



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
20 de enero 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. 2418/2014* **

<i>Comunicación presentada por:</i>	Tazabek Sambetbai (representado por la abogada Bakhytzhana Toregozhina)
<i>Presunta víctima:</i>	El autor
<i>Estado parte:</i>	Kazajstán
<i>Fecha de la comunicación:</i>	7 de diciembre de 2012 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión adoptada con arreglo al artículo 92 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 6 de junio de 2014 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	30 de octubre de 2020
<i>Asunto:</i>	Detención y condena por una infracción administrativa e imposición de una multa por participar en un acto multitudinario no autorizado
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Agotamiento de los recursos internos; fundamentación de las reclamaciones
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Libertad de asociación; libertad de expresión
<i>Artículos del Pacto:</i>	19, párr. 2; y 21
<i>Artículos del Protocolo Facultativo:</i>	2 y 5

1. El autor de la comunicación es Tazabek Sambetbai, nacional de Kazajstán nacido en 1980¹. Afirma que Kazajstán ha vulnerado los derechos que lo asisten en virtud de los artículos 19, párrafo 2, y 21 del Pacto. El Protocolo Facultativo entró en vigor para Kazajstán el 30 de junio de 2009. El autor está representado por una abogada.

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

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

¹ El autor es un activista de la sociedad civil y participó como candidato en las elecciones legislativas y municipales de enero de 2012.



Los hechos expuestos por el autor

2.1 El 28 de abril de 2012, alrededor del mediodía, el autor, en su calidad de miembro de la oposición, participó y pronunció un discurso en una reunión pacífica no autorizada en una plaza pública frente al hotel Kazajstán en Almaty. Antes del acto, sus organizadores trataron de obtener permiso para celebrarlo, pero su solicitud fue rechazada por la municipalidad local (no se proporcionan más detalles). El autor no estaba entre los organizadores del evento. La reunión se celebró con el objetivo de protestar contra las vulneraciones que se habían producido durante las recientes elecciones legislativas y municipales y para homenajear a las víctimas de la masacre ocurrida el 16 de diciembre de 2011 en Zhanaozen, en la provincia occidental de Mangystau, en Kazajstán.

2.2 El autor explica que se celebraron reuniones pacíficas similares los días 17 y 28 de enero, 25 de febrero y 24 de marzo de 2012, y que en ellas muchos participantes fueron detenidos y declarados culpables de haber cometido una infracción administrativa².

2.3 El 28 de abril de 2012, el autor fue detenido y trasladado inmediatamente ante el tribunal administrativo interdistrital especializado de Almaty. Ese mismo día fue declarado culpable de participar en un acto multitudinario no autorizado con arreglo al artículo 373, párrafo 1, del Código de Infracciones Administrativas de Kazajstán (violación de las normas que rigen la organización o la realización de reuniones, marchas, piquetes, asambleas u otros actos multitudinarios) y se le impuso una multa de 30.743 tenge³.

2.4 El 7 de mayo de 2012, el autor recurrió la decisión del tribunal administrativo interdistrital especializado ante el tribunal municipal de Almaty, que desestimó el recurso del autor el 10 de mayo de 2012. Posteriormente, el 25 de mayo de 2012, el autor presentó una denuncia ante la Fiscalía General para impugnar la sentencia de 28 de abril de 2012. El 31 de mayo de 2012, la Fiscalía General respondió que se llevaría a cabo una revisión adicional. La denuncia se remitió a la Fiscalía de Almaty, que la rechazó el 13 de junio de 2012. El 27 de julio de 2012, la Fiscalía del distrito de Medeu de Almaty rechazó también la denuncia⁴. El 8 de noviembre de 2012, el autor presentó una nueva denuncia ante la Fiscalía General para impugnar la sentencia de 28 de abril de 2012, gestión que resultó infructuosa. Afirma que ha agotado todos los recursos internos de que disponía.

La denuncia

3.1 El autor afirma que el Estado parte ha violado los derechos que lo asisten en virtud del artículo 19, párrafo 2, del Pacto, ya que no se le garantizó su derecho a la libertad de expresión.

3.2 Afirma además que se violaron los derechos que le reconoce el artículo 21 del Pacto, ya que las autoridades nacionales no pudieron explicar por qué se prohibió la reunión pacífica de 28 de abril de 2012.

