



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
29 de agosto de 2014
Español
Original: inglés

Comité de Derechos Humanos

Comunicación N° 1934/2010

**Dictamen aprobado por el Comité en su 111° período de sesiones
(7 a 25 de julio de 2014)**

<i>Presentada por:</i>	Igor Bazarov (no representado)
<i>Presunta víctima:</i>	El autor
<i>Estado parte:</i>	Belarús
<i>Fecha de la comunicación:</i>	12 de octubre de 2009 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión del Relator Especial con arreglo al artículo 97 del reglamento, transmitida al Estado parte el 30 de marzo de 2010 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	24 de julio de 2014
<i>Asunto:</i>	Imposición de una multa por celebrar una reunión pacífica sin autorización previa
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Derecho a la libertad de expresión; derecho de reunión pacífica
<i>Cuestión de procedimiento:</i>	Agotamiento de los recursos internos
<i>Artículos del Pacto:</i>	19 y 21
<i>Artículo del Protocolo Facultativo:</i>	5, párrafo 2 b)



Anexo

Dictamen del Comité de Derechos Humanos a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (111º período de sesiones)

respecto de la

Comunicación N° 1934/2010*

<i>Presentada por:</i>	Igor Bazarov (no representado)
<i>Presunta víctima:</i>	El autor
<i>Estado parte:</i>	Belarús
<i>Fecha de la comunicación:</i>	12 de octubre de 2009 (presentación inicial)

El Comité de Derechos Humanos, establecido en virtud del artículo 28 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,

Reunido el 24 de julio de 2014,

Habiendo concluido el examen de la comunicación N° 1934/2010, presentada al Comité de Derechos Humanos por Igor Bazarov en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,

Habiendo tenido en cuenta toda la información que le han presentado por escrito el autor de la comunicación y el Estado parte,

Aprueba el siguiente:

Dictamen a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo

1. El autor de la comunicación es Igor Bazarov, nacional de Belarús nacido en 1964. Afirma ser víctima de una violación por Belarús de los derechos que le corresponden en virtud de los artículos 2, párrafo 1; 19, párrafo 2; y 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 30 de diciembre de 1992. El autor no está representado.

Los hechos expuestos por el autor

2.1 El 25 de marzo de 2009, el autor fue detenido y conducido a una comisaría de policía de distrito en Vitebsk, donde se levantó acta afirmando que el autor había cometido una infracción administrativa con arreglo a lo dispuesto en el artículo 23.34, parte 1, del

* Participaron en el examen de la presente comunicación los siguientes miembros del Comité: Yadh Ben Achour, Lazhari Bouzid, Ahmad Amin Fathalla, Cornelis Flinterman, Yuji Iwasawa, Walter Kälin, Zonke Zanele Majodina, Gerald L. Neuman, Sir Nigel Rodley, Víctor Manuel Rodríguez Rescia, Fabián Omar Salvioli, Dheerujlall Seetulsingh, Anja Seibert-Fohr, Konstantine Vardzelashvili, Margo Waterval y Andrei Paul Zlătescu.

Código de Infracciones Administrativas¹. El 27 de marzo de 2009, el Tribunal de Distrito de Oktyabrsky, en Vitebsk, determinó que el autor había infringido el procedimiento establecido para organizar y celebrar actos multitudinarios a tenor de lo dispuesto en el artículo 23.34, parte 1, del Código de Infracciones Administrativas, y le impuso una multa de 70.000 rublos belarusos. El Tribunal concluyó que el autor, junto con otras dos personas, había participado el 25 de marzo de 2009 en un acto multitudinario no autorizado. En concreto, había tomado parte en una marcha en Vitebsk, recorriendo la acera de la calle Lenin, desde "Bistro" hacia la plaza de la Independencia, y había intentado expresar su opinión política enarbolando una bandera blanca, roja y blanca.

2.2 El 22 de abril de 2009, el Tribunal Regional de Vitebsk desestimó el recurso de apelación del autor y confirmó la decisión del Tribunal de Distrito.

2.3 El 25 de septiembre de 2009, el Tribunal Supremo desestimó la solicitud del autor de que se iniciara un procedimiento de revisión (control de las garantías procesales) en relación con las decisiones judiciales de 27 de marzo y 22 de abril de 2009.

2.4 Según el autor, los tribunales nacionales no determinaron que había participado en una marcha el 25 de marzo de 2009. El autor sostiene que el acto en cuestión no puede considerarse multitudinario, ya que en él solo participaron tres personas que caminaban por la acera con una bandera. La bandera blanca, roja y blanca fue la bandera oficial de Belarús entre 1991 y 1995.

2.5 El autor afirma que intentó recordar al pueblo de Vitebsk la fundación de la República Popular de Belarús, el 25 de marzo de 1918. El derecho a la libertad de expresión está garantizado en el artículo 33 de la Constitución.

2.6 El autor explica que, habida cuenta del carácter espontáneo del acto, no había necesidad de notificar a las autoridades nacionales. Además, el autor no llevaba más de diez minutos en la plaza de la Independencia cuando fue detenido por la policía. Dada la breve duración del acto, la conducta del autor no afectó a los derechos de otras personas, no perjudicó a los ciudadanos ni causó daños a la administración de la ciudad, y nadie presentó en contra suya una demanda por daños y perjuicios al respecto.

2.7 Además, sostiene que la interrupción ilícita de la reunión pacífica vulneró su derecho a expresar públicamente su opinión, dado que el artículo 35 de la Constitución reconoce el derecho de reunión pacífica.

2.8 El autor explica que concede mucha importancia a la bandera blanca, roja y blanca como símbolo del resurgimiento nacional de Belarús. No obstante, sus opiniones son contrarias a la ideología de los actuales dirigentes políticos. Por consiguiente, considera que fue blanco del acoso de las autoridades nacionales, quienes lo detuvieron y multaron, lo que, a su parecer, equivale a persecución y discriminación por motivos políticos.

2.9 El autor sostiene que ha agotado todos los recursos internos disponibles.

La denuncia

3. El autor afirma que los hechos expuestos constituyen una violación de los derechos que le asisten en virtud de los artículos 2, párrafo 1; 19, párrafo 2; y 21 del Pacto. Pide que se restablezcan sus derechos y exige una indemnización por daños morales.

¹ El artículo 23.34, parte 1, del Código de Infracciones Administrativas, titulado "Violación del procedimiento establecido para organizar o llevar a cabo actos multitudinarios o piquetes", establece lo siguiente: "La violación del procedimiento establecido para organizar o llevar a cabo asambleas, reuniones, actos públicos, manifestaciones u otros actos multitudinarios o piquetes se castigará con apercibimiento, multa de hasta diez salarios mínimos o detención administrativa".

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo

4.1 El 23 de junio de 2010, el Estado parte recordó los hechos del caso y se opuso a que fuera admitida la comunicación, aduciendo que el autor no había agotado todos los recursos internos disponibles, ya que no había solicitado que se iniciara un procedimiento de revisión de las decisiones judiciales sobre su caso. El derecho a solicitar un procedimiento de revisión de una resolución judicial con efecto de cosa juzgada en un procedimiento administrativo está garantizado por el artículo 12.11 del Código de Procedimiento Administrativo. Esa solicitud, que ha de presentarse dentro de los seis meses siguientes al momento en que la resolución se haga firme, constituye un recurso efectivo destinado a evitar en la mayor medida posible que se incoen, sin justificación, actuaciones contra ciudadanos. El autor no ha acudido ante la Fiscalía General en el marco del procedimiento de revisión y, por ende, no se ha valido de tal recurso.

4.2 El artículo 35 de la Constitución garantiza el derecho a organizar asambleas, reuniones, marchas, manifestaciones y piquetes siempre que con ello no se altere el orden público ni se violen los derechos de terceros. El procedimiento para organizar concentraciones multitudinarias está regulado en la Ley de Actos Multitudinarios, de 30 de diciembre de 1997. El objetivo de esa Ley es establecer las condiciones necesarias para el goce de los derechos y las libertades constitucionales de los ciudadanos y la protección del orden y la seguridad públicos cuando tales actos tengan lugar en espacios públicos.

4.3 El Estado parte señala que el propio autor ha admitido haber participado en una marcha no autorizada en Vitebsk enarbolando una bandera blanca, roja y blanca. Los tribunales nacionales determinaron acertadamente que había participado en una marcha según se definía en el artículo 2 de la Ley de Actos Multitudinarios², lo que queda confirmado por el número de participantes en el acto, su utilización de símbolos no estatales, su propósito de expresar opiniones políticas y captar la atención pública, y las declaraciones del autor al respecto ante los tribunales. El acto del 25 de marzo de 2009 contravino la Ley de Actos Multitudinarios en la medida en que se llevó a cabo sin autorización previa y que el autor no había solicitado personalmente esa autorización. Por consiguiente, el autor cometió una infracción administrativa prevista en el artículo 23.34, parte 1, del Código de Infracciones Administrativas. En el presente caso no parece haberse producido ninguna violación del derