y distribución de material destinado a los medios de comunicación |
| <i>Cuestiones de procedimiento:</i> | Grado de fundamentación de las alegaciones |
| <i>Cuestiones de fondo:</i> | Libertad de expresión |
| <i>Artículos del Pacto:</i> | 2, párrs. 2 y 3; y 19 |
| <i>Artículos del Protocolo Facultativo:</i> | 2; 3; y 5, párr. 2 b) |

1. El autor de la comunicación es Aleksandr Burakov, nacional de Belarús nacido en 1974. Afirma que el Estado parte ha vulnerado los derechos que lo asisten en virtud del artículo 19, párrafo 2, leído conjuntamente con el artículo 2, párrafos 2 y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El Protocolo Facultativo entró en vigor para Belarús el 30 de diciembre de 1992. El autor no está representado por abogado.

Los hechos expuestos por el autor

2.1 El autor es un periodista independiente, cuyo material destinado a los medios de comunicación era publicado con regularidad por el servicio en lengua rusa de la empresa

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



alemana de radiodifusión internacional Deutsche Welle. El 25 de agosto de 2014 se publicó en el sitio web de Deutsche Welle un artículo escrito por el autor, titulado “La senda de un contrabandista: ¿se aplican las sanciones rusas en la región fronteriza?” (título traducido).

2.2 El 30 de septiembre de 2014, se elaboró un informe policial contra el autor por una infracción del artículo 22.9, párrafo 2, del Código de Infracciones Administrativas de Belarús, relativo a la producción y distribución ilícitas de productos de los medios de comunicación.

2.3 El 8 de octubre de 2014, el Tribunal del Distrito de Lenin de la ciudad de Mogilev dictaminó que el autor había vulnerado la Ley de Medios de Comunicación y le impuso una multa de 6 millones de rublos belarusos¹. El tribunal estableció que el autor había suministrado un material destinado a los medios de comunicación que fue publicado en el sitio web de Deutsche Welle. Para ejercer como periodista extranjero, el autor debería haber solicitado la acreditación del Ministerio de Relaciones Exteriores. Al no hacerlo, infringió el artículo 35, párrafo 4, de la Ley de Medios de Comunicación, que prohíbe llevar a cabo actividades periodísticas para un medio de comunicación extranjero sin contar con acreditación.

2.4 En una fecha no especificada, el autor apeló al Tribunal Regional de Mogilev, que desestimó la demanda el 20 de noviembre de 2014.

2.5 El autor interpuso recursos de revisión (control de las garantías procesales) ante el Presidente del Tribunal Regional de Mogilev y el Presidente del Tribunal Supremo, recursos que fueron desestimados los días 10 de marzo y 14 de mayo de 2015, respectivamente.

2.6 El autor no solicitó a la Fiscalía General que iniciase un procedimiento de revisión, argumentando que dicho procedimiento no se consideraba un recurso efectivo.

La denuncia

3.1 El autor afirma que los tribunales nacionales no establecieron si las restricciones impuestas a su derecho a recibir e impartir información eran necesarias para lograr uno de los propósitos enumerados en el artículo 19 del Pacto.

3.2 El autor afirma que se violaron sus derechos con arreglo al artículo 19, leído conjuntamente con el artículo 2, párrafos 2 y 3, del Pacto, porque las autoridades de Belarús y los tribunales nacionales no demostraron que el hecho de declararlo culpable de violar la Ley de Medios de Comunicación y de imponerle una multa por publicar un artículo a través de un sitio web en Internet fuera necesario para la protección de la seguridad nacional o del orden público, la salud o la moral públicas, o el respeto de los derechos de los demás.

3.3 El autor pide al Comité que recomiende al Estado parte que armonice las disposiciones de la Ley de Medios de Comunicación con las obligaciones internacionales que le incumben en virtud del Pacto.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad

4.1 Mediante nota verbal de 4 de febrero de 2016, el Estado parte señaló que, el 8 de octubre de 2014, el Tribunal del Distrito de Lenin de la ciudad de Mogilev había declarado al autor culpable de infringir el artículo 22.9, párrafo 2, del Código de Infracciones Administrativas y le había impuesto una multa por producción y distribución ilícitas de material destinado a los medios de comunicación.

