



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
30 de agosto de 2016
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. 2089/2011* **

<i>Comunicación presentada por:</i>	Margarita Korol (no representada por abogado)
<i>Presunta víctima:</i>	La autora
<i>Estado parte:</i>	Belarús
<i>Fecha de la comunicación:</i>	20 de noviembre de 2009 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión adoptada con arreglo al artículo 97 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 22 de agosto de 2011 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	14 de julio de 2016
<i>Asunto:</i>	Detención y multa administrativa por el intento de la autora de celebrar un piquete
<i>Cuestión de procedimiento:</i>	Agotamiento de los recursos internos
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Libertad de reunión; libertad de opinión y de expresión
<i>Artículos del Pacto:</i>	19, párr. 2; y 21
<i>Artículo del Protocolo Facultativo:</i>	5, párr. 2 b)

* Aprobado por el Comité en su 117º período de sesiones (20 de junio a 15 de julio de 2016).

** Participaron en el examen de la comunicación los siguientes miembros del Comité: Yadh Ben Achour, Sarah Cleveland, Olivier de Frouville, Yuji Iwasawa, Ivana Jelić, Photini Pazartzis, Mauro Politi, Sir Nigel Rodley, Víctor Manuel Rodríguez Rescia, Dheerujall Seetulsingh, Yuval Shany, Konstantine Vardzelashvili y Margo Waterval.



1. La autora de la comunicación es Margarita Korol, nacional de Belarús nacida en 1990. Afirma que Belarús ha vulnerado los derechos que la asisten en virtud de los artículos 19, párrafo 2, y 21 del Pacto. El Protocolo Facultativo entró en vigor para Belarús el 30 de diciembre de 1992. La autora no está representada por un abogado.

Los hechos expuestos por la autora

2.1 El 8 de septiembre de 2009, la autora participó en una manifestación pacífica en Minsk. Llevaba una pancarta que decía “*Maskal, recuerden 1514*”. Fue detenida y, el mismo día, el Tribunal del Distrito Central de Minsk le impuso una multa administrativa.

2.2 La autora fue acusada de violar el artículo 23.34 del Código de Infracciones Administrativas, que prohíbe organizar o celebrar sin autorización reuniones, manifestaciones o concentraciones en la vía pública y otros tipos de actos públicos.

2.3 El 18 de septiembre de 2009, la autora interpuso ante el Tribunal de la Ciudad de Minsk un recurso contra la resolución del Tribunal del Distrito Central. El 2 de octubre de 2009, el Tribunal de la Ciudad de Minsk reafirmó la decisión del tribunal inferior. El próximo paso para la autora habría sido presentar un recurso de apelación ante el Tribunal Supremo de Belarús en el marco del procedimiento de revisión (control de las garantías procesales). No obstante, la autora alega que tal procedimiento es discrecional y que lo considera inefectivo. Señala que el Comité se ha pronunciado anteriormente sobre la ineficacia de estos procedimientos discrecionales¹, como también lo ha hecho el Tribunal Europeo de Derechos Humanos².

2.4 La autora afirma que los agentes de policía que la detuvieron y el tribunal que la multó no justificaron las restricciones impuestas a su derecho de reunión pacífica y a su libertad de expresión.

La denuncia

3. La autora alega que, al detenerla e imponerle una multa, el Estado parte vulneró los derechos que la asisten en virtud de los artículos 19, párrafo 2, y 21 del Pacto. Pide que se le reembolse el importe de la multa y se la indemnice por las costas procesales que tuvo que pagar.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad

4.1 El 5 de septiembre de 2011, el Estado parte impugnó la admisibilidad de la comunicación aduciendo que la autora no había agotado todos los recursos internos disponibles. En concreto, no había recurrido la resolución del Tribunal de la Ciudad de Minsk ante el Tribunal Supremo de Belarús. Además, el Estado parte alega que la comunicación ni siquiera debería haberse registrado, pues no existía fundamento jurídico alguno para examinarla, ni respecto de la admisibilidad ni del fondo de la cuestión.

4.2 En una nota verbal de fecha 25 de enero de 2012, el Estado parte expuso que, al adherirse al Protocolo Facultativo del Pacto, había reconocido la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones de individuos que se hallaran bajo su jurisdicción y que alegaran ser víctimas de una violación, por el Estado parte, de los derechos enunciados en el Pacto. Junto con la competencia del Comité (art. 1), había reconocido también otras disposiciones del Protocolo Facultativo, entre ellas las que establecían los criterios relativos a los autores y a la admisibilidad de sus comunicaciones (véanse, en particular, los artículos 2 y 5 de dicho instrumento). El Estado parte sostiene que el Protocolo Facultativo

¹ La autora no alude a ninguna decisión concreta.

² La autora se remite a la decisión del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el asunto *Tumilovich v. Russia* (demanda núm. 47033/99).

no obliga a los Estados partes a reconocer el reglamento del Comité ni la interpretación que este haga de las disposiciones del Protocolo Facultativo. Aduce que, en lo tocante al procedimiento de denuncia, los Estados partes deben guiarse, ante todo, por las disposiciones del Protocolo Facultativo, y que las referencias a las prácticas arraigadas, los métodos de trabajo y la jurisprudencia del Comité no son cuestiones previstas en el Protocolo Facultativo. El Estado parte también afirma que considerará incompatible con el Protocolo Facultativo y rechazará, sin formular observaciones sobre la admisibilidad o el fondo, toda comunicación que se haya registrado en contravención de las disposiciones del Protocolo Facultativo, y que sus autoridades considerarán “nulas” las decisiones que adopte el Comité en relación con esas comunicaciones rechazadas.

Deliberaciones del Comité

Falta de cooperación del Estado parte

5.1 El Comité toma nota de la afirmación del Estado parte de que no hay fundamento jurídico para examinar la comunicación de la autora, en la medida en que se registró en contravención de las disposiciones del Protocolo Facultativo; de que no está obligado a reconocer el reglamento del Comité ni la interpretación que este haga de las disposiciones del Protocolo Facultativo, y de que sus autoridades considerarán “nula” la decisión que el Comité adopte sobre la presente comunicación.

5.2 El Comité señala que, al adherirse al Protocolo Facultativo, todo Estado parte en el Pacto reconoce la competencia del Comité para recibir y considerar comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de violaciones de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto (preámbulo y art. 1 del Protocolo Facultativo). La adhesión de un Estado al Protocolo Facultativo lleva implícito el compromiso de cooperar de buena fe con el Comité para permitir y posibilitar que este examine dichas comunicaciones y que, una vez concluido el examen, remita su dictamen al Estado parte y a la persona en cuestión (art. 5, párrs. 1 y 4). Es incompatible con estas obligaciones que un Estado parte adopte cualquier medida que impida al Comité considerar y examinar una comunicación y emitir un dictamen³. Corresponde al Comité determinar si una comunicación debe registrarse, y el Comité observa que, al no aceptar su competencia para determinar si una comunicación debe ser registrada, y al declarar categóricamente que no aceptará la determinación del Comité en cuanto a la admisibilidad y el fondo de la comunicación, el Estado parte incumple las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 1 del Protocolo Facultativo.

Examen de la admisibilidad

6.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 93 de su reglamento, si es admisible en virtud del Protocolo Facultativo.

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

6.3 En cuanto al requisito establecido en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo, el Comité observa que el Estado parte ha impugnado la admisibilidad de la comunicación por no haberse agotado los recursos internos, ya que la autora no se acogió a

³ Véanse, por ejemplo, las comunicaciones núm. 1867/2009, núm. 1936/2010, núm. 1975/2010, núms. 1977/2010 a 1981/2010 y núm. 2010/2010, *Levinov c. Belarús*, dictamen aprobado el 19 de julio de 2012, párr. 8.2; y núm. 2019/2010, *Poplavny c. Belarús*, dictamen aprobado el 5 de noviembre de 2015, párr. 6.2.

la posibilidad de recurrir la resolución del Tribunal de la Ciudad de Minsk ante el Tribunal Supremo en el marco del procedimiento de revisión. Toma nota de que, según la autora, la incoación de tal procedimiento contra una resolución de carácter ejecutorio no constituye un recurso efectivo. El Comité también toma nota de que el Estado parte no ha demostrado que hubiera perspectivas razonables de que ese procedimiento fuera a constituir un recurso efectivo en el caso de la autora⁴. Dadas las circunstancias, el Comité considera que el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo no le impide examinar la comunicación.

6.4 El Comité considera que la autora ha fundamentado suficientemente, a efectos de la admisibilidad, sus reclamaciones en relación con los artículos 19, párrafo 2, y 21 del Pacto, por lo que 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 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.

7.2 El Comité toma nota de que, según la autora, se ha restringido su libertad de expresión de manera arbitraria, puesto que, sin justificación suficiente, la detuvieron y le impidieron que se manifestara públicamente y expresara sus opiniones. El Comité considera que la cuestión que tiene ante sí es decidir si, al detener a la autora e imponerle una multa administrativa, las autoridades del Estado parte vulneraron los derechos que la asisten en virtud del artículo 19 del Pacto. Una vez examinada la información de que dispone, el Comité considera que, al detener a la autora e imponerle una multa administrativa, el Estado parte restringió sus derechos, en particular su derecho a difundir información e ideas de toda índole, enunciado en el artículo 19, párrafo 2, del Pacto.

7.3 El Comité se remite a su observación general núm. 34 (2011) sobre la libertad de opinión y la libertad de expresión, en la que afirma que tales 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 democráticas. El Comité recuerda que el artículo 19, párrafo 3, del Pacto permite ciertas restricciones, siempre que estén fijadas por la ley y sean necesarias para: a) asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; y b) proteger la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. Toda restricción del ejercicio de dichas libertades debe cumplir los más estrictos criterios de necesidad y proporcionalidad. Las restricciones solamente se podrán aplicar para los fines con que fueron prescritas y deberán estar relacionadas directamente con la necesidad específica de la que dependen⁵. El Comité recuerda⁶ que corresponde al Estado parte demostrar que las restricciones impuestas a los derechos que asisten a la autora en virtud del artículo 19 fueron necesarias y proporcionadas⁷.

