



## Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general  
27 de mayo de 2019  
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. 2312/2013\* \*\*

<i>Comunicación presentada por:</i>	Alymbek Bekmanov y Damirbek Egemberdiev (representados por los abogados Shane Brady y Nurlan Kachiev)
<i>Presuntas víctimas:</i>	Los autores
<i>Estado parte:</i>	Kirguistán
<i>Fecha de la comunicación:</i>	26 de marzo de 2013 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión adoptada con arreglo al artículo 97 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 9 de diciembre de 2013 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	29 de marzo de 2019
<i>Asunto:</i>	Denegación de la inscripción de una organización religiosa
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	No agotamiento de los recursos internos
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Recurso efectivo; libertad de religión; juicio imparcial; libertad de asociación; discriminación
<i>Artículos del Pacto:</i>	2, párr. 3; 14, párr. 1; 18, párrs. 1 y 3; 22, párrs. 1 y 2; y 26
<i>Artículo del Protocolo Facultativo:</i>	2

\* Aprobado por el Comité en su 125º período de sesiones (4 a 29 de marzo de 2019).

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



1.1 Los autores de la comunicación son Alymbek Bekmanov, nacido en 1972, y Damirbek Egemberdiev, nacido en 1982, ambos nacionales de Kirguistán. El Sr. Bekmanov es Presidente del Centro Religioso de los Testigos de Jehová en la República Kirguisa, y el Sr. Egemberdiev preside la Organización Religiosa de los Testigos de Jehová en la ciudad de Kadamjay y el *oblast* de Batkén. Los autores afirman que, al negarse a inscribir en el registro la Organización Religiosa de los Testigos de Jehová, una organización religiosa local, el Estado parte ha vulnerado los derechos que los asisten en virtud del artículo 2, párrafo 3, leído conjuntamente con los artículos 14, párrafo 1; 18, párrafos 1 y 3; 22, párrafos 1 y 2; y 26, leído conjuntamente con los artículos 18 y 22 del Pacto. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 7 de enero de 1995. Los autores están representados por un abogado.

1.2 El 15 de agosto de 2014, el Comité accedió a la petición de los autores de suspender temporalmente el examen de la comunicación hasta que se hubieran agotado todos los recursos internos en curso. El 25 de julio de 2016, los autores pidieron al Comité que reanudara su examen<sup>1</sup>.

### Los hechos expuestos por los autores

2.1 El Centro Religioso de los Testigos de Jehová en la República Kirguisa es la organización religiosa nacional de los Testigos de Jehová en Kirguistán. El Centro fue inscrito en el registro el 30 de abril de 1998 por la Comisión Estatal de Asuntos Religiosos, órgano estatal encargado de la inscripción de las organizaciones religiosas en virtud de la legislación kirguisa.

2.2 En 2008 se modificó el artículo 10 2) de la Ley de Libertad de Religión y Organizaciones Religiosas y se introdujo el requisito de que, para que pudiera ser inscrita legalmente, toda organización religiosa tendría que ser fundada por un mínimo de 200 ciudadanos adultos y residentes permanentes de Kirguistán<sup>2</sup>. La lista de esas personas debía recibir la aprobación del consejo de distrito de la ciudad en la que fuera a desarrollar su actividad la organización. Si se concedía la aprobación, la organización religiosa debería proceder a la solicitud de la inscripción ante la Comisión Estatal de Asuntos Religiosos, que podría ordenar un “estudio pericial” sobre la organización en cuestión. Los autores subrayan que la inscripción resulta prácticamente imposible para las religiones minoritarias, y que las decisiones de los consejos de distrito están sujetas al antojo arbitrario de los cargos electos de las administraciones locales, ya que no hay criterios establecidos sobre el procedimiento exacto que se debe seguir en el caso de estas solicitudes.

2.3 La Organización Religiosa de los Testigos de Jehová en la ciudad de Kadamjay y el *oblast* de Batkén se ubica en el distrito de Kadamjay del *oblast* de Batkén, la región más meridional de Kirguistán. Los Testigos de Jehová no tienen una organización religiosa inscrita en el *oblast* de Batkén. Algunos responsables locales han insistido en que los Testigos de Jehová que viven en el *oblast* de Batkén no pueden practicar sus creencias religiosas sin contar con una organización religiosa inscrita en la región. Con el fin de proteger del acoso a los Testigos de Jehová del *oblast* de Batkén, los autores establecieron la Organización Religiosa de los Testigos de Jehová de la ciudad de Kadamjay y el *oblast* de Batkén y prepararon toda la documentación legal necesaria para su creación, incluida una lista notarial de los miembros fundadores<sup>3</sup>. El 2 de octubre de 2010, el Sr. Egemberdiev obtuvo la autorización de más de 200 miembros fundadores de la Organización para realizar todas las gestiones que se exigían a fin de obtener la inscripción como organización religiosa.