3.3 El autor solicita al Comité que inste al Estado parte a que pida cuentas a las personas que vulneraron sus derechos; se asegure de que se eliminen las restricciones injustificadas a la libertad de reunión y la libertad de expresión, y se ajuste la legislación correspondiente a lo dispuesto en los artículos 19, párrafo 2, y 21 del Pacto; y garantice que no se penalice la organización de reuniones pacíficas ni la expresión de opiniones.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad

4.1 El 5 de agosto de 2014, el Estado parte presentó sus observaciones sobre la admisibilidad de la comunicación y pidió al Comité que la declarase inadmisibles por falta de fundamentación con arreglo al artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo.

4.2 El Estado parte recuerda los hechos ocurridos el 28 de abril de 2012 y afirma que el tribunal administrativo interdistrital especializado de Almaty declaró al autor culpable de una infracción administrativa tipificada en el artículo 373, párrafo 1, del Código de Infracciones

² De la denuncia del autor se desprende que los organizadores intentaron, sin éxito, obtener previamente permisos para celebrar dichas reuniones.

³ Aproximadamente 150 dólares.

⁴ La denuncia fue remitida por la Fiscalía de Almaty.

Administrativas y lo condenó a una sanción administrativa, y que el 10 de mayo de 2012 el tribunal municipal de Almaty confirmó la sentencia en apelación. Observa que el autor solicitó a la Fiscalía de Almaty y a la Fiscalía General que iniciaran un procedimiento de revisión (control de las garantías procesales) de la decisión del tribunal administrativo ante el Tribunal Supremo, peticiones que se le denegaron.

4.3 El Estado parte indica que el formato y la forma que debe adoptar la expresión de los intereses sociales, colectivos o personales en los lugares públicos, así como algunas de sus limitaciones, están establecidos en la Ley núm. 2126, de 17 de marzo de 1995, del Procedimiento para la Organización y Celebración de Reuniones, Concentraciones, Marchas, Piquetes y Manifestaciones de Carácter Pacífico. Según el artículo 9 de la Ley, el incumplimiento de esos requisitos procedimentales genera responsabilidad jurídica. El autor no dirigió una solicitud a las autoridades ejecutivas.

4.4 El Estado parte recuerda que los derechos consagrados en los artículos 19 y 21 del Pacto están sujetos a ciertas limitaciones. Si bien afirma que la libertad de reunión pacífica no está prohibida en Kazajstán, explica que hay que seguir un determinado procedimiento para organizar una reunión. El Estado parte se remite a los artículos 2, 7 y 10 de la Ley del Procedimiento para la Organización y Celebración de Reuniones, Concentraciones, Marchas, Piquetes y Manifestaciones de Carácter Pacífico, en los que se establece que, para celebrar una reunión, los organizadores deben solicitar una autorización de las autoridades ejecutivas locales; estas pueden prohibir un acto multitudinario que tenga un objetivo ilegal o cuya realización represente una amenaza para el orden público y la seguridad de los ciudadanos; y las autoridades locales pueden establecer requisitos adicionales para la celebración de actos multitudinarios. El autor no obtuvo esa autorización. Por lo tanto, fue sancionado por infringir el procedimiento establecido para celebrar una reunión.

4.5 El Estado parte recuerda que el derecho internacional de los derechos humanos reconoce la necesidad de imponer ciertas limitaciones a la libertad de reunión. En Kazajstán se han establecido lugares específicos para la celebración de reuniones con el fin de proteger el orden público y los derechos y libertades de los demás. El Estado parte aduce que el ejercicio efectivo del derecho a la libertad de reunión en Kazajstán se ajusta plenamente a la Declaración Universal de Derechos Humanos y al Pacto.

4.6 El Estado parte afirma que los tribunales nacionales evaluaron detenidamente las alegaciones del autor de que no había cometido ningún acto ilícito y las consideraron infundadas. Tuvieron en cuenta las circunstancias del caso del autor y consideraron que la sanción impuesta se ajustaba a los límites establecidos en el artículo 373, párrafo 1, del Código de Infracciones Administrativas.

4.7 El Estado parte sostiene que el capítulo 40 del Código de Infracciones Administrativas prevé un procedimiento excepcional en virtud del cual el autor podría haber solicitado al Fiscal General que interpusiera un recurso de revisión de su expediente administrativo ante el Tribunal Supremo. Al no emplear ese procedimiento, el autor no ha agotado los recursos internos.