4.2 La legalidad y pertinencia de la decisión fueron confirmadas por el Tribunal Regional de Mogilev el 20 de noviembre de 2014. Los días 10 de marzo y 14 de mayo de 2015, respectivamente, el Presidente del Tribunal Regional de Mogilev y el Presidente del Tribunal Supremo de Belarús desestimaron los recursos de revisión interpuestos posteriormente por el autor.

¹ Equivalentes a unos 560 dólares de los Estados Unidos cuando se dictó la sentencia.

4.3 Así pues, se garantizó plenamente al autor el derecho a ser oído públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, consagrado en el artículo 14 del Pacto.

4.4 El Estado parte sostiene que no se vulneró el derecho del autor a la libertad de expresión en virtud del artículo 19, párrafo 2, del Pacto. Llega a la conclusión de que la legislación de Belarús que regula el procedimiento de acreditación de los periodistas de los medios de comunicación no puede considerarse una restricción del derecho previsto en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto.

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

5. El 23 de febrero de 2016, el autor reiteró sus afirmaciones de que se había vulnerado su derecho a buscar, recibir y difundir información porque las autoridades no habían demostrado que las restricciones impuestas a su derecho fueran necesarias para lograr uno de los propósitos enumerados en el artículo 19 del Pacto.

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 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 hecho de que el autor afirma que ha agotado los recursos internos disponibles y que el Estado parte no se ha opuesto a la admisibilidad de la comunicación aduciendo ese motivo. Por consiguiente, el Comité considera que lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo no obsta para que examine el presente caso.

6.4 El Comité toma nota de la afirmación del autor de que el Estado parte vulneró los derechos que lo asisten en virtud del artículo 19, leído conjuntamente con el artículo 2, párrafo 2, del Pacto. El Comité reitera que las disposiciones del artículo 2 no pueden invocarse para fundamentar una reclamación en una comunicación presentada en virtud del Protocolo Facultativo junto con otras disposiciones del Pacto, salvo cuando el incumplimiento por el Estado parte de sus obligaciones a tenor de lo dispuesto en el artículo 2 sea la causa inmediata de una vulneración manifiesta del Pacto que afecte directamente a la presunta víctima². El Comité observa, sin embargo, que las alegaciones del autor ya plantean cuestiones relacionadas con el artículo 19, derivadas de la interpretación y aplicación de las leyes vigentes en el Estado parte, y no considera que examinar si el Estado parte incumplió también las obligaciones generales dimanantes del artículo 2, párrafo 2, leído conjuntamente con el artículo 19 del Pacto, difiera de examinar si se vulneraron los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 19. Por consiguiente, el Comité considera que la alegación del autor a este respecto es incompatible con el artículo 2 del Pacto y, por tanto, declara que esta parte de la comunicación es inadmisibles en virtud del artículo 3 del Protocolo Facultativo.

6.5 El Comité toma nota también de las alegaciones del autor al amparo del artículo 19, leído conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, del Pacto. Puesto que en el expediente no figura ninguna otra información al respecto, el Comité considera que el autor no ha fundamentado suficientemente sus alegaciones a los efectos de su admisibilidad. Por consiguiente, declara que esa parte de la comunicación es inadmisibles en virtud del artículo 2 del Protocolo Facultativo.

² *Zhukovsky c. Belarús* (CCPR/C/127/D/2724/2016), párr. 6.4; *Zhukovsky c. Belarús* (CCPR/C/127/D/2955/2017), párr. 6.4; y *Zhukovsky c. Belarús* (CCPR/C/127/D/3067/2017), párr. 6.6.

6.6 Por último, el Comité observa que las alegaciones formuladas por el autor plantean cuestiones relacionadas con el artículo 19, párrafo 2, del Pacto. Considera que esas alegaciones se han fundamentado suficientemente a efectos de la 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, de conformidad con el artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.

7.2 El Comité toma nota de la alegación del autor de que los tribunales no establecieron que la restricción de su derecho a la libertad de expresión respondiera a alguno de los motivos permisibles que establece el artículo 19, párrafo 3, del Pacto y que, por tanto, se vulneraron los derechos que lo asisten en virtud del artículo 19, párrafo 2, del Pacto.

