

**Pacto Internacional de Derechos
Civiles y Políticos**

Distr. general
3 de febrero 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. 2547/2015* ****

<i>Comunicación presentada por:</i>	Arman Kulumbetov (representado por un abogado de la organización Ar.Rukh.Khak)
<i>Presunta víctima:</i>	El autor
<i>Estado parte:</i>	Kazajstán
<i>Fecha de la comunicación:</i>	2 de septiembre de 2014 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión adoptada con arreglo al artículo 92 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 11 de diciembre de 2014 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	6 de noviembre de 2020
<i>Asunto:</i>	Sanción al autor por expresar su opinión; juicio imparcial
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Agotamiento de los recursos internos; fundamentación de las reclamaciones
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Libertad de reunión; libertad de expresión; juicio imparcial
<i>Artículos del Pacto:</i>	14, párr. 3 d) y g); 19; y 21
<i>Artículos del Protocolo Facultativo:</i>	2 y 5, párr. 2 b)

1. El autor de la comunicación es Arman Kulumbetov, ciudadano de Kazajstán nacido en 1984. Afirma que Kazajstán ha violado los derechos que lo asisten en virtud de los artículos 14 (párr. 3 d) y g)), 19 y 21 del Pacto. El Protocolo Facultativo entró en vigor para Kazajstán el 30 de junio de 2009. El autor tiene representación letrada.

* 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, Furuya Shuichi, Christof Heyns, Bamariam Koita, David H. Moore, Duncan Laki Muhumuza, Photini Pazartzis, Hernán Quezada Cabrera, Vasilka Sancin, José Manuel Santos Pais, Yuval Shany, Hélène Tigroudja, Andreas Zimmermann y Gentian Zyberi.



Los hechos expuestos por el autor

2.1 El autor es un emprendedor que vive en Almaty. El 15 de febrero de 2014, participó en una manifestación pacífica en dicha ciudad para protestar por la decisión de devaluar en un 30 % la moneda nacional de Kazajstán (el tenge). Por casualidad se encontraba en las inmediaciones y, cuando se enteró del motivo de la protesta, decidió sumarse a ella espontáneamente, sin planearlo de antemano. Los manifestantes, incluido el autor, fueron detenidos por la policía.

2.2 El mismo día, el tribunal administrativo especializado interdistrital de Almaty declaró al autor culpable de una infracción administrativa tipificada en el artículo 373, párrafo 1, del Código de Infracciones Administrativas (referido a la vulneración de la legislación sobre la organización y celebración de reuniones, marchas, concentraciones, procesiones, piquetes y manifestaciones de carácter pacífico) y le impuso una multa de 37.040 tenge (unos 200 dólares). El autor afirma que no se le proporcionó asistencia letrada después de la detención, a pesar de que lo solicitó, y que se denegó el acceso a la audiencia a sus familiares, a los periodistas y a los observadores de las organizaciones de derechos humanos.

2.3 El 25 de febrero de 2014, el autor recurrió al tribunal municipal de Almaty, pero este desestimó su recurso el 6 de marzo de 2014.

2.4 El autor presentó sendas peticiones de revisión (control de las garantías procesales) de la sentencia del tribunal de primera instancia a la Fiscalía de Almaty, el 31 de marzo de 2014, y a la Fiscalía General de Kazajstán, el 5 de mayo de 2014. Sus peticiones fueron desestimadas el 11 de abril de 2014 y el 10 de junio de 2014, respectivamente.

La denuncia

3.1 El autor afirma que el Estado parte violó sus derechos reconocidos en los artículos 19 y 21 del Pacto al sancionarlo por participar en una manifestación pacífica para protestar por la devaluación de la moneda.

3.2 Por otro lado, el autor sostiene que se violaron los derechos que lo asisten en virtud del artículo 14, párrafo 3 d), del Pacto porque no se le proporcionó asistencia letrada después de su detención y porque se denegó el acceso a la audiencia a sus familiares, a los periodistas y a los observadores de las organizaciones de derechos humanos. Sin aportar detalles, afirma que también se violaron sus derechos reconocidos en el artículo 14, párrafo 3 g), del Pacto.

3.3 El autor solicita al Comité que recomiende al Estado parte que enjuicie a los responsables de la violación de sus derechos¹; que le proporcione una indemnización por los daños morales y materiales sufridos, incluido el importe de la multa; que adopte medidas para eliminar las restricciones que impone la legislación del Estado parte al derecho a la libertad de reunión pacífica; que elimine las violaciones del derecho a un juicio imparcial, protegido por el artículo 14, párrafo 3 d) y g), del Pacto; y que garantice, con carácter urgente, que las autoridades estatales no se inmiscuyan de manera injustificada en las protestas pacíficas y que no emprendan actuaciones judiciales contra quienes participan en ellas.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad

4.1 Mediante una nota verbal de 26 de marzo de 2015, el Estado parte presentó sus observaciones sobre la admisibilidad de la comunicación y pidió al Comité que la declarara inadmisibile e infundada.

4.2 El Estado parte recuerda los hechos del caso y observa que el autor participó en un acto multitudinario no autorizado. Los participantes molestaban a los demás, coreando consignas e instándolos a sumarse a ellos. La policía les pidió que detuvieran el acto no autorizado, pero no hicieron caso.

4.3 El Estado parte sostiene que autor fue sancionado por haber vulnerado la legislación relativa a la celebración de actos multitudinarios, lo que constituye una infracción administrativa con arreglo al artículo 373, párrafo 1, del Código de Infracciones

¹ El autor no especifica quiénes son estas personas.

Administrativas. El Estado parte afirma que el autor no solicitó asistencia letrada ni ser representado.

4.4 El Estado parte discrepa de los argumentos del autor, a saber, que sus actos no constituyeron una infracción por tratarse de un acto espontáneo y que, por lo tanto, no había podido solicitar autorización previa, y que simplemente se encontraba en las inmediaciones de la manifestación y decidió sumarse a ella. El Estado parte sostiene que los derechos consagrados en los artículos 19 y 21 del Pacto pueden ser objeto de ciertas restricciones. Aunque la libertad de reunión pacífica no está prohibida en Kazajstán, para celebrar una reunión se deben realizar ciertos trámites. A este respecto, el Estado parte se remite a los artículos 32 de la Constitución y 2 y 9 de la ley sobre la organización y celebración de reuniones, concentraciones, marchas, procesiones, piquetes y manifestaciones de carácter pacífico, según los cuales los organizadores del acto deben solicitar una autorización a las autoridades locales; de lo contrario, las personas que violen esas disposiciones son consideradas responsables.

4.5 El Estado parte considera necesario imponer ciertas limitaciones al derecho a la libertad de reunión. Como demuestra la experiencia reciente en Europa, el ejercicio del derecho de libertad de reunión por una parte determinada de la sociedad puede provocar daños a bienes públicos y privados, y perjudicar al transporte, entre otras cosas, aunque los actos multitudinarios comiencen de forma pacífica. Por ello, resulta necesario regular (pero no prohibir) la celebración de actos multitudinarios.

4.6 El Estado parte aclara que el acto en que participó el autor pudo haber provocado la reacción de otras personas que no deseaban que se les impusieran opiniones ajenas. El acto alteró la paz y la seguridad pública y perturbó el funcionamiento del transporte público y las infraestructuras, ya que se celebró en un lugar inapropiado, destinado al reposo de la ciudadanía y el tránsito del transporte público. Las personas que desean ejercer su derecho a participar en tales actos tienen obligaciones y responsabilidades concretas, ya que sus actos pueden tener consecuencias graves. Así pues, las limitaciones impuestas constituyen una respuesta adecuada de la ley. En el presente caso, la policía consiguió reprimir con prontitud las acciones ilícitas del autor y de otras personas, gracias a lo cual se evitaron consecuencias graves.

4.7 El Estado parte sostiene que se han asignado lugares específicos para celebrar actos públicos con el fin de garantizar la protección de los derechos, las libertades y la seguridad de los demás, el funcionamiento normal del transporte público y las infraestructuras, y la protección de los espacios verdes y los objetos arquitectónicos. El Estado parte recuerda que el derecho internacional de los derechos humanos reconoce la necesidad de imponer ciertas restricciones a la libertad de reunión.

4.8 Por consiguiente, el Estado parte afirma que el ejercicio del derecho de reunión en Kazajstán se ajusta plenamente a la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

4.9 El Estado parte sostiene que el autor no fue condenado por expresar su opinión, sino por infringir la normativa que regulaba el acto multitudinario durante el cual se expresó tal opinión.

4.10 Según el Estado parte, los argumentos del autor sobre la violación de sus derechos reconocidos en el artículo 14 del Pacto fueron sometidos a examen, pero se consideraron infundados. El autor fue informado de todos sus derechos, lo cual confirmó con su firma. Además, en el expediente administrativo del tribunal no figura ninguna solicitud del autor para que estuvieran presentes representantes suyos u observadores.

4.11 El Estado parte afirma también que las acciones policiales emprendidas contra los participantes en el acto multitudinario fueron legales, ya que tenían por objeto poner fin a una violación de la ley.

4.12 El Estado parte sostiene que la legislación de Kazajstán no reconoce el concepto de acto multitudinario espontáneo. Todos los actos multitudinarios deben organizarse y celebrarse con arreglo a la ley sobre la organización y celebración de reuniones, concentraciones, marchas, procesiones, piquetes y manifestaciones de carácter pacífico.

4.13 El Estado parte aduce además que ha estudiado la práctica de otros países y constatado que las restricciones a los actos públicos en algunos países son más estrictas que en Kazajstán. En la ciudad de Nueva York, por ejemplo, es necesario pedir permiso 45 días antes del acto previsto e indicar su itinerario exacto. Las autoridades de la ciudad tienen derecho a trasladar el acto a otro lugar. Otras autoridades, como las de Suecia, han establecido una lista negra de organizadores de manifestaciones prohibidas o dispersadas. En Francia, las autoridades locales tienen derecho a prohibir cualquier manifestación, mientras que las autoridades del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte pueden decretar prohibiciones temporales. Asimismo, en el Reino Unido, los actos en la vía pública solo se permiten después de recibir el aval de las autoridades policiales. En Alemania, los organizadores de todo acto multitudinario, concentración o manifestación, al aire libre o en un lugar cerrado, deben obtener el permiso previo de las autoridades.

4.14 El Estado parte sostiene que el autor no pidió a la Fiscalía General que presentara una solicitud de revisión en su caso y, por lo tanto, no ha agotado los recursos internos.

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

5.1 El 4 de abril de 2015, el autor presentó comentarios sobre las observaciones del Estado parte. Afirma que, aunque los derechos previstos en los artículos 19 y 21 del Pacto están garantizados en Kazajstán y solo pueden restringirse en determinadas circunstancias, el Estado parte no explica por qué era necesario sancionarlo con una multa administrativa. Reitera que se violó su derecho a un juicio imparcial, y que, a pesar de su solicitud, no se le proporcionó asistencia letrada cuando fue detenido. Sostiene además que no pudo hacer ninguna petición por escrito al tribunal, y que se hizo caso omiso de sus peticiones orales. Además, el tribunal no levantó acta de las audiencias.

5.2 El autor afirma que, de conformidad con las obligaciones internacionales asumidas por el Estado parte, toda restricción del derecho a la libertad de reunión debe ser proporcionada y aplicarse en función de las circunstancias concretas de cada caso, y que la participación de las autoridades en el proceso de organización de actos públicos debe reducirse al mínimo. El autor sostiene que el Estado parte ignoró y contravino esos principios.

5.3 En cuanto al argumento del Estado parte de que no ha agotado los recursos internos, el autor afirma que solicitar un procedimiento de revisión a la Fiscalía General no constituye un recurso interno efectivo. Hace notar que presentó sendas solicitudes en ese sentido a la Fiscalía de Almaty y a la Fiscalía General, pero ambas fueron desestimadas.