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

5.1 El 22 de septiembre de 2014, el autor presentó sus comentarios sobre las observaciones del Estado parte. En ellos afirma que este último, si bien considera que los derechos reconocidos en los artículos 19 y 21 del Pacto están garantizados en Kazajstán y solo pueden restringirse en determinadas circunstancias, no explicó por qué era necesario imponerle una sanción administrativa.

5.2 El autor sostiene que, de conformidad con las obligaciones internacionales asumidas por el Estado parte, toda restricción de la libertad de reunión debe ser proporcionada y ha de imponerse en función de las circunstancias específicas de cada caso, y que la participación de las autoridades en el proceso de organización de actos públicos debe reducirse al mínimo. También alega que el Estado parte hace caso omiso de esos principios y los vulnera.

5.3 El autor afirma que ha agotado todos los recursos internos disponibles, incluida la presentación a la Fiscalía General de una solicitud para que interpusiera un recurso de revisión ante el Tribunal Supremo. Afirma igualmente que una nueva denuncia ante el Fiscal General no es un recurso efectivo, puesto que ya ha recibido la respuesta de la Fiscalía General firmada por el Fiscal General Adjunto, quien no ha encontrado ningún motivo para presentar un recurso de revisión.

Observaciones del Estado parte sobre el fondo

6.1 El 7 de enero de 2015, el Estado parte presentó sus observaciones sobre el fondo. Afirmó que en el presente caso no se vulneraron los derechos del autor amparados por los artículos 19 y 21 del Pacto. También reiteró su argumento con respecto a la inadmisibilidad. El Estado parte reitera que la libertad de reunión pacífica no está prohibida en Kazajstán, sino que está regulada por ciertas limitaciones.

6.2 El Estado parte sostiene que el autor fue considerado responsable no por ejercer su derecho a la libertad de reunión, sino por infringir la orden relativa al ejercicio de ese derecho, prescrita por la ley.

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

7.1 El 10 de marzo de 2015, el autor presentó sus comentarios sobre las observaciones del Estado parte. En ellos afirma que este último, si bien considera que los derechos reconocidos en los artículos 19 y 21 del Pacto están garantizados en Kazajstán y solo pueden restringirse en determinadas circunstancias, no explicó por qué era necesario imponerle una sanción administrativa.

7.2 El autor afirma que, en su caso, la condena y la sanción administrativa que se le impusieron fueron consecuencia de su participación en una reunión pública que no había sido autorizada por las autoridades locales. Sostiene que, dadas las circunstancias, la condena que se le impuso constituye una restricción de su libertad de reunión y que esa restricción no es compatible con el artículo 21 del Pacto.

7.3 El autor recuerda las observaciones del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, según las cuales la ley es una expresión de la voluntad de los pueblos y, por lo tanto, está destinada a servir al pueblo. El estado de derecho implica que las personas son libres de disfrutar de sus derechos humanos sin autorización previa de las autoridades del Estado (A/HRC/29/25/Add.2, párr. 91).

Información adicional presentada por el Estado parte

8.1 El 11 de febrero de 2016, el Estado parte presentó información adicional, en la que reiteró su posición respecto de la comunicación del autor.

8.2 El Estado parte refuta la afirmación del autor de que no se explicó por qué era necesaria la limitación de sus derechos. Recuerda que los derechos consagrados en los artículos 19 y 21 del Pacto están sujetos a ciertas limitaciones. Afirma que la libertad de reunión pacífica no está prohibida en Kazajstán, pero puede limitarse en interés de la seguridad nacional, la seguridad pública o el orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. En Kazajstán el mantenimiento del orden público es el elemento más importante del respeto de los derechos humanos garantizados por la ley. Las autoridades deben poner fin a las alteraciones del orden público e impedir las infracciones administrativas.

8.3 El Estado parte también sostiene que la detención del autor fue legal y se llevó a cabo con el fin de proteger el orden público, ya que los participantes en la reunión no autorizada molestaban a la gente que había en el hotel y en la plaza pública. Así pues, el autor fue detenido y declarado responsable de participar en una reunión no autorizada, para poner fin a la alteración del orden público. La medida aplicada en su contra era la de carácter menos restrictivo y era proporcional al fin de proteger el orden público, es decir, estaba justificada y era proporcionada.

8.4 El Estado parte afirma que los ciudadanos de Kazajstán ejercen activamente sus derechos a la libertad de expresión y la libertad de reunión. Entre 2012 y 2015 tuvieron lugar 130 actos públicos. El autor podía haber solicitado autorización para celebrar un acto público.