7.4 El Comité considera que detener a la autora e imponerle una multa administrativa simplemente por protestar y expresar sus opiniones no parece ajustarse a los criterios de necesidad y proporcionalidad previstos en el artículo 19 del Pacto. El Comité observa que ni el Estado parte ni los tribunales nacionales han proporcionado explicaciones al respecto. El Comité considera que, en las circunstancias del presente caso, la detención de la autora y

⁴ Véase, por ejemplo, la comunicación núm. 2030/2011, *Poliakov c. Belarús*, dictamen aprobado el 17 de julio de 2014, párr. 7.3.

⁵ *Ibid.*, párr. 22.

⁶ Véanse, por ejemplo, las comunicaciones núm. 1830/2008, *Pivonos c. Belarús*, dictamen aprobado el 29 de octubre de 2012, párr. 9.3; y núm. 1785/2008, *Olechkevitch c. Belarús*, dictamen aprobado el 18 de marzo de 2013, párr. 8.5.

⁷ Véase, por ejemplo, la comunicación núm. 2092/2011, *Androsenko c. Belarús*, dictamen aprobado el 30 de marzo de 2016, párr. 7.3.

la multa administrativa que se le impuso no están justificadas con arreglo a las razones enunciadas en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto. En vista de lo que antecede, el Comité concluye que se ha vulnerado el derecho que asiste a la autora en virtud del artículo 19, párrafo 2, del Pacto.

7.5 Asimismo, el Comité toma nota de la afirmación de la autora de que también se vulneró su derecho a la libertad de reunión, consagrado en el artículo 21 del Pacto, por el mismo hecho de haber sido detenida y multada. A este respecto, el Comité recuerda que el derecho de reunión pacífica, garantizado en el artículo 21 del Pacto, es un derecho humano fundamental, esencial para la expresión pública de las opiniones y los puntos de vista de las personas e indispensable en una sociedad democrática. Ese derecho entraña la posibilidad de organizar reuniones pacíficas y participar en ellas, incluidas las concentraciones (como piquetes o manifestaciones) en lugares públicos. Los organizadores de una reunión tienen derecho, por lo general, a elegir un lugar en el que puedan ser vistos y oídos por el público al que se dirigen, sin que esté permitido restringir este derecho, a no ser que la restricción esté prevista por la ley y sea necesaria en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros. Cuando un Estado parte impone restricciones para conciliar el derecho de reunión de una persona y los mencionados intereses de carácter general, debe guiarse por el objetivo de facilitar el ejercicio del derecho y no de imponerle limitaciones innecesarias o desproporcionadas. El Estado parte tiene, pues, la obligación de justificar la limitación del derecho protegido por el artículo 21 del Pacto⁸.

7.6 En el caso que se examina, el Comité ha de considerar si las restricciones impuestas al derecho de la autora a la libertad de reunión están justificadas con arreglo a alguno de los criterios enunciados en la segunda oración del artículo 21 del Pacto. El Comité observa que, a la luz de la información que consta en el expediente, los agentes de policía que detuvieron a la autora y los tribunales nacionales que le impusieron la multa no han facilitado ninguna justificación o explicación sobre la forma en que, en la práctica, la protesta o la manifestación de la autora en público atentó contra los intereses de la seguridad nacional, la seguridad pública o el orden público, o contra la protección de la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 21 del Pacto. Por consiguiente, y ante la falta de respuesta del Estado parte sobre esta cuestión, el Comité concluye que, en el presente caso, el Estado parte ha vulnerado los derechos que asisten a la autora en virtud del artículo 21 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 de los derechos que asisten a la autora en virtud de los artículos 19, párrafo 2, y 21 del Pacto.

9. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3 a), del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar a la autora un recurso efectivo. Dicha obligación implica que debe otorgar una reparación íntegra a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto hayan sido vulnerados. Por consiguiente, el Estado parte tiene la obligación, entre otras cosas, de adoptar las medidas apropiadas para proporcionar una indemnización adecuada a la autora, que incluya el reembolso de las multas impuestas por los tribunales, las costas procesales y otros gastos conexos. El Estado parte también tiene la obligación de adoptar medidas para evitar que se cometan vulneraciones semejantes en el futuro. A este respecto, el Comité reitera que el Estado parte debería revisar la manera en que ha aplicado la

⁸ Véase la comunicación núm. 2019/2010, *Poplavny c. Belarús*, dictamen aprobado el 5 de noviembre de 2015, párr. 8.4.

legislación en el presente caso, con miras a que los derechos reconocidos en los artículos 19 y 21 del Pacto se puedan ejercer plenamente en su territorio⁹.

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 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 o estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto y a proporcionar un recurso efectivo cuando se compruebe 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 este dictamen.

⁹ Véase, por ejemplo, la comunicación núm. 2092/2011, *Androsenko c. Belarús*, dictamen aprobado el 30 de marzo de 2016, párr. 9.