<sup>1</sup> Ello obedeció a que había una decisión pendiente ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Kirguistán relativa a la constitucionalidad del artículo 10 2) de la Ley de Libertad de Religión y Organizaciones Religiosas.

<sup>2</sup> Según los autores, el Estado parte ha reconocido que esta Ley vulnera el Pacto. En respuesta a las recomendaciones formuladas durante el primer examen periódico universal del Estado parte el 3 de mayo de 2010, Kirguistán aceptó la recomendación de que se revisara la Ley a fin de asegurar que el derecho a la libertad de religión se respetara en cumplimiento de las normas jurídicas internacionales (A/HRC/15/2, párr. 77.37).

<sup>3</sup> Los autores citan los artículos 8 3) y 10 2) de la Ley de Libertad de Religión y Organizaciones Religiosas.

2.4 El 4 de octubre de 2010, el Sr. Egemberdiev solicitó al Consejo de Distrito de Kadamjay, elegido a nivel local, la aprobación de la lista de 200 miembros fundadores de la Organización Religiosa. La ley exigía que el Consejo de Distrito de Kadamjay: a) emitiera una decisión por escrito en el plazo de un mes a partir de la fecha de presentación de la solicitud; b) citara las razones de la decisión y los datos que la fundamentaban; y c) se cerciorara de que la decisión estuviera firmada por todos los miembros del Consejo de Distrito de Kadamjay<sup>4</sup>. El 27 de diciembre de 2010, casi tres meses después de la presentación de la solicitud, el Consejo de Distrito de Kadamjay emitió la decisión núm. 12/7, por la que rechazaba la lista de miembros fundadores. La decisión no estaba argumentada ni fundamentada en ningún dato, y tan solo llevaba la firma del Presidente del Consejo de Distrito de Kadamjay<sup>5</sup>.

2.5 Tras celebrar una reunión con los autores, el Presidente del Consejo de Distrito de Kadamjay accedió a recibir y estudiar una segunda solicitud, en la que se aportaran argumentos y datos adicionales según lo autorizado por la ley<sup>6</sup>. Los solicitantes la presentaron el 29 de marzo de 2011. El 30 de marzo de 2011, el Consejo de Distrito de Kadamjay emitió la decisión núm. 4-2/13, en la que de nuevo se denegó la aprobación de la lista de miembros fundadores de la Organización Religiosa. En su decisión, el Consejo señaló que, habida cuenta de que la zona de Kadamjay se encontraba en la frontera con Uzbekistán, era muy susceptible a la conflictividad religiosa y que, dado que los habitantes de la región profesaban una única religión, a fin de proteger la estabilidad de la zona y la paz entre sus habitantes no debía modificarse la decisión anterior de no aprobar la lista de miembros del consejo constituyente de la Organización Religiosa de los Testigos de Jehová. Esta decisión también estaba firmada únicamente por el Presidente del Consejo de Distrito de Kadamjay, y no aportaba ningún dato que la fundamentara.

2.6 Los autores presentaron una instancia ante al Tribunal Interdistrital de Batkén, solicitándole que: a) cancelara la decisión 4-2/13 de 30 de marzo de 2011 del Consejo de Distrito de Kadamjay; b) declarara que la negativa del Consejo de Distrito de Kadamjay de aprobar la lista de miembros fundadores vulneraba el derecho de los solicitantes a constituir una organización religiosa; y c) obligara al Consejo de Distrito de Kadamjay a remediar la vulneración adoptando una decisión legítima por la que se aprobara la lista de miembros fundadores de la Organización Religiosa<sup>7</sup>.

2.7 El 17 de agosto de 2011, el Tribunal Interdistrital de Batkén desestimó la solicitud de los autores de incoar un procedimiento. Este tribunal concluyó que la decisión del Consejo de Distrito de Kadamjay de 30 de marzo de 2011 era solo una "carta informativa" que no admitía recurso. No obstante, los autores apelaron contra la decisión del Tribunal Interdistrital de Batkén.

2.8 El 26 de septiembre de 2011, el Tribunal Regional de Batkén (en concreto, la Sala de lo Contencioso-Administrativo y lo Mercantil) desestimó el recurso por haberse presentado fuera de plazo. Los autores también apelaron contra esa decisión.