8.5 El Estado parte también sostiene que la denuncia del autor debe considerarse inadmisibles por ser incompatible con las disposiciones del Pacto, ya que la vulneración alegada en una denuncia debe referirse a los derechos protegidos por este. En general, el Comité no está en condiciones de revisar una sentencia impuesta por los tribunales nacionales, ni puede examinar la cuestión de la inocencia o la culpabilidad. Tampoco puede, por lo general, revisar la evaluación de los hechos y las pruebas realizada por los tribunales y las autoridades nacionales ni la interpretación de la legislación interna, a menos que el autor de la comunicación pueda demostrar que dicha evaluación fue arbitraria o equivalió a un error manifiesto o a una denegación de justicia, o que los tribunales incumplieron de otro modo su deber de independencia e imparcialidad.

8.6 El Estado parte sostiene que las reclamaciones del autor no son compatibles con los principios mencionados. El autor solicita al Comité que se exceda en su competencia e intervenga en los asuntos internos de un Estado independiente, y que influya directamente en las políticas públicas en el ámbito de los derechos humanos. Al mismo tiempo, el autor no ha presentado ninguna conclusión de expertos en el sentido de que la legislación nacional sobre la libertad de asociación y la libertad de expresión contradiga las normas internacionales.

8.7 El Estado parte afirma igualmente que el recurso ante el Fiscal General es un recurso efectivo y cita un ejemplo de dicho recurso que tuvo éxito.

Comentarios del autor acerca de la información adicional presentada por el Estado parte

9. El 10 de marzo de 2016, el autor reiteró toda la información que había presentado anteriormente al Comité en la que afirmaba que la comunicación era admisible y estaba fundamentada.

Información adicional presentada por el Estado parte

10.1 El 2 de abril de 2016, el Estado parte presentó información adicional.

10.2 El Estado parte sostiene que la denuncia debería considerarse inadmisibles con arreglo al artículo 3 del Protocolo Facultativo y al artículo 96 b) del reglamento del Comité, ya que el autor no ha proporcionado ninguna información sobre los motivos por los que no pudo presentar su denuncia personalmente, cuando el reglamento permite presentarla por medio de un representante en caso de que una persona no pueda hacerlo por sí misma.

10.3 El Estado parte presentó otro ejemplo de un recurso presentado ante el Fiscal General que había tenido éxito⁵.

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

11.1 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.

11.2 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.

⁵ Se trataba de un caso de sanciones en forma de detención administrativa por la participación en un acto no autorizado que, a partir de la protesta del fiscal, fue revisado por el tribunal. Este substituyó la detención administrativa por una multa.

11.3 El Comité observa la afirmación del autor de que se han agotado todos los recursos internos disponibles. También advierte la observación del Estado parte de que el autor no ha solicitado al Fiscal General que inicie un procedimiento de revisión ante el Tribunal Supremo con arreglo al artículo 40 del Código de Infracciones Administrativas, por lo que no ha agotado los recursos internos. A este respecto, el Comité observa que, el 25 de mayo y el 8 de noviembre de 2012, el autor solicitó a la Fiscalía General que iniciara un procedimiento de revisión. Su primera solicitud fue rechazada por la Fiscalía de Almaty el 13 de junio de 2012 y por la Fiscalía de Medeu el 27 de julio de 2012⁶. El Comité recuerda su jurisprudencia, según la cual la solicitud a una fiscalía de revisar decisiones judiciales firmes no constituye un recurso que deba agotarse a los efectos del artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo⁷. Por lo tanto, considera que lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo no obsta para que examine esta parte de la comunicación.

11.4 El Comité toma nota de la afirmación del Estado parte de que la comunicación es inadmisibles porque no fue presentada por la presunta víctima sino por su abogado. A este respecto, recuerda que el artículo 99 b) de su reglamento dispone que normalmente la comunicación deberá ser presentada por la propia persona o por un representante suyo; no obstante, se podrá aceptar una comunicación presentada en nombre de una presunta víctima cuando sea evidente que esta no está en condiciones de presentarla personalmente. En el presente caso, el Comité observa que la presunta víctima presentó su denuncia por sí misma y que, posteriormente, consiguió un abogado, quien presentó un poder debidamente firmado para representar al autor ante el Comité. Por lo tanto, considera que lo dispuesto en el artículo 1 del Protocolo Facultativo no obsta para que examine la comunicación.