7.3 El Comité recuerda al respecto su observación general núm. 34 (2011), relativa a la libertad de opinión y la libertad de expresión, en la que se señala, entre otras cosas, que esas libertades son condiciones indispensables para el pleno desarrollo de la persona, son fundamentales para toda sociedad y constituyen la piedra angular de todas las sociedades libres y democráticas³. Observa que en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto se establece que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, que incluye 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: a) asegurar el respeto de los derechos o la reputación de los demás; o b) proteger la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. Observa que las restricciones del ejercicio de los derechos establecidos en el artículo 19, párrafo 2, del Pacto no deben ser de naturaleza excesivamente amplia, 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 protegerse⁴, deben cumplir pruebas estrictas de necesidad y proporcionalidad y deben estar relacionadas directamente con la necesidad específica de la que dependen⁵. El principio de proporcionalidad debe respetarse no solo en la ley que defina las restricciones sino también por las autoridades administrativas y judiciales que la apliquen⁶. Cuando un Estado parte haga valer una razón legítima para restringir la libertad de expresión, deberá demostrar en forma concreta e individualizada la naturaleza exacta de la amenaza a cualquiera de los propósitos enumerados en el artículo 19, párrafo 3, que le hizo restringir la libertad de expresión, y la necesidad y la proporcionalidad de la medida concreta que se haya adoptado, en particular estableciendo una conexión directa e inmediata entre la expresión y la amenaza⁷. El Comité recuerda que, por tanto, incumbe al Estado parte demostrar que las restricciones impuestas a los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 19 del Pacto eran necesarias y fueron proporcionadas⁸.

7.4 El Comité observa que el autor fue sancionado por la publicación de un artículo en el servicio en lengua rusa de la empresa alemana de radiodifusión internacional Deutsche Welle. El autor fue multado por el Tribunal del Distrito de Lenin de Mogilev por la producción y distribución ilícitas de material destinado a los medios de comunicación en violación de las disposiciones de la Ley de Medios de Comunicación. El Comité también observa que ni el Estado parte ni los tribunales nacionales han proporcionado explicación alguna sobre la manera en que esas restricciones estaban justificadas a los efectos del artículo 19, párrafo 3, del Pacto, ni sobre si la sanción impuesta —es decir, la multa administrativa—, independientemente de que se ajustara a derecho, era necesaria, proporcionada y apropiada para el logro de alguno de los fines legítimos previstos en la

³ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 34 (2011), relativa a la libertad de opinión y la libertad de expresión, párr. 2.

⁴ *Ibid.*, párr. 34.

⁵ *Ibid.*, párr. 22. Véase también, por ejemplo, *Turchenyak y otros c. Belarús* (CCPR/C/108/D/1948/2010), párr. 7.7.

⁶ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 34 (2011), párr. 34.

⁷ *Ibid.*, párrs. 35 y 36.

⁸ *Androsenko c. Belarús* (CCPR/C/116/D/2092/2011), párr. 7.3.

disposición mencionada. El Comité observa que el requisito de la necesidad lleva en sí un elemento de proporcionalidad, en el sentido de que el alcance de la restricción impuesta a la libertad de expresión debe ser proporcional al valor que se pretenda proteger con esa restricción⁹.

7.5 En vista de estas circunstancias, y ante la falta de explicaciones del Estado parte o de más información pertinente en el expediente, el Comité concluye que se han vulnerado los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 19, párrafo 2.

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 del artículo 19, párrafo 2, 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. Ello implica que se debe ofrecer una reparación integral a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto han sido vulnerados. En consecuencia, el Estado parte está obligado, entre otras cosas, a conceder al autor una indemnización adecuada y a adoptar medidas adecuadas para reembolsar los gastos efectuados por el autor, incluido el reembolso de la multa impuesta y de las costas judiciales relativas al presente caso. El Estado parte tiene también la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para evitar que se produzcan violaciones semejantes en el futuro, en particular revisando su legislación nacional y la aplicación de esta a fin de armonizarla con su obligación de adoptar medidas para hacer efectivos los derechos reconocidos en el artículo 19.

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 sus idiomas oficiales.

⁹ *Marques de Morais c. Angola* (CCPR/C/83/D/1128/2002), párr. 6.8.