2.9 El 22 de mayo de 2012, el Tribunal Supremo de Kirguistán estimó el recurso, argumentando que en realidad el anterior se había presentado dentro del plazo prescrito. El Tribunal Supremo ordenó al Tribunal Regional de Batkén que examinara el recurso de los autores.

2.10 El 31 de julio de 2012, el Tribunal Regional de Batkén estimó el recurso de los autores y concluyó que la decisión del Tribunal Interdistrital de no examinar la instancia presentada por estos no se ajustaba a derecho. El Consejo de Distrito de Kadamjay interpuso un recurso contra esta decisión.

<sup>4</sup> Los autores citan los artículos 34 1), 40 4) y 41 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

<sup>5</sup> En su decisión, el Consejo de Distrito denegó la solicitud de 4 de octubre de 2010 presentada por el representante, en virtud de un poder notarial, del Centro Religioso de los Testigos de Jehová de que se aprobara la lista de miembros del consejo constituyente de la Organización Religiosa de los Testigos de Jehová y, con el fin de impedir la inscripción de dicha organización, denegó la aprobación de la lista de miembros del consejo constituyente en el distrito de Kadamjay.

<sup>6</sup> Los autores hacen referencia al artículo 7 7) de la Ley de Procedimiento Administrativo.

<sup>7</sup> Los autores citan los artículos 260 1) 4) y 262 del Código de Procedimiento Civil.

2.11 El 19 de noviembre de 2012, el Tribunal Supremo estimó ese recurso y confirmó la decisión del Tribunal Interdistrital de Batkén. El Tribunal Supremo concluyó que la decisión del Consejo de Distrito de Kadamjay de 30 de marzo de 2011 era solo una “carta informativa” que no admitía recurso.

2.12 Los autores afirman que se han agotado todos los recursos internos, ya que la decisión del Tribunal Supremo de 19 de noviembre de 2012 es definitiva.

### La denuncia

3.1 Los autores afirman que el Estado parte ha vulnerado los derechos que los asisten en virtud del artículo 2, párrafo 3 a) y b), leído conjuntamente con los artículos 14, párrafo 1; 18, párrafos 1 y 3; 22, párrafos 1 y 2; y 26, leído conjuntamente con los artículos 18 y 22, del Pacto.

3.2 Los autores sostienen que el fallo del Tribunal Supremo ha protegido arbitrariamente de revisión judicial los actos discriminatorios del Consejo de Distrito de Kadamjay y, por lo tanto, ha denegado el derecho de los autores a un recurso efectivo, en violación de los derechos que los asisten en virtud del artículo 2, párrafo 3 a) y b), leído conjuntamente con el artículo 14, párrafo 1, del Pacto.

3.3 Los autores sostienen asimismo que han visto vulnerados sus derechos en virtud del artículo 18, párrafo 1, del Pacto por la negativa del Estado parte a inscribir su organización religiosa<sup>8</sup>. Afirman que la falta de reglamentación por el Estado parte sobre esta cuestión y la negativa de los tribunales a examinar debidamente sus reclamaciones han dado lugar a una vulneración de sus derechos a manifestar de forma conjunta sus creencias religiosas. Al no poder inscribir su organización en el registro, los autores se ven privados de los derechos de los que disfrutaban las comunidades religiosas inscritas, a saber, el derecho a celebrar reuniones y asambleas religiosas, a poseer o utilizar bienes con fines religiosos, a producir e importar publicaciones religiosas, a recibir donaciones, a realizar actividades benéficas y a invitar a ciudadanos extranjeros a participar en actos religiosos. Además, en virtud del artículo 8 2) de la Ley de Libertad de Religión y Organizaciones Religiosas, toda actividad religiosa “no registrada” constituye un delito penal.

3.4 La negativa del Estado parte a inscribir en el registro la organización de los Testigos de Jehová no está justificada a tenor de lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 3, del Pacto<sup>9</sup>. El requisito de someter a una lista de 200 miembros fundadores a la aprobación de un consejo de distrito local como condición previa para obtener la inscripción en el registro constituye, en sí mismo, una violación del Pacto y de la Constitución, y al parecer tiene por objeto impedir la inscripción de pequeñas organizaciones religiosas. Impone a los solicitantes una carga burocrática innecesaria y arbitraria, ya que demora el proceso de registro e incrementa los costes incurridos.