11.5 El Comité observa la afirmación del autor de que vio vulnerados los derechos que lo asisten en virtud de los artículos 19, párrafo 2, y 21 del Pacto, ya que se le impuso sin justificación alguna un castigo por haber participado con otras personas en una reunión pacífica para protestar contra las vulneraciones cometidas durante las recientes elecciones legislativas y municipales y homenajear a las víctimas de la masacre de Zhanaozen, ocurrida el 16 de diciembre de 2011. El Comité considera que el autor ha fundamentado suficientemente esas alegaciones a efectos de la admisibilidad, por lo que la declara admisible y procede a examinarla en cuanto al fondo.

Examen de la cuestión en cuanto al fondo

12.1 El Comité ha examinado la presente 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.

12.2 El Comité observa la alegación del autor de que, al condenarlo al pago de una multa administrativa por participar en una reunión pacífica, el Estado parte vulneró su derecho a la libertad de reunión. El autor sostiene que fue detenido inmediatamente después de una protesta pacífica. El Estado parte aduce que, en realidad, el autor fue detenido por participar en un acto público no autorizado. 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 las personas e indispensable en una sociedad democrática⁸. Dado que las reuniones suelen ser un foro de expresión, en la medida de lo posible se debe permitir a los participantes celebrarlas en un lugar donde puedan ser “vistos y oídos” por el público al que se dirigen⁹, sin que esté permitido restringir ese derecho a no ser que la restricción: a) se imponga con arreglo a la ley; y b) sea necesaria en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, la seguridad pública o el orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. Si bien el derecho de reunión pacífica puede limitarse en ciertos casos, corresponde a las autoridades justificar cualquier restricción¹⁰. Las autoridades deben poder demostrar que las

⁶ No se ha facilitado información sobre la respuesta a la segunda solicitud dirigida a la Fiscalía General el 8 de noviembre de 2012.

⁷ *Alekseev c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/109/D/1873/200), párr. 8.4.

⁸ Observación general núm. 37 (2020), párr. 1.

⁹ *Ibid.*, párr. 22. Véase también *Strizhak c. Belarús* (CCPR/C/124/D/2260/2013), párr. 6.5.

¹⁰ *Gryb c. Belarús* (CCPR/C/103/D/1316/2004), párr. 13.4.

restricciones cumplen el requisito de legalidad y son necesarias y proporcionadas en relación con al menos uno de los motivos de restricción admisibles que figuran en el artículo 21 del Pacto. Cuando no se cumple esta obligación, se infringe el artículo 21¹¹. La imposición de cualquier restricción debe guiarse por el objetivo de facilitar el ejercicio del derecho y no de imponerle limitaciones innecesarias y desproporcionadas¹². Las restricciones no deben ser discriminatorias, comprometer la esencia del derecho ni tener por objeto desalentar la participación en las reuniones o tener un efecto disuasorio¹³.

12.3 El Comité observa que los regímenes de autorización, de conformidad con los cuales quienes desean reunirse deben solicitar una autorización (o permiso) de las autoridades con tal fin, menoscaban la idea de que la reunión pacífica es un derecho básico (CCPR/C/MAR/CO/6, párr. 45, y CCPR/C/GMB/CO/2, párr. 41)¹⁴. Cuando existen dichos requisitos, estos deben funcionar en la práctica como un sistema de notificación, de manera que la autorización se conceda de oficio, a no ser que existan razones imperiosas para denegarla. Esos sistemas tampoco deben ser excesivamente burocráticos¹⁵. Por su parte, los regímenes de notificación no deben funcionar en la práctica como sistemas de autorización (CCPR/C/JOR/CO/5, párr. 32)¹⁶.

12.4 El Comité observa la alegación del autor de que ni las autoridades ni los tribunales del Estado parte han justificado la imposición de una multa administrativa por haber participado en una reunión pacífica, aunque no autorizada. También observa la afirmación del Estado parte de que se impuso la restricción al autor de conformidad con el Código de Infracciones Administrativas y las disposiciones de la ley relativa a la organización y celebración de reuniones, concentraciones, marchas, piquetes y manifestaciones de carácter pacífico. El Comité observa asimismo el argumento del Estado parte de que el requisito de presentar una solicitud tiene la finalidad de proteger el orden público y los derechos y las libertades de los demás ciudadanos. No obstante, observa igualmente la afirmación del autor de que, si bien la restricción pudo haber sido lícita con arreglo al derecho interno, su detención y condena eran innecesarias en una sociedad democrática para el logro de los objetivos legítimos invocados por el Estado parte. Además, el autor sostiene que la protesta, en respuesta a una cuestión importante (las recientes elecciones legislativas y municipales y el homenaje a las víctimas de la masacre de Zhanaozen de 16 de diciembre de 2011), fue pacífica y no perjudicó ni puso en peligro nada ni a nadie.