5.4 El autor se remite al informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación acerca de su visita a Kazajstán en enero de 2015, en el que el Relator Especial critica el enfoque restrictivo de la libertad de reunión aplicado en el país². Se remite también a las directrices sobre la libertad de reunión pacífica elaboradas en 2007 por la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa³ y señala que el Estado parte se ha comprometido a seguirlas. Si bien el artículo 10 de la ley sobre la organización y celebración de reuniones, concentraciones, marchas, procesiones, piquetes y manifestaciones de carácter pacífico permite a las autoridades locales regular la celebración de una reunión pacífica, el autor sostiene que no les otorga la facultad de elegir lugares permanentes en que deban celebrarse las reuniones, ni la facultad de limitarlas a un solo lugar. En este contexto, añade que toda restricción impuesta al derecho a la libertad de reunión debe ser proporcional y su aplicación no debe ser automática, sino estudiarse en cada caso, teniendo en cuenta sus circunstancias particulares.

Observaciones del Estado parte sobre el fondo

6.1 En una nota verbal de fecha 31 de marzo de 2016, el Estado parte presentó sus observaciones sobre el fondo de la cuestión. Sostiene que no se ha producido ninguna

² A/HRC/29/25/Add.2.

³ Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*, segunda edición (Varsovia/Estrasburgo, 2010).

violación de los derechos del autor protegidos por el artículo 21 del Pacto. También reitera sus argumentos en el sentido de que la comunicación es inadmisibile y destaca que la libertad de reunión no está prohibida en Kazajstán, sino que está sujeta a ciertas limitaciones.

6.2 El Estado parte refuta la afirmación del autor de que no se explicó por qué la limitación de sus derechos era necesaria. Recuerda que los derechos consagrados en los artículos 19 y 21 del Pacto pueden ser objeto de limitaciones. El derecho a la libertad de reunión no está prohibido en Kazajstán, pero puede restringirse 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. En Kazajstán, el orden público es el elemento más importante del respeto de los derechos humanos garantizados por la ley. Los funcionarios autorizados deben poner fin a todo acto que quebrante el orden público y a las infracciones administrativas.

6.3 El Estado parte observa que la limitación impuesta al derecho a la libertad de reunión, en particular en lo que respecta al lugar de celebración de los actos multitudinarios, se ajusta a las disposiciones del Pacto. La Decisión núm. 167 del Akimat⁴ fue adoptada por un órgano legítimo que actuaba en el ámbito de su competencia. El Estado parte sostiene que la decisión no permite la discriminación por motivos políticos; se limita a recomendar determinados lugares para la celebración de los actos multitudinarios. Por consiguiente, el Akimat puede elegir el lugar —la plaza situada detrás del cine Sary Arka— donde deben celebrarse los actos oficiales y de otro tipo, según las circunstancias.

6.4 El Estado parte sostiene también que la comunicación debe declararse inadmisibile por ser incompatible con las disposiciones del Pacto, pues la vulneración denunciada debe hacer referencia a los derechos amparados por el Pacto. En general, el Comité no puede revisar una sentencia impuesta por los tribunales nacionales, ni revisar la cuestión de la inocencia o la culpabilidad. Además, normalmente, el Comité no puede 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.

6.5 El Estado parte sostiene que las reclamaciones del autor no son compatibles con los principios mencionados. El autor ha solicitado al Comité que se extralimite en sus competencias e intervenga en los asuntos internos de un Estado independiente, y que influya directamente en las políticas públicas del ámbito de los derechos humanos. Al mismo tiempo, el autor no ha presentado ninguna conclusión motivada ni ningún dictamen pericial que demuestren que la legislación nacional sobre la libertad de asociación y la libertad de expresión contradice las normas internacionales.

6.6 El Estado parte sostiene además que la presentación de una petición a la Fiscalía General constituye un recurso efectivo, y presenta tres ejemplos de casos en que las peticiones a la Fiscalía General prosperaron.