3.5 Los autores sostienen que la injerencia del Estado parte en su derecho a la libertad de asociación, en violación del artículo 22, párrafos 1 y 2, del Pacto, no estaba prescrita por la ley y no era necesaria en una sociedad democrática<sup>10</sup>. Afirman que la ley aplicable no es

<sup>8</sup> Los autores se remiten a *Malakhovsky y Pikul c. Belarús* (CCPR/C/84/D/1207/2003). También se refieren a las siguientes decisiones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en las que se afirma que la no inscripción de una organización religiosa constituye una injerencia en el derecho a la libertad de religión: *Hasan and Chaush v. Bulgaria* (demanda núm. 30985/96), sentencia de 26 de octubre de 2000, párr. 62; *Metropolitan Church of Bessarabia and Others v. Moldova* (demanda núm. 45701/99), sentencia de 13 de diciembre de 2001, párr. 105; *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas and Others v. Austria* (demanda núm. 40825/98), sentencia de 31 de julio de 2008, párrs. 79 y 80; y *Jehovah's Witnesses of Moscow and Others v. Russia* (demanda núm. 302/02), sentencia de 10 de junio de 2010, párrs. 99 y 101.

<sup>9</sup> Los autores se remiten a la declaración del Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias de que todo procedimiento para el registro de comunidades religiosas o de creyentes como personas jurídicas debe ser rápido, transparente, imparcial, inclusivo y no discriminatorio (A/HRC/19/60, párr. 54).

<sup>10</sup> Véase Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Jehovah's Witnesses of Moscow and Others v. Russia*, párrs. 99 y 101; y *Association Les Témoins de Jéhovah v. France* (demanda núm. 8916/05), sentencia de 30 de junio de 2011, párr. 66.

lo suficientemente accesible ni está formulada con la suficiente precisión como para facilitar la regulación de la conducta individual. Por lo tanto, a falta de disposiciones jurídicas en la materia, los consejos de distrito pueden negarse a aprobar una solicitud por razones arbitrarias, imprevisibles o discriminatorias, o de cualquier otra forma injustificada. Es imposible que los interesados conozcan de antemano qué criterios se utilizarán para examinar su solicitud, o si incluso esta llegará a examinarse.

3.6 Por último, los autores afirman que el proceso para obtener la inscripción en el registro con arreglo a la Ley de Libertad de Religión y Organizaciones Religiosas no se aplica por igual, lo cual constituye una violación del artículo 26, leído conjuntamente con los artículos 18 y 22 del Pacto. Los autores indican que, de las 252 organizaciones religiosas registradas actualmente en el *oblast* de Batkén, 245 son islámicas, y ninguna está vinculada a los Testigos de Jehová<sup>11</sup>. Todas las organizaciones religiosas de los Testigos de Jehová inscritas en el Estado parte se registraron antes de la promulgación de la Ley de Libertad de Religión y Organizaciones Religiosas de 2008. En comparación con los miembros de las organizaciones religiosas inscritas por la Comisión Estatal de Asuntos Religiosos (que en su mayoría profesan una de las dos religiones predominantes en la región), los autores afirman que han sufrido un trato discriminatorio en razón de sus creencias religiosas.

3.7 A la luz de lo que antecede, los autores invitan al Comité a concluir que la negativa del Estado parte a registrar la organización religiosa local de los Testigos de Jehová en el *oblast* de Batkén ha vulnerado el artículo 2, párrafo 3 a) y b), leído conjuntamente con los artículos 14, párrafo 1; 18, párrafos 1 y 3; 22, párrafos 1 y 2; y 26, leído conjuntamente con los artículos 18 y 22, del Pacto. Solicitan al Comité que recomiende al Estado parte que les proporcione un recurso efectivo que reconozca plenamente sus derechos en virtud del Pacto, pidiéndole que inscriba de inmediato en el registro la organización religiosa.

#### **Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo**

4.1 En una nota verbal de fecha 17 de febrero de 2014, el Estado parte observa que la Comisión Estatal de Asuntos Religiosos no recibió una comunicación de la organización religiosa Centro Religioso de los Testigos de Jehová por la que se le solicitara la inscripción de la comunidad de los Testigos de Jehová del distrito de Kadamjay, en el *oblast* de Batkén, como entidad jurídica que ejercía una actividad religiosa. Por consiguiente, la Comisión Estatal no se negó a inscribir en el registro la citada organización religiosa.

4.2 Los representantes de los Testigos de Jehová no recurrieron a las instancias judiciales del *oblast* de Batkén, ya que el artículo 10 15) de la Ley sobre el Registro Estatal de Personas Jurídicas, Sucursales (Oficinas de Representación) estipula que, a los efectos de la inscripción o reinscripción estatal de una organización religiosa con las autoridades judiciales, debe adjuntarse a la solicitud de registro una copia del documento que confirme la inscripción o reinscripción de esa organización religiosa ante el órgano estatal autorizado para los asuntos religiosos.