12.5 El Comité observa que el Estado parte se basó en las disposiciones de la ley sobre los actos públicos, que exige presentar una solicitud con diez días de antelación a la celebración del acto y obtener la autorización de las autoridades ejecutivas locales, lo que restringe el derecho de reunión pacífica, y recuerda que la libertad de reunión 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. Asimismo, el Comité advierte la observación del Estado parte en el sentido de que el autor fue detenido para proteger el orden público, porque los participantes en la reunión molestaban a la gente y alteraban el funcionamiento del transporte público. A ese 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 constituyen un uso legítimo de los espacios públicos y de otros lugares, y dado que pueden entrañar, por su propia naturaleza, cierto grado de perturbación de la normalidad, se debe permitir dicha perturbación a menos que esta suponga una carga desproporcionada, en cuyo caso las autoridades deberán justificar detalladamente las restricciones que impongan¹⁷. El Comité observa también que por “orden

¹¹ *Chebotareva c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/109/D/1866/2009), párr. 9.3.

¹² *Turchenyak y otros c. Belarús* (CCPR/C/108/D/1948/2010 y Corr.1), párr. 7.4.

¹³ Observación general núm. 37, párr. 36.

¹⁴ Véase también Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, “Guidelines on freedom of association and assembly in Africa”, párr. 71.

¹⁵ *Poliakov c. Belarús* (CCPR/C/111/D/2030/2011), párr. 8.3.

¹⁶ Véase también la observación general núm. 37, párr. 73.

¹⁷ *Stambrovsky c. Belarús* (CCPR/C/112/D/1987/2010), párr. 7.6, y *Pugach c. Belarús* (CCPR/C/114/D/1984/2010), párr. 7.8.

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, lo que entraña también el respeto de los derechos humanos, incluido el derecho de reunión pacífica¹⁸. Los Estados partes no se deberían basar en una definición vaga de “orden público” para justificar restricciones excesivamente amplias del derecho de reunión pacífica (CCPR/C/KAZ/CO/1, párr. 26, y CCPR/C/DZA/CO/4, párr. 45). En algunos casos, las reuniones pacíficas pueden tener un efecto perturbador inherente o deliberado y requerir un considerable grado de tolerancia. “Orden público” y “mantenimiento del orden” no son sinónimos, y la prohibición de los “desórdenes públicos” en el derecho interno no debe utilizarse para restringir injustificadamente la celebración de reuniones pacíficas¹⁹. Sin embargo, el Comité observa que el Estado parte no ha proporcionado detalles específicos sobre el carácter de los disturbios ocasionados por la reunión en cuestión, ni información alguna sobre la forma en que se traspasó el umbral de la perturbación permisible.

12.6 El Comité recuerda que el artículo 21 del Pacto establece que las restricciones han de ser “necesarias en una sociedad democrática”. Por consiguiente, deben ser necesarias y proporcionadas en el contexto de una sociedad basada en la democracia, el estado de derecho, el pluralismo político y los derechos humanos, en lugar de ser meramente razonables o convenientes²⁰. Esas restricciones deben responder de manera adecuada a una necesidad social apremiante y obedecer a uno de los motivos admisibles previstos en el artículo 21. Deben ser también la medida menos perturbadora entre las que podrían permitir lograr la función protectora pertinente²¹. Además, deben ser proporcionadas, lo que requiere una valoración en la que se sopesen la naturaleza y el efecto perjudicial de la injerencia en el ejercicio del derecho frente al beneficio resultante para uno de los motivos de la injerencia²². Si el perjuicio supera al beneficio, la restricción es desproporcionada y, por lo tanto, no es admisible. Además, el Comité observa que el Estado parte no ha demostrado que la multa administrativa impuesta al autor por participar en una protesta pública pacífica fuera necesaria en una sociedad democrática para perseguir un objetivo legítimo, o proporcionada a ese objetivo, de conformidad con los estrictos requisitos establecidos en la segunda oración del artículo 21. El Comité recuerda también que toda restricción a la participación en reuniones pacíficas debe basarse en una evaluación diferenciada o individualizada de la conducta de los participantes y de la reunión de que se trate. Se puede presumir que las restricciones generales de las reuniones pacíficas son desproporcionadas²³. Por estas razones, el Comité concluye que el Estado parte no ha justificado la restricción del derecho del autor, en especial habida cuenta de que este no organizó el acto, y, por lo tanto, que el Estado parte ha violado el artículo 21 del Pacto.

12.7 El Comité también observa la afirmación del autor de que se vulneró su derecho a la libertad de expresión, protegido por el artículo 19 del Pacto. Por lo tanto, debe decidir si las limitaciones impuestas al autor están permitidas en virtud de alguna de las excepciones establecidas en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto.

12.8 El Comité observa que sancionar al autor por expresar su opinión mediante su participación en una protesta pública lesionó su derecho a difundir informaciones e ideas de toda índole, que está protegido por el artículo 19, párrafo 2, del Pacto. Asimismo, recuerda que el artículo 19, párrafo 3, del Pacto permite ciertas restricciones, siempre que estén expresamente fijadas por la ley y sean necesarias para asegurar el respeto de los derechos o la reputación de los demás y para proteger la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. El Comité se remite a su observación general núm. 34 (2011), en la que afirmaba que la libertad de opinión y la libertad de expresión son condiciones indispensables para el pleno desarrollo de la persona y fundamentales para toda sociedad. Esas libertades constituyen la piedra angular de todas las sociedades libres y democráticas. Toda restricción al ejercicio de dichas libertades debe cumplir requisitos estrictos de necesidad y

¹⁸ Principios de Siracusa sobre las Disposiciones de Limitación y Derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, párr. 22.

¹⁹ Observación general núm. 37, párr. 44.

²⁰ *Ibid.*, párr. 40.

²¹ *Toregozhina c. Kazajstán* (CCPR/C/112/D/2137/2012), párr. 7.4.

²² Véase la observación general núm. 37, párr. 40.

²³ *Ibid.*, párr. 38.

proporcionalidad. Las restricciones solamente se podrán aplicar para los fines con que fueron prescritas y deberán estar relacionadas directamente con la necesidad específica de la que dependen. El Comité recuerda que corresponde al Estado parte demostrar que las restricciones impuestas a los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 19 fueron necesarias y proporcionadas²⁴.

12.9 En cuanto a la restricción de la libertad de expresión del autor, el Comité recuerda que el discurso político goza de un mayor nivel de adaptación y protección como forma de expresión²⁵. Asimismo, advierte la afirmación del autor de que la reunión se celebró para protestar por las elecciones celebradas recientemente y para homenajear a las víctimas de la masacre de Zhanaozen, ocurrida el 16 de diciembre de 2011. A falta de información pertinente del Estado parte que explique el modo en que las restricciones impuestas se ajustan a las disposiciones del artículo 19, párrafo 3, del Pacto, el Comité concluye que se han vulnerado los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 19, párrafo 2, del Pacto.

13. 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 artículos 19, párrafo 2, y 21 del Pacto.

14. 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 ofrecer una reparación integral a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto han sido vulnerados. Por consiguiente, el Estado parte está obligado, entre otras cosas, a tomar las medidas apropiadas para conceder al autor una indemnización adecuada y reembolsarle todas las costas procesales en que haya incurrido. El Estado parte tiene también la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para evitar que se cometan vulneraciones semejantes en el futuro. A este respecto, el Comité reitera que, de conformidad con las obligaciones que le incumben con arreglo al artículo 2, párrafo 2, del Pacto, el Estado parte debe revisar su legislación para garantizar el pleno disfrute en su territorio de los derechos consagrados en los artículos 19, párrafo 2, y 21 del Pacto, incluido el derecho a organizar y celebrar reuniones, concentraciones, marchas, piquetes y manifestaciones de carácter pacífico.

15. 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 se ha producido una 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 los idiomas oficiales del Estado parte.

²⁴ Véanse, por ejemplo, *Pivonos c. Belarús* (CCPR/C/106/D/1830/2008), párr. 9.3, y *Olechkevitch c. Belarús* (CCPR/C/107/D/1785/2008), párr. 8.5.

²⁵ Observación general núm. 34 (2011), párrs. 34, 37, 38, 42 y 43.