6.7 El Estado parte sostiene que la denuncia debe declararse inadmisibile con arreglo al artículo 3 del Protocolo Facultativo y el artículo 99 b) del reglamento, ya que el autor no ha expuesto los motivos por los que no pudo presentar su denuncia personalmente.

6.8 El Estado parte reitera que el autor no fue condenado por haber ejercido su derecho a la libertad de reunión, sino por haber violado la normativa sobre el ejercicio de dicho derecho. El acto multitudinario en que participó el autor quebrantó el orden público, por lo que las medidas aplicadas fueron proporcionadas y justificadas.

⁴ Equivalente de una alcaldía (gobierno municipal, distrital o provincial).

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 observa que el Estado parte impugna la admisibilidad de la comunicación porque, en su opinión, el autor no presentó a la Fiscalía General una petición de revisión (control de las garantías procesales) de las sentencias judiciales que se dictaron en su contra. No obstante, el Comité observa que, el 5 de mayo de 2014, el autor solicitó a la Fiscalía General que se emprendiera un proceso de revisión de la sentencia dictada contra él por la vía administrativa. Sin embargo, su solicitud fue desestimada por un Fiscal General Adjunto el 10 de junio de 2014. El Comité recuerda además que, según ha establecido en su jurisprudencia, solicitar a la fiscalía un procedimiento de revisión de resoluciones judiciales firmes, el cual depende de la facultad discrecional del fiscal, no constituye un recurso que deba agotarse conforme al artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo⁵. Por lo tanto, 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 del argumento del Estado parte según el cual la comunicación es inadmisibile porque fue presentada al Comité por el abogado del autor. A este respecto, recuerda que el artículo 99 b) de su reglamento dispone que 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. Posteriormente, el autor contrató a un abogado que 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.

7.5 En cuanto a la afirmación del autor, a tenor del artículo 14, párrafo 3 d), de que no se permitió a sus representantes legales entrar en la sala de audiencia, el Comité toma nota del argumento del Estado parte según el cual el autor no solicitó representación letrada en la comisaría ni en el tribunal. A la luz de la información de que dispone, el Comité considera que el autor no ha fundamentado suficientemente esta parte de la comunicación a efectos de la admisibilidad y la declara inadmisibile con arreglo al artículo 2 del Protocolo Facultativo.

7.6 El Comité observa que el autor no ha aportado información alguna que sustente sus reclamaciones a tenor del artículo 14, párrafo 3 g), del Pacto. Por consiguiente, el Comité considera que esta parte de la comunicación carece de fundamento suficiente a los efectos de la admisibilidad y, así pues, es inadmisibile con arreglo al artículo 2 del Protocolo Facultativo.

7.7 El Comité observa que las demás reclamaciones del autor, que plantean cuestiones en relación con los artículos 19 y 21 del Pacto, han sido suficientemente fundamentadas a efectos de la admisibilidad. Así pues, las declara admisibles y procede a examinarlas en cuanto al fondo.

Examen de la cuestión en cuanto al fondo

8.1 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.

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; *Sudalenko c. Belarús* (CCPR/C/115/D/2016/2010), párr. 7.3; y *Poplavny y Sudalenko c. Belarús* (CCPR/C/118/D/2139/2012), párr. 7.3.