4.3 De conformidad con el artículo 10 2) de la Ley de Libertad de Religión y Organizaciones Religiosas, para la inscripción de una organización religiosa se exige que los fundadores presenten una lista notarial y acordada de ciudadanos miembros del consejo constituyente que impulsaron la creación de la organización religiosa, que son responsables con arreglo a la Ley de tratar con los *keneshes* locales (consejos de distrito). Los Testigos de Jehová se dirigieron al Consejo de Distrito o *kenesh* de Kadamjay y presentaron la lista

<sup>11</sup> Las cifras han sido facilitadas por la Administración Presidencial. En apoyo de su argumento, los autores citan *Hermana Immaculate Joseph y 80 hermanas docentes de la Santa Cruz de Menzingen pertenecientes a la Tercera Orden de San Francisco de Sri Lanka c. Sri Lanka* (CCPR/C/85/D/1249/2004), párr. 7.4, en la que el Comité afirmó que debe existir una distinción razonable y objetiva para determinar que no se ha producido discriminación, en particular en relación con los motivos contemplados en el artículo 26, entre los que se incluyen las creencias religiosas; y Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Thlimmenos v. Greece* (demanda núm. 34369/97) sentencia de 6 de abril de 2000, párr. 44.

de ciudadanos solicitada. Sin embargo, el 27 de diciembre de 2010, el Consejo de Distrito rechazó la lista.

4.4 En marzo de 2011, los Testigos de Jehová volvieron a presentar su solicitud al Consejo de Distrito de Kadamjay, que confirmó la decisión anterior mediante carta de fecha 30 de marzo de 2011. El Consejo indicó que la zona designada estaba situada en la frontera con Uzbekistán, y que, dado que la población de la zona profesaba una única religión y que las cuestiones religiosas eran, en mayor medida que otras, susceptibles de dar lugar a conflictos, había decidido denegar de nuevo la solicitud con el fin de mantener la estabilidad en la zona y la paz entre la población.

4.5 El Estado parte aclara que, de conformidad con el artículo 110 de la Constitución, se garantiza a los *keneshes* locales el derecho y la oportunidad real de decidir independientemente, en su propio interés y bajo su responsabilidad, las cuestiones que revisten importancia a nivel local. Asimismo, en virtud del artículo 110, en Kirguistán las comunidades locales ejercen el autogobierno en el territorio de las respectivas demarcaciones administrativas y territoriales. Los principios de organización del gobierno local a nivel de las dependencias administrativas y territoriales, el papel del gobierno local en el ejercicio del poder público, el marco organizativo y jurídico de las actividades y la competencia de los gobiernos locales y los principios de las relaciones entre los gobiernos locales y las autoridades estatales, así como las garantías estatales del derecho de las comunidades locales al autogobierno, están establecidos y regulados por la Ley de Autogobierno Local. En el artículo 36 2) de la Ley se estipula que las decisiones adoptadas por los *keneshes* en el marco de su autoridad, son vinculantes para todos los ciudadanos que residen en el territorio correspondiente, así como para las autoridades públicas locales, las empresas, las organizaciones y las instituciones, con independencia de la forma de propiedad.

4.6 El Estado parte observa que, de conformidad con las normas jurídicas internacionales, el derecho a la libertad de religión o de creencias está sujeto a ciertas restricciones. Así pues, de conformidad con el artículo 18 del Pacto y el artículo 9 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos), las restricciones a la libertad de manifestar la religión o las creencias solo pueden justificarse si están prescritas por la ley (con arreglo a una ley parlamentaria o a normas jurídicas que sean de acceso general y estén suficientemente definidas para que pueda preverse su aplicación), si son necesarias en una sociedad democrática y si contribuyen a la protección de la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás. A este respecto, los actos del Consejo de Distrito de Kadamjay cumplen plenamente lo establecido en las normas jurídicas internacionales y la Ley de Libertad de Religión y Organizaciones Religiosas, y sirven para proteger la seguridad pública y garantizar el orden requerido en una sociedad democrática.

4.7 Dado que este asunto abarca decisiones de los tribunales nacionales, el Estado parte observa que, si los autores consideran que las disposiciones jurídicas vulneran los derechos y libertades garantizados por la Constitución, tienen derecho, con arreglo al artículo 24 de la Ley de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo, a interponer la demanda correspondiente ante la Sala Constitucional.

