



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
4 de octubre 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. 2269/2013* ** ***

<i>Comunicación presentada por:</i>	Vitaly Lopasov (no representado por abogado)
<i>Presunta víctima:</i>	El autor
<i>Estado parte:</i>	Belarús
<i>Fecha de la comunicación:</i>	28 de diciembre de 2012 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión adoptada con arreglo al artículo 97 del Reglamento del Comité (actualmente artículo 92), transmitida al Estado parte el 26 de julio de 2013 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de adopción de la decisión:</i>	25 de julio de 2019
<i>Asunto:</i>	Imposición de una multa por participar en una reunión pacífica; libertad de expresión; ausencia de un juicio imparcial
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Agotamiento de los recursos internos; falta de cooperación del Estado parte
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Libertad de reunión; libertad de expresión
<i>Artículos del Pacto:</i>	2, párr. 2; 19; y 21
<i>Artículos del Protocolo Facultativo:</i>	2; y 5, párr. 2 b)

1. El autor de la comunicación es el Sr. Vitaly Lopasov, nacional de Belarús nacido en 1973. Afirma que el Estado parte ha vulnerado los derechos que lo asisten en virtud de

* Aprobado por el Comité en su 126º período de sesiones (1 a 26 de julio de 2019).

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

*** Se adjunta al presente dictamen un voto particular (parcialmente disidente) de Gentian Zyberi, miembro del Comité.



los artículos 2, párrafo 2, 19 y 21 del Pacto¹. El Protocolo Facultativo entró en vigor para Belarús el 30 de diciembre de 1992. El autor no está representado por abogado.

Los hechos expuestos por el autor

2.1 El 27 de octubre de 2012, el autor participó con otras personas en un acto conmemorativo del levantamiento belaruso de 1863 en la ciudad de Grodno. En ese contexto, el autor se desplazó junto con otros participantes por distintos lugares: caminó desde el lugar de sepultura de Romuald Traugutt hasta el monumento en memoria de Kastus Kalinowski, depositó flores en el monumento a Karl Marx en la ciudad de Svisloch y asistió a reuniones en las que escuchó discursos de varios participantes. Muchos de ellos, incluido el autor, portaban una bandera roja y blanca². El autor afirma haber participado en conmemoraciones similares durante los últimos 20 años y haber portado flores, coronas fúnebres, féretros y otros diversos símbolos, incluida la antigua bandera nacional, sin impedimento alguno. Dice que las reuniones eran de carácter pacífico y que no alteraban el orden público.

2.2 Durante el acto, el autor fue detenido por agentes de policía del Departamento de Asuntos Internos de Grodno y trasladado a la comisaría de policía sin que se le indicaran los motivos de ello. Pasó a disposición del Tribunal del Distrito de Svislochskiy por haber vulnerado el procedimiento para la organización y celebración de reuniones públicas.

2.3 El 30 de octubre de 2012, el Tribunal del Distrito de Svislochskiy determinó que el autor había infringido las disposiciones de la Ley de Actos Multitudinarios relativas a la organización de reuniones y, en consecuencia, había cometido una infracción administrativa con arreglo al artículo 23.34, párrafo 1, del Código de Infracciones Administrativas de Belarús. Por consiguiente, el Tribunal del Distrito de Svislochskiy condenó al autor al pago de una multa de 3 millones de antiguos rublos belarusos³. El autor presentó un recurso contra esa decisión ante el Tribunal Regional de Grodno, el cual confirmó la decisión del tribunal de primera instancia. Por tanto, el 29 de noviembre de 2012, la decisión del Tribunal del Distrito de Svislochskiy se hizo efectiva.

2.4 El autor sostiene que, a falta de argumentos fundados que sustenten la conclusión del Tribunal, no puede considerarse que la sanción impuesta esté justificada a los efectos de proteger la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas, o de respetar los derechos o la reputación de los demás.

2.5 El autor afirma que ha agotado todos los recursos internos. Indica que no presentó otro recurso contra la resolución del Tribunal del Distrito de Svislochskiy ante la Presidencia del Tribunal Supremo de Belarús ni ante la Fiscalía General en el marco del procedimiento de revisión porque ese procedimiento no constituye un recurso interno efectivo. Se remite a la jurisprudencia del Comité, según la cual el procedimiento de revisión de decisiones judiciales firmes no constituye un recurso efectivo.

La denuncia

3.1 El autor afirma que el Estado ha vulnerado los derechos que lo asisten en virtud de los artículos 19 y 21, leídos conjuntamente con el artículo 2, párrafo 2, del Pacto, puesto que las autoridades no le permitieron participar en un acto conmemorativo pacífico.

3.2 El autor sostiene que las restricciones a la celebración del acto público no se justificaban por razones de protección de la seguridad pública, el orden público o la salud o la moral públicas, ni los derechos y libertades de los demás. Afirma que el requisito de obtener una autorización previa para la organización de reuniones que figura en la Ley de Actos Multitudinarios y la limitación de la celebración de reuniones a una zona designada de forma permanente, de acuerdo con lo estipulado en la decisión núm. 717 del Comité

¹ El autor mencionaba el artículo 22 en la primera página de su denuncia, pero en el resto de la comunicación se hacía referencia al artículo 21.

² La bandera se utilizó hasta 1996 y, por lo general, se considera un símbolo de la oposición y está prohibido utilizarla en público.

³ En el momento en el que se celebró la audiencia administrativa, esta cantidad equivalía a aproximadamente 352 dólares de los Estados Unidos.

Ejecutivo del Distrito de Svislochskiy, de 10 de noviembre de 2011, relativa a la designación de zonas para reuniones públicas en la ciudad de Svisloch, no constituyen restricciones admisibles a los efectos de los artículos 19 y 21 del Pacto.

3.3 El autor afirma que, al ratificar el Pacto, el Estado parte se ha comprometido, en virtud de su artículo 2, a respetar todos los derechos individuales enunciados en él y velar por ellos, y a adoptar las disposiciones legislativas o medidas de otra índole que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el Pacto. No obstante, el Estado parte no está cumpliendo con las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 2, párrafo 2, leído conjuntamente con los artículos 19 y 21 del Pacto, ya que la Ley de Actos Multitudinarios contiene disposiciones vagas y ambiguas. Por ejemplo, el artículo 9 de la Ley concede a los jefes de las autoridades locales la facultad discrecional de designar, sin justificación alguna, ubicaciones permanentes específicas para la organización de reuniones pacíficas.

3.4 En este contexto, el autor solicita al Comité que recomiende al Estado parte que armonice su legislación, en particular la Ley de Actos Multitudinarios y la decisión núm. 717 del Comité Ejecutivo del Distrito de Svislochskiy, con las normas internacionales recogidas en los artículos 19 y 21 del Pacto.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad

4.1 El 22 de enero de 2013, el Estado parte afirmó que, al adherirse al Protocolo Facultativo del Pacto, había reconocido, en virtud de su artículo 1, 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 protegidos por el Pacto. El Estado parte cuestionó la amplia interpretación del Protocolo Facultativo que hacía el Comité y, a ese respecto, expresó preocupación por el no agotamiento de los recursos internos a la hora de registrar las comunicaciones individuales o a los casos presentados por terceros. Afirmó que el Comité no tenía autoridad ilimitada para hacer una interpretación amplia del Pacto. A tal efecto, el Estado parte solicitó al Comité que dejase de registrar las comunicaciones individuales que contravinieran lo dispuesto en el Protocolo Facultativo.

4.2 El Estado parte también informó al Comité de que no contestaría a ninguna correspondencia relativa a comunicaciones registradas en contravención del Protocolo Facultativo, ni sobre la admisibilidad ni sobre el fondo.

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

5.1 En una carta de fecha 27 de octubre de 2015, el autor formuló comentarios acerca de las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad. Remitiéndose a la jurisprudencia del Comité, señala que la presentación de un recurso ante el Fiscal General en el marco del procedimiento de revisión no constituye un recurso efectivo. Añade que ese procedimiento se deja a la discreción de un fiscal y no entraña el examen del asunto en cuanto al fondo. Concluye que, en su caso, se han agotado todos los recursos internos disponibles y efectivos.

5.2 En referencia a las observaciones del Estado parte relativas a la amplia interpretación del Pacto, el autor señala que el Estado parte tiene la obligación no solo de seguir las normas y procedimientos del Comité, sino también de respetar la interpretación general que hace el Comité de las disposiciones sustantivas del Pacto, que se recogen en sus observaciones generales.

Falta de cooperación del Estado parte

6.1 El Comité toma nota de la afirmación del Estado parte de que no hay fundamento jurídico para examinar la comunicación del autor, habida cuenta de que se registró en contravención de las disposiciones del Protocolo Facultativo, y de que, si el Comité adopta una decisión sobre la presente comunicación, el Estado parte se desvinculará del dictamen del Comité.

6.2 El Comité recuerda que, en virtud del artículo 39, párrafo 2, del Pacto, está facultado para establecer su propio reglamento, que los Estados partes han convenido en reconocer. Señala además que, al adherirse al Protocolo Facultativo, todo Estado parte en el Pacto reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones de personas que aleguen ser víctimas de una violación de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto (preámbulo y art. 1 del Protocolo Facultativo). El Comité recuerda su práctica, recogida en el artículo 99 b) de su Reglamento, de que un individuo podrá estar representado por una persona de su elección a condición de que el representante esté debidamente autorizado. 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, una vez concluido el examen, remita su dictamen al Estado parte y al individuo (art. 5, párrs. 1 y 4). El Reglamento garantiza que los Estados partes en el Protocolo Facultativo tengan todas las oportunidades de exponer su posición sobre la admisibilidad y el fondo de los casos que se presenten ante el Comité.

6.3 Es incompatible con esas obligaciones que un Estado parte adopte medidas que impidan o imposibiliten que el Comité considere y examine una comunicación y emita un dictamen⁴. Corresponde al Comité determinar si una comunicación debe o no ser registrada. El Comité observa que, al no aceptar la competencia del Comité para determinar si una comunicación debe ser registrada, y al declarar de antemano que no aceptará la determinación del Comité en cuanto a la admisibilidad y el fondo de la comunicación, el Estado parte ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 1 del Protocolo Facultativo del Pacto.

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

7.1 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.

7.2 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.

7.3 El Comité toma nota del argumento del Estado parte de que el autor no ha agotado todos los recursos internos. Observa que las únicas vías de recurso posibles para el autor después de que se desestimara su recurso ante el Tribunal Regional de Grodno habrían sido un recurso en el marco del procedimiento de revisión ante el Fiscal General o ante el Tribunal Supremo. En ese sentido, el Comité recuerda su jurisprudencia, según la cual una solicitud dirigida a la Fiscalía para que se revisen decisiones judiciales firmes no constituye un recurso efectivo que deba agotarse a los efectos del artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo⁵. Además, el Estado parte no ha proporcionado ejemplos para demostrar que el procedimiento de revisión ante el Tribunal Supremo podría ofrecer una reparación efectiva en casos relacionados con la libertad de expresión y reunión similares al que se examina. Por consiguiente, el Comité considera que lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo no obsta para que examine la presente comunicación.

7.4 El Comité toma nota además de que el autor afirma ser víctima de una vulneración de los derechos que lo asisten en virtud de los artículos 19 y 21, leídos conjuntamente con el artículo 2, párrafo 2, del Pacto. El Comité recuerda su jurisprudencia, que indica que las disposiciones del artículo 2 del Pacto establecen una obligación general para los Estados partes y no pueden dar lugar, cuando se invocan por separado, a una reclamación en una

⁴ Véanse, por ejemplo, *Levinov c. Belarús* (CCPR/C/105/D/1867/2009, 1936/2010, 1975/2010, 1977/2010, 1978/2010, 1979/2010, 1980/2010, 1981/2010 y 2010/2010), párr. 8.2; y *Poplavny c. Belarús* (CCPR/C/115/D/2019/2010), párr. 6.2.

⁵ Véanse, por ejemplo, *Alekseev c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/109/D/1873/2009), párr. 8.4; *Lozenko c. Belarús* (CCPR/C/112/D/1929/2010), párr. 6.3; y *Sudalenko c. Belarús* (CCPR/C/115/D/2016/2010), párr. 7.3.

comunicación presentada en virtud del Protocolo Facultativo⁶. Además, el Comité considera que las disposiciones del artículo 2 no pueden invocarse en calidad de reclamación en una comunicación presentada en virtud del Protocolo Facultativo junto con otras disposiciones del Pacto, salvo cuando el incumplimiento por el Estado parte de sus obligaciones a tenor de lo dispuesto en el artículo 2 sea la causa inmediata de una violación manifiesta del Pacto que afecte directamente a la persona que afirme haber sido víctima de la misma. El Comité observa, sin embargo, que el autor ya ha alegado una violación de sus derechos en virtud de los artículos 19 y 21, derivada de la interpretación y aplicación de las leyes vigentes en el Estado parte, y no considera que el hecho de examinar si el Estado parte también ha incumplido las obligaciones generales que le incumben en virtud del artículo 2, párrafo 2, del Pacto, leído conjuntamente con los artículos 19 y 21, sea distinto de un análisis de la vulneración de los derechos que asisten al autor con arreglo a los artículos 19 y 21 del Pacto. Por consiguiente, el Comité considera que las alegaciones del autor a este respecto son incompatibles con el artículo 2 del Pacto e inadmisibles con arreglo al artículo 3 del Protocolo Facultativo.

7.5 El Comité considera que el autor ha fundamentado suficientemente su denuncia en virtud de los artículos 19 y 21 del Pacto a los efectos de la admisibilidad. Por consiguiente, declara admisible la comunicación y procede a examinar la cuestión en cuanto al fondo.

Examen de la cuestión en cuanto al fondo

8.1 El Comité ha examinado la comunicación teniendo en cuenta toda la información que le han facilitado las partes, de conformidad con el artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.

8.2 El Comité toma nota de la afirmación del autor de que su detención y condena por haber participado en una manifestación pacífica celebrada sin autorización previa constituyen una restricción injustificada de sus derechos a la libertad de expresión y de reunión, protegidos por los artículos 19, párrafo 2, y 21 del Pacto. El Comité ha de examinar, por consiguiente, si las restricciones impuestas a los derechos del autor en el presente caso están justificadas con arreglo a alguno de los criterios enunciados en el artículo 19, párrafo 3, y en la segunda oración del artículo 21 del Pacto.

8.3 El Comité recuerda que el artículo 19, párrafo 3, del Pacto permite ciertas restricciones, pero únicamente en la medida en que estén previstas por ley y sean necesarias para asegurar el respeto de los derechos y la reputación de los demás y la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. 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 esas libertades son condiciones indispensables para el pleno desarrollo de la persona y fundamentales para toda sociedad. 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 proporcionalidad⁷. 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 proporcionales⁸.

8.4 Del mismo modo, a falta de información pertinente del Estado parte que justifique las restricciones impuestas en contravención de 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.

8.5 El Comité recuerda asimismo 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. Este derecho entraña la posibilidad de organizar reuniones pacíficas

⁶ Véase, por ejemplo, *Poliakov c. Belarús* (CCPR/C/111/D/2030/2011), párr. 7.4.

⁷ Se hace referencia al párr. 22 de la observación general núm. 34.

⁸ Véanse, por ejemplo, *Olechkevitch c. Belarús* (CCPR/C/107/D/1785/2008), párr. 8.5; y *Pivonos c. Belarús* (CCPR/C/106/D/1830/2008), párr. 9.3.

y participar en ellas, incluido el derecho a organizar concentraciones, como por ejemplo un piquete, en un lugar público. 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; no se admite ninguna restricción a este derecho, salvo que 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 los demás. Por consiguiente, el Estado parte está obligado a justificar la limitación del derecho protegido por el artículo 21 del Pacto⁹.

8.6 El Comité toma nota de las alegaciones del autor según las cuales fue detenido y trasladado a una comisaría de policía por participar en una manifestación pacífica pero no autorizada y por portar una bandera no autorizada de color rojo y blanco en Svisloch. Posteriormente se le impuso una multa administrativa por haber contravenido el artículo 23.34, párrafo 1, del Código de Infracciones Administrativas de Belarús.

8.7 El Comité toma nota de la afirmación del autor de que no solicitó autorización previa para participar en la manifestación debido al estricto régimen previsto en la Ley de Actos Multitudinarios, que impone restricciones excesivas al derecho garantizado por el artículo 21 del Pacto. El Comité recuerda que, al imponer restricciones al derecho a la libertad de reunión pacífica, el Estado parte debe guiarse por el objetivo de facilitar ese derecho, en lugar de imponer limitaciones innecesarias o desproporcionadas¹⁰. A ese respecto, el Comité observa que, si bien las restricciones impuestas en el caso del autor estaban en consonancia con la ley, el Estado parte no ha tratado de explicar por qué fueron necesarias o en qué medida eran proporcionales para alcanzar alguno de los propósitos legítimos enunciados en la segunda oración del artículo 21 del Pacto. El Estado parte tampoco ha explicado la manera en que en la práctica, en el presente caso, la participación del autor en una manifestación pacífica a la que solo asistieron unas pocas personas pudo vulnerar los derechos y libertades de los demás o suponer una amenaza para la protección de la seguridad pública, el orden público o la salud o moral públicas. El Comité observa que el Estado parte debe justificar que la detención del autor y la imposición de una multa administrativa fueron medidas necesarias y proporcionales para ese fin. Así pues, a falta de una explicación pertinente del Estado parte, el Comité considera que debe darse el debido crédito a las alegaciones del autor.

8.8 El Comité observa que el autor fue detenido y que se le impuso una multa administrativa en aplicación del artículo 23.34, párrafo 1, del Código de Infracciones Administrativas de Belarús por su participación en una manifestación no autorizada. El Comité observa que el Tribunal del Distrito de Svislochskiy consideró que el autor había infringido los artículos 5 y 11 de la Ley de Actos Multitudinarios, en la que se estipula que todas las reuniones públicas, concentraciones, marchas, manifestaciones y piquetes deben contar con la autorización previa de las autoridades, y que el uso de banderas o banderines debe hacerse constar con arreglo al procedimiento establecido. El Comité señala que el Estado parte no ha demostrado que, pese a ajustarse a derecho, la detención del autor y la multa que se le impuso fueran medidas necesarias y proporcionales para alcanzar alguno de los fines legítimos enunciados en la segunda oración del artículo 21 del Pacto. Por consiguiente, el Comité concluye que de los hechos expuestos se desprende que el Estado parte ha vulnerado los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 21 del Pacto.

9. El Comité, actuando en virtud del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, dictamina que los hechos que tiene ante sí ponen de manifiesto que el Estado parte ha vulnerado los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 19, párrafo 2, y del artículo 21 del Pacto. El Comité reitera su conclusión de que, además, el Estado parte ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 1 del Protocolo Facultativo.

10. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3 a), del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar al autor un recurso efectivo. Esto supone que debe proporcionar una reparación íntegra a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto hayan sido

⁹ Véase, por ejemplo, *Poplavny c. Belarús*, párr. 8.5.

¹⁰ Véase, por ejemplo, *Turchenyak y otros c. Belarús* (CCPR/C/108/D/1948/2010), párr. 7.4.

vulnerados. En consecuencia, el Estado parte tiene la obligación, entre otras, de adoptar medidas apropiadas para a) proporcionar al autor una indemnización adecuada; y b) adoptar medidas para evitar que se cometan violaciones semejantes en lo sucesivo. En ese sentido, el Comité reitera que, de conformidad con las obligaciones dimanantes del artículo 2, párrafo 2, el Estado parte debe revisar su legislación, en particular la Ley de Actos Multitudinarios y la decisión núm. 717 del Comité Ejecutivo del Distrito de Svislochskiy, tal como se aplican al presente caso, a fin de velar por que los derechos consagrados en los artículos 19 y 21 del Pacto puedan ejercerse plenamente en su territorio.

11. Teniendo presente que, por haber llegado a ser parte en el Protocolo Facultativo, el Estado parte ha reconocido la competencia del Comité para determinar si ha habido o no violación del Pacto y que, con arreglo al artículo 2 del Pacto, el Estado parte se ha comprometido a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto y a proporcionar un recurso efectivo y jurídicamente exigible cuando se compruebe una violación, el Comité desea recibir del Estado parte, en un plazo de 180 días, información sobre las medidas que haya adoptado para aplicar el dictamen del Comité. Se pide asimismo al Estado parte que publique el presente dictamen y que le dé amplia difusión en los idiomas oficiales del Estado parte.

Anexo

Voto particular (parcialmente disidente) de Gentian Zyberi, miembro del Comité

1. Estoy de acuerdo con la conclusión del Comité de que se han vulnerado los artículos 19 y 21. Mi desacuerdo se refiere a la decisión del Comité de no ocuparse de la denuncia del autor de que se han infringido los artículos 19 y 21, leídos conjuntamente con el artículo 2, párrafo 2, del Pacto (párr. 3.1).

Posición del Comité sobre la reclamación en relación con el artículo 2, párrafo 2

2. En primer lugar, en el párrafo. 7.4 el Comité señala que las disposiciones del artículo 2 del Pacto establecen una obligación general para los Estados partes y no pueden dar lugar, cuando se invocan por separado, a una reclamación en una comunicación presentada en virtud del Protocolo Facultativo¹. Posteriormente, el Comité aclara que “considera que las disposiciones del artículo 2 no pueden invocarse en calidad de reclamación en una comunicación presentada en virtud del Protocolo Facultativo junto con otras disposiciones del Pacto, salvo cuando el incumplimiento por el Estado parte de sus obligaciones a tenor de lo dispuesto en el artículo 2 sea la causa inmediata de una violación manifiesta del Pacto que afecte directamente a la persona que afirme haber sido víctima de la misma”. Por último, dado que el autor había alegado una violación de sus derechos en virtud de los artículos 19 y 21, el Comité rechazó examinar si el Estado parte también había vulnerado el artículo 2, párrafo 2, por ser incompatible con el artículo 2 del Pacto e inadmisibles en virtud del artículo 3 del Protocolo Facultativo.

Mi posición sobre la reclamación en relación con el artículo 2, párrafo 2

3. A diferencia del Comité, considero que, cuando se plantea conjuntamente con derechos sustantivos, debe abordarse la cuestión de la violación del artículo 2, párrafo 2, a reserva de los criterios legales y las orientaciones jurídicas que el Comité haya establecido no solo en su jurisprudencia, principalmente a través de sus precedentes, sino también a través de sus observaciones generales y sus observaciones finales. Otros colegas que han formado parte del Comité han adoptado y explicado este punto de vista en diferentes casos y contextos².

4. El artículo 2, párrafo 2, establece la obligación fundamental de que cada Estado parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter. El Estado parte debe establecer un marco jurídico interno y las prácticas jurídicas y administrativas pertinentes que garanticen el respeto de las disposiciones del Pacto. De no existir ese marco jurídico y esas prácticas nacionales, el Estado parte estaría incumpliendo las obligaciones que le incumben en virtud del Pacto y tendría carácter estructural el problema al que se enfrentan las personas afectadas que estén sujetas a la jurisdicción de ese Estado parte y el Comité, en su calidad de órgano de vigilancia.

Libertad de expresión y derecho de reunión pacífica en Belarús

5. A lo largo de los años, el Comité ha recibido más de 30 denuncias contra Belarús por violaciones de los artículos 19 y 21 y ha determinado que en la mayoría de los casos, si no en todos, se habían vulnerado esos artículos. Esto denota un importante problema

¹ Véase, por ejemplo, *Poliakov c. Belarús* (CCPR/C/111/D/2030/2011), párr. 7.4.

² Véanse, por ejemplo, *Weerawansa c. Sri Lanka* (CCPR/C/95/D/1406/2005) (voto particular de Fabián Omar Salvioli (parcialmente disidente)); *Kungurov c. Uzbekistán* (CCPR/C/102/D/1478/2006) (voto particular de Fabián Omar Salvioli); *Djebrouni y Berzig c. Argelia* (CCPR/C/103/D/1781/2008) (voto particular de Fabián Omar Salvioli, al que se suma Cornelis Flinterman (concurrente)); y *Poliakov c. Belarús* (CCPR/C/111/D/2103/2011) (voto particular de Fabián Omar Salvioli (concurrente)).

estructural relacionado con el incumplimiento por el Estado de las obligaciones que le incumben en virtud del Pacto. Como consecuencia de esa situación tan grave, el Comité debería haberse ocupado de la violación del artículo 2, párrafo 2, leído conjuntamente con los artículos 19 y 21, como pedía el autor.

6. Lo que hace que esa apreciación sea aún más convincente en este caso es que se ha satisfecho el criterio legal del propio Comité. Según los tres elementos de ese criterio, las disposiciones del artículo 2 no pueden invocarse conjuntamente con otras disposiciones del Pacto, salvo cuando el incumplimiento por el Estado parte de las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 2 sea la causa inmediata de la vulneración, esta sea manifiesta y la persona de que se trate se vea afectada de manera directa³. En el presente caso, hay que señalar, en primer lugar, que el incumplimiento por el Estado parte de las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 2 puede considerarse la causa inmediata de la violación. La Ley de Actos Multitudinarios y prácticas conexas de las autoridades de Belarús establecieron las condiciones previas para que se vulneraran los derechos del autor. En segundo lugar, hubo una violación manifiesta de los derechos del autor en virtud de los artículos 19 y 21 del Pacto (párrs. 8.4 y 8.8). En tercer y último lugar, el autor se vio directamente afectado. La violación de sus derechos en virtud de los artículos 19 y 21 no fue teórica ni abstracta, sino directa y personal.

7. En el apartado dedicado a las medidas correctivas, el Comité reitera acertadamente que el Estado parte debería revisar su legislación de conformidad con la obligación que le incumbe en virtud del artículo 2, párrafo 2, en particular la Ley de Actos Multitudinarios y la decisión núm. 717 del Comité Ejecutivo del Distrito de Svislochskiy, tal como se aplican al presente caso, a fin de velar por que los derechos consagrados en los artículos 19 y 21 del Pacto puedan ejercerse plenamente en su territorio (párr. 10). No obstante, en mi opinión esa conclusión general del apartado dedicado a las medidas correctivas debería haber ido acompañada de una evaluación a los efectos de determinar si se vulneró el artículo 2, párrafo 2, en lo que atañe a los derechos sustantivos del apartado sobre las cuestiones de fondo del dictamen del Comité.

Observaciones finales

8. En general, el criterio establecido por el Comité es adecuado para desestimar las reclamaciones cuando no existan claros problemas estructurales, cuando las violaciones denunciadas sean abstractas o no sean directas o cuando el expediente del caso no sea lo suficientemente preciso. Sin embargo, el Comité debería examinar detenidamente los casos que siguen una pauta específica de violaciones indicativas de problemas estructurales en el marco jurídico interno y las prácticas conexas. En lo sucesivo, el Comité debería considerar la posibilidad de examinar las denuncias de violaciones de los derechos sustantivos en relación con el artículo 2, párrafo 2, especialmente cuando el autor de una denuncia se lo pida de manera expresa y cuando su jurisprudencia demuestre la existencia de problemas estructurales en el marco jurídico interno y en las prácticas pertinentes.

³ *Poliakov c. Belarús*, párr. 7.4.