8.2 El Comité toma nota de la afirmación del autor según la cual se violó su derecho a la libertad de reunión, protegido por el artículo 21 del Pacto, porque el 15 de febrero de 2014 fue detenido, juzgado y multado por participar en un acto multitudinario no autorizado para protestar por la decisión del Gobierno de devaluar la moneda nacional. El Comité recuerda que el derecho de reunión pacífica, garantizado en el artículo 21 del Pacto, es un derecho humano fundamental que resulta esencial para la expresión pública de las opiniones y puntos de vista de las personas y es indispensable en una sociedad democrática. Permite a las personas expresarse colectivamente y participar en la configuración de sus sociedades. El derecho de reunión pacífica es importante por sí mismo, puesto que protege la capacidad de las personas para ejercer su autonomía individual en solidaridad con los demás. Junto con otros derechos conexos, constituye también el fundamento mismo de un sistema de gobierno participativo basado en la democracia, los derechos humanos, el respeto de la ley y el pluralismo⁶. Dado el carácter típicamente expresivo de las reuniones, se debe permitir en la medida de lo posible que los participantes las lleven a cabo de manera que puedan ser vistas y oídas por sus destinatarios⁷ y el ejercicio de ese derecho solo puede estar sujeto a las restricciones que estén previstas por la ley y que sean necesarias 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. Si bien el derecho de reunión pacífica se puede limitar en algunos casos, incumbe a las autoridades justificar toda restricción⁸. Las autoridades deben poder demostrar que las 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. Si no se cumple esta obligación, se viola el artículo 21⁹. La imposición de cualquier restricción se debería guiar por el objetivo de facilitar el derecho, en vez de intentar imponerle limitaciones innecesarias y desproporcionadas¹⁰. Las restricciones no deben ser discriminatorias, comprometer la esencia del derecho o tener por objeto desalentar la participación en las reuniones o provocar un efecto disuasorio¹¹.

8.3 El Comité observa que los regímenes de autorización, en los que quienes deseen reunirse tienen que solicitar permiso (o una autorización) de las autoridades para hacerlo, menoscaban la idea de que la reunión pacífica es un derecho básico¹². Si persisten esos requisitos, deben equivaler en la práctica a un sistema de notificación en el que la autorización se conceda de oficio, a no ser que haya razones imperiosas para denegarla. Esos sistemas tampoco deben ser excesivamente burocráticos¹³. Por su parte, los regímenes de notificación no deben equivaler en la práctica a sistemas de autorización¹⁴. El Comité observa también que las reuniones espontáneas, que suelen ser respuestas directas a acontecimientos de actualidad, ya sea de manera coordinada o no, están igualmente protegidas en virtud del artículo 21¹⁵.

8.4 El Comité observa que la obligación de respetar y garantizar las reuniones pacíficas impone a los Estados deberes negativos y positivos antes, durante y después de su celebración. El deber negativo implica que no haya injerencias injustificadas en las reuniones pacíficas. Los Estados tienen la obligación, por ejemplo, de no prohibir, restringir, bloquear, dispersar o perturbar las reuniones pacíficas sin una justificación imperiosa ni sancionar a los participantes o los organizadores sin una causa legítima¹⁶. Además, los Estados partes tienen determinados deberes positivos para facilitar las reuniones pacíficas y hacer posible que los

⁶ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 37 (2020), relativa al derecho de reunión pacífica, párr. 1.

⁷ *Ibid.*, párr. 22. Véase también *Strizhak c. Belarús* (CCPR/C/124/D/2260/2013), párr. 6.5.

⁸ *Gryb c. Belarús* (CCPR/C/108/D/1316/2004), párr. 13.4.

⁹ *Chebotaeva c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/104/D/1866/2009), párr. 9.3.

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

¹¹ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 37, párr. 36.

¹² CCPR/C/MAR/CO/6, párr. 45; CCPR/C/GMB/CO/2, párr. 41; y Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Guidelines on Freedom of Association and Assembly in Africa*, párr. 71.

¹³ *Poliakov c. Belarús* (CCPR/C/111/D/2030/2011), párr. 8.3.

¹⁴ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 37, párr. 73; y CCPR/C/JOR/CO/5, párr. 32.

¹⁵ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 37, párr. 14.

¹⁶ *Ibid.*, párr. 23.

participantes logren sus objetivos. Por lo tanto, los Estados deben promover un entorno propicio para el ejercicio del derecho de reunión pacífica sin discriminación y establecer un marco jurídico e institucional en el que se pueda hacer efectivo. A veces puede ser necesario que las autoridades adopten medidas específicas. Por ejemplo, tal vez tengan que cerrar calles, desviar el tráfico o garantizar la seguridad. Cuando sea preciso, los Estados también deben proteger a los participantes contra posibles abusos por parte de agentes no estatales, como la injerencia o la violencia de otros ciudadanos, los contramanifestantes y los proveedores de seguridad privada¹⁷. Además, los Estados tienen el deber de proteger a los participantes de todas las formas de malos tratos y ataques discriminatorios¹⁸. La posibilidad de que una reunión pacífica pueda provocar reacciones adversas o incluso violentas en algunos ciudadanos no es motivo suficiente para prohibir o restringir la reunión. Los Estados tienen la obligación de adoptar todas las medidas razonables que no les impongan una carga desproporcionada para proteger a todos los participantes y permitir que esas reuniones se celebren de manera ininterrumpida¹⁹.

8.5 El Comité toma nota de la afirmación del autor según la cual ninguna autoridad o tribunal del Estado parte ha justificado la multa administrativa que se le impuso por haber participado en una reunión pacífica, aunque no autorizada. El Comité toma nota también de la afirmación del Estado parte según la cual la restricción que se impuso al autor fue conforme al Código de Infracciones Administrativas y a las disposiciones de la ley sobre la organización y celebración de reuniones, concentraciones, marchas, procesiones, piquetes y manifestaciones de carácter pacífico. El Comité toma nota además del argumento del Estado parte según el cual el requisito de solicitar autorización tiene por objeto proteger el orden público, así como los derechos y libertades de los demás. Sin embargo, el Comité toma nota también de la afirmación del autor de que, aunque la restricción pudo haber sido conforme a la legislación nacional, su detención y condena eran innecesarias en una sociedad democrática para perseguir los objetivos legítimos invocados por el Estado parte. El autor sostiene además que la manifestación, cuyos participantes protestaban por una cuestión importante —la decisión del Gobierno de devaluar en un 30 % la moneda nacional de Kazajstán—, fue pacífica y no dañó ni puso en peligro nada ni a nadie.

8.6 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 del gobierno local, dos requisitos equivalentes a restricciones del derecho de reunión pacífica. El Comité 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 ser compatibles con este. El Comité toma nota además de la observación del Estado parte según la cual la detención del autor era necesaria para proteger el orden público, ya que los participantes en la reunión molestaban a la gente y obstaculizaban el transporte público. A este 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 entrañan un uso legítimo de los espacios públicos y de otros lugares, y dado que pueden causar, por su propia naturaleza, cierto grado de perturbación de la normalidad, se deben permitir esos trastornos, a menos que impongan una carga desproporcionada, en cuyo caso las autoridades deben poder justificar detalladamente las restricciones²⁰. El Comité observa también que por “orden público” se entiende el conjunto de normas que aseguran el funcionamiento de la sociedad o el conjunto de principios fundamentales en que se basa dicha sociedad, que comprenden también el respeto de los derechos humanos, incluido el derecho de reunión pacífica²¹. Los Estados partes no se deben basar en una definición vaga de “orden público” para justificar

¹⁷ *Ibid.*, párr. 24.

¹⁸ *Ibid.*, párr. 25.

¹⁹ *Ibid.*, párr. 27.

²⁰ *Ibid.*, párr. 47. Véanse también *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.

²¹ Principios de Siracusa sobre las Disposiciones de Limitación y Derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, párr. 22.

restricciones excesivamente amplias del derecho de reunión pacífica²². En algunos casos, las reuniones pacíficas pueden tener un efecto perturbador inherente o deliberado y requerir un grado de tolerancia considerable. “Orden público” y “ley y orden” no son sinónimos y la prohibición de los “desórdenes públicos” en el derecho interno no se debería utilizar indebidamente para restringir las reuniones pacíficas²³. Asimismo, el Comité observa que el Estado parte no ha proporcionado ninguna precisión sobre la naturaleza de la perturbación ocasionada por la reunión en cuestión ni ninguna información que permita deducir que dicha perturbación cruzó el umbral de lo tolerable.

8.7 El Comité recuerda que el artículo 21 del Pacto dispone que las restricciones deben ser las “necesarias en una sociedad democrática”. Por consiguiente, deben ser *necesarias y proporcionadas* en el contexto de una sociedad basada en la democracia, el respeto de la ley, el pluralismo político y los derechos humanos, en lugar de ser meramente razonables o convenientes²⁴. Las restricciones deben ser una respuesta adecuada a una necesidad social apremiante y obedecer a uno de los motivos permitidos en virtud del artículo 21. Deben ser también la medida menos perturbadora entre las que podrían permitir lograr la función protectora pertinente²⁵. Además, deben ser proporcionadas, lo cual requiere sopesar 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 injerencia²⁶. Si el perjuicio supera al beneficio, la restricción es desproporcionada y, por lo tanto, no es admisible. Por otro lado, el Comité observa que el Estado parte no ha demostrado que la multa administrativa impuesta al autor por participar en una manifestación 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 del Pacto. El Comité recuerda también que toda restricción de la participación en reuniones pacíficas se debería basar en una evaluación diferenciada o individualizada de la conducta de los participantes y la reunión de que se trate. Se puede presumir que las restricciones generales de las reuniones pacíficas son desproporcionadas²⁷. Por estas razones, el Comité concluye que el Estado parte no justificó la restricción del derecho del autor. Así pues, el Estado parte ha violado el artículo 21 del Pacto.

8.8 El Comité toma nota también de la afirmación del autor de que se violó su derecho a la libertad de expresión, protegido por el artículo 19 del Pacto. Por lo tanto, el Comité debe decidir si las limitaciones impuestas al autor están permitidas en virtud de uno de los motivos de restricción previstos en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto.

8.9 El Comité observa que la sanción impuesta 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 proteger la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. En su observación general núm. 34 (2011), relativa a la libertad de opinión y la libertad de expresión, el Comité afirmó que ambas libertades son condiciones indispensables para el pleno desarrollo de la persona y fundamentales para toda sociedad. También afirmó que esas libertades constituyen la piedra angular de todas las sociedades libres y democráticas. Toda restricción de su ejercicio debe cumplir criterios estrictos 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 dependen. El Comité recuerda que corresponde al Estado parte demostrar

²² CCPR/C/KAZ/CO/1, párr. 26, y CCPR/C/DZA/CO/4, párr. 45.

²³ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 37, párr. 44.

²⁴ *Ibid.*, párr. 40.

²⁵ *Toregozhina c. Kazajstán* (CCPR/C/112/D/2137/2012), párr. 7.4.

²⁶ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 37, párr. 40.

²⁷ *Ibid.*, párr. 38.

que las restricciones de los derechos del autor protegidos por el artículo 19 eran a la vez necesarias y proporcionadas²⁸.

8.10 En cuanto a la restricción de la libertad de expresión del autor, el Comité recuerda que se debe dar mayor cabida y protección a la expresión del pensamiento político²⁹. El Comité toma nota de la afirmación del autor según la cual la reunión se celebró para protestar por la decisión del Gobierno de devaluar en un 30 % el tenge, moneda nacional de Kazajstán. Ante la falta de información pertinente del Estado parte que explique cómo puede compatibilizarse dicha restricción con lo dispuesto en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto, el Comité llega a la conclusión de que se han violado los derechos del autor protegidos por el artículo 19, párrafo 2, 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 una violación por el Estado parte de los artículos 19 y 21 del Pacto.

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 significa que debe ofrecer una reparación integral a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto hayan sido vulnerados. Así pues, el Estado parte debe, entre otras cosas, adoptar medidas apropiadas para conceder al autor una indemnización adecuada y reembolsarle la multa que se le impuso y las costas que haya asumido. El Estado parte tiene también la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para evitar que se cometan violaciones semejantes en el futuro. A este respecto, el Comité reitera que, de conformidad con las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 2, párrafo 2, del Pacto, el Estado parte debe revisar su legislación y su práctica para garantizar el pleno disfrute en su territorio de los derechos consagrados en los artículos 19 y 21 del Pacto, incluido el derecho a organizar y celebrar reuniones, concentraciones, marchas, procesiones, piquetes y manifestaciones de carácter pacífico.

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 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.

²⁸ Véase, 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.

²⁹ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 34 (2011), párrs. 34, 37, 38, 42 y 43.