#### **Comentarios de los autores sobre las observaciones del Estado parte acerca de la admisibilidad y el fondo**

5.1 El 21 de abril de 2014, los autores señalaron que no pudieron solicitar a la Comisión Estatal de Asuntos Religiosos la inscripción de su organización religiosa en el *oblast* de Batkén en razón de los onerosos requisitos técnicos que impone el artículo 10 2) de la Ley de Libertad de Religión y Organizaciones Religiosas. Sin la aprobación de la lista de miembros fundadores por el consejo local, no resultó posible proceder con la inscripción. En pleno cumplimiento de dicha disposición, los autores ya habían solicitado en dos ocasiones al Consejo de Distrito de Kadamjay la aprobación de la lista de 200 miembros fundadores, pero ambas solicitudes fueron rechazadas. Los autores sostienen que el requisito del artículo 10 2) de que la lista de miembros fundadores sea aprobada por el consejo de distrito local no cumple ningún propósito legal o legítimo. Impone a los

solicitantes una carga burocrática innecesaria y arbitraria, ya que demora el proceso de inscripción e incrementa los costes incurridos. En el peor de los casos constituye un obstáculo deliberado, cuyo objeto es impedir que las organizaciones religiosas minoritarias logren inscribirse y ejerzan los derechos que les garantiza el Pacto. Los autores se remiten a las observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Kirguistán, en las que el Comité expresó su preocupación por las restricciones impuestas por la Ley de Libertad de Religión y Organizaciones Religiosas y exhortó al Estado parte a que velara por que las enmiendas legislativas a la Ley eliminaran todas las restricciones que fueran incompatibles con el artículo 18 del Pacto, previendo un proceso de inscripción transparente, abierto y justo de las organizaciones religiosas y eliminando las distinciones entre religiones que pudieran dar lugar a discriminación (CCPR/C/KGZ/CO/2, párr. 22). Los autores afirman que su caso demuestra con creces las preocupaciones expresadas por el Comité.

5.2 Los autores aclaran que su primera solicitud de aprobación de la lista de miembros fundadores de su organización fue rechazada sin que se aportara ningún argumento, mientras que su segunda solicitud lo fue exclusivamente de acuerdo con la afirmación del Consejo de Distrito de Kadamjay de que los residentes de la zona profesaban una única religión y de que la denegación de la solicitud era necesaria para proteger la estabilidad en la zona y la paz entre sus habitantes. Esta afirmación es de hecho incorrecta y discriminatoria. El Estado parte no refuta en sus observaciones que en el *oblast* de Batkén ya residen ciudadanos que son testigos de Jehová, y no hay ningún indicio de que la manifestación pacífica de sus creencias religiosas haya perturbado en modo alguno la “estabilidad” de la zona. Como lo confirman las estadísticas oficiales publicadas por la Administración Presidencial, de las organizaciones religiosas —252 por lo menos— inscritas en la región, 245 son organizaciones islámicas, 3 son organizaciones de la Iglesia Ortodoxa Rusa y las 4 restantes pertenecen a otras denominaciones. El hecho de que no se aprobara la lista de miembros fundadores de la organización religiosa de los autores, a pesar de haberse concedido la inscripción a otras 252 organizaciones religiosas (constituidas casi todas ellas por las dos religiones predominantes en la región), ha sometido a los autores a un trato discriminatorio en razón de sus creencias religiosas<sup>12</sup>.

5.3 En cuanto al argumento final del Estado parte, en el que se sugiere a los autores que recurran a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo para impugnar la constitucionalidad del artículo 10 2) de la Ley de Libertad de Religión y Organizaciones Religiosas, los autores afirman que se trata de un recurso extraordinario que depende de la discreción de la Sala Constitucional y que, por lo tanto, no es un recurso que deba agotarse a los efectos del artículo 5, párrafo 2 b), del Pacto. Además, en el momento de presentarse la comunicación, la Sala Constitucional no se encontraba en funciones. Por consiguiente, los autores afirman que han agotado todos los recursos internos disponibles antes de presentar su comunicación al Comité.

5.4 El 1 de julio de 2014, los autores comunicaron que habían presentado una instancia ante la Sala Constitucional de buena fe para que se declararan inconstitucionales las onerosas disposiciones de la Ley de Libertad de Religión y Organizaciones Religiosas relativas a la inscripción de organizaciones religiosas. Por este motivo, solicitaron al Comité que suspendiera el examen de la comunicación.

5.5 El 25 de julio de 2016, los autores señalaron que la Sala Constitucional había declarado inconstitucional el artículo 10 2) de la Ley de Libertad de Religión y Organizaciones Religiosas el 4 de septiembre de 2014. Esperaban que este fallo del más alto tribunal del Estado parte resolviera la cuestión planteada en la presente comunicación. Por lo tanto, presentaron una nueva solicitud de inscripción ante la Comisión Estatal de Asuntos Religiosos para su aprobación, indicando que el artículo 10 2) de dicha Ley había sido declarado inconstitucional y que ya no era necesario que la lista de miembros fundadores fuera aprobada por un consejo de distrito. En vulneración del estado de derecho, el 10 de marzo de 2015 la Comisión Estatal rechazó la solicitud de inscripción, insistiendo en que, a pesar de la sentencia de la Sala Constitucional de 4 de septiembre de 2014, el artículo 10 2) de la Ley de Libertad de Religión y Organizaciones Religiosas todavía no

<sup>12</sup> Los autores se remiten a *Hermana Immaculate Joseph y 80 hermanas docentes de la Santa Cruz de Menzingen pertenecientes a la Tercera Orden de San Francisco de Sri Lanka c. Sri Lanka*, párr. 7.4.

había sido derogado por el Parlamento y seguía en vigor y, por lo tanto, no se examinaría una solicitud de inscripción en el registro a menos que la lista de los 200 miembros fundadores de la organización religiosa local de Batkén fuera aprobada antes por el Consejo de Distrito de Kadamjay. Los autores recurrieron esa decisión de la Comisión Estatal ante los tribunales nacionales. El recurso fue rechazado por el tribunal de primera instancia, el tribunal de apelación y, el 15 de febrero de 2016, el Tribunal Supremo. Las tres decisiones confirmaron la opinión de la Comisión Estatal de que el artículo 10 2) de la Ley de Libertad de Religión y Organizaciones Religiosas seguía en vigor a pesar de la sentencia de 4 de septiembre de 2014 de la Sala Constitucional por la que se declaraba inconstitucional esa disposición de la Ley.

### **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 93 de su reglamento, si 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 de la afirmación de los autores de que han agotado todos los recursos internos efectivos a su disposición. El Comité observa que los autores han impugnado en dos ocasiones el rechazo de la inscripción de su organización religiosa hasta llegar al Tribunal Supremo, y que también han impugnado la constitucionalidad del artículo 10 2) de la Ley de Libertad de Religión y Organizaciones Religiosas. Puesto que el Estado parte no ha formulado ninguna otra objeción tras el recurso presentado por los autores ante la Sala Constitucional en relación con este asunto, el Comité considera que se han cumplido los requisitos del artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo.

6.4 El Comité considera que los autores han fundamentado suficientemente, a efectos de la admisibilidad, las reclamaciones formuladas en relación con el artículo 2, párrafo 3 a) y b), leído conjuntamente con los artículos 14, párrafo 1; 18, párrafos 1 y 3; 22, párrafos 1 y 2; y 26, leído conjuntamente con los artículos 18 y 22, 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 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 Por lo que se refiere a la reclamación de los autores en relación con el artículo 18, párrafos 1 y 3, del Pacto, el Comité recuerda su observación general núm. 22 (1993), relativa al derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, en la que se afirma que el artículo 18 no permite ningún tipo de limitación de la libertad de pensamiento y de conciencia o de la libertad de tener la religión o las creencias de la propia elección (párr. 3). En cambio, la libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias podrá estar sujeta a determinadas limitaciones, pero solo las que estén prescritas por la ley y sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás. El Comité toma nota del argumento de los autores de que, al negarse a inscribir su organización religiosa, el Estado parte les denegó el derecho a manifestar conjuntamente sus creencias religiosas, incluido el derecho a celebrar reuniones y asambleas religiosas, a poseer o utilizar bienes con fines religiosos, a producir e importar publicaciones religiosas, a recibir donaciones, a realizar actividades benéficas y a invitar a ciudadanos extranjeros a participar en actos religiosos. De conformidad con su observación general núm. 22, el Comité considera que estas actividades forman parte del derecho de los autores a manifestar sus creencias. El Comité toma nota de la afirmación no refutada de los autores de que, en virtud del artículo 8 2) de

la Ley de Libertad de Religión y Organizaciones Religiosas, toda actividad religiosa “no registrada” constituye un delito penal.

7.3 El Comité debe examinar la cuestión de si las limitaciones pertinentes al derecho de los autores a manifestar su religión son “necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás”, en el sentido del artículo 18, párrafo 3, del Pacto. El Comité recuerda una vez más su observación general núm. 22, en la que se afirma que el párrafo 3 del artículo 18 ha de interpretarse de manera estricta, y que las limitaciones solamente se podrán aplicar para los fines con que fueron prescritas y deberán estar relacionadas directamente y guardar la debida proporción con la necesidad específica de la que dependen (párr. 8).

7.4 En el presente caso, las limitaciones impuestas al derecho de los autores a manifestar sus creencias religiosas consisten en la exigencia establecida en virtud del artículo 10 2) de la Ley de Libertad de Religión y Organizaciones Religiosas de someter a la aprobación de un consejo de distrito una lista de 200 miembros fundadores, lo que constituye un requisito previo para la inscripción de la organización religiosa en cuestión por la Comisión Estatal de Asuntos Religiosos. El Comité toma nota del argumento de los autores de que este requisito, en sí mismo, constituye una vulneración del Pacto y de la Constitución, en la medida en que impone una carga burocrática innecesaria y arbitraria a los solicitantes, y al parecer tiene por objeto impedir la inscripción de pequeñas organizaciones religiosas. El Comité observa que la primera solicitud de los autores para la aprobación de la lista de miembros fundadores de su organización fue rechazada sin que se aportara ningún argumento, mientras que la segunda lo fue exclusivamente de acuerdo con la afirmación del Consejo de Distrito de Kadamjay de que la población de la zona profesaba una única religión y de que la denegación de la solicitud era necesaria para proteger la estabilidad de la zona y la paz entre sus habitantes. El Estado parte no niega que en el *oblast* de Batkén ya residen ciudadanos que son testigos de Jehová, y no aporta ningún indicio de que la manifestación pacífica de sus creencias religiosas haya perturbado en modo alguno la estabilidad de la zona.

7.5 El Comité observa que el Estado parte no ha presentado ningún argumento que justifique por qué es necesario a los efectos del artículo 18, párrafo 3, que una organización religiosa, para poder inscribirse, someta una lista de 200 miembros fundadores a la aprobación de un consejo de distrito. A este respecto, el Comité toma nota de la información recibida según la cual la Sala Constitucional del Tribunal Supremo declaró inconstitucional el artículo 10 2) de la Ley de Libertad de Religión y Organizaciones Religiosas el 4 de septiembre de 2014. Sin embargo, el Comité observa que la Comisión Estatal de Asuntos Religiosos ha rechazado la nueva solicitud de registro de los autores.

7.6 A la luz de lo que antecede, y teniendo en cuenta las importantes consecuencias que entraña una denegación de inscripción, a saber, la imposibilidad de llevar a cabo actividades religiosas, el Comité concluye que la negativa a inscribir la organización religiosa de los autores constituye una limitación del derecho que los asiste a manifestar sus creencias religiosas en virtud del artículo 18, párrafo 1, que es innecesaria para lograr un objetivo legítimo según lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 3. Por consiguiente, el Comité concluye que se han vulnerado los derechos de los autores en virtud del artículo 18, párrafo 1, del Pacto.

7.7 Por lo que se refiere a la reclamación de los autores en relación con el artículo 26 del Pacto, el Comité se remite a su jurisprudencia establecida de que debe existir una distinción razonable y objetiva para determinar que no se ha producido discriminación, en particular en relación con los motivos contemplados en el artículo 26, entre los que se incluyen las creencias religiosas. Los autores afirman que el proceso para obtener la inscripción en el registro con arreglo a la Ley de Libertad de Religión y Organizaciones Religiosas no se aplica por igual y citan estadísticas oficiales, que el Estado parte no ha refutado, según las cuales de las 252 organizaciones religiosas actualmente inscritas en el *oblast* de Batkén, 245 son islámicas y ninguna está vinculada a los Testigos de Jehová. El Estado parte no ha expresado objeciones a esas estadísticas ni ha aportado ningún argumento razonable y objetivo para distinguir la organización religiosa de los autores de otras organizaciones inscritas. Por consiguiente, el Comité llega a la conclusión de que ese trato diferenciado

discriminaba a los autores sobre la base de sus creencias religiosas, en violación de los derechos que los asisten en virtud del artículo 26 del Pacto.

7.8 A la luz de esta conclusión, el Comité decide no examinar por separado las reclamaciones de los autores relacionadas con el artículo 2, párrafo 3 a) y b), leído conjuntamente con los artículos 14, párrafo 1 y 22, párrafos 1 y 2, 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 artículos 18, párrafos 1 y 3, y 26 del Pacto.

9. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3 a), del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar a los autores un recurso efectivo. Ello significa que debe conceder una reparación integral a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto hayan sido vulnerados. En consecuencia, el Estado parte tiene la obligación, entre otras cosas, de reexaminar el rechazo por la Comisión Estatal de Asuntos Jurídicos de la solicitud de inscripción de la organización religiosa local de los Testigos de Jehová del *oblast* de Batkén y proporcionar a los autores 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.

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 o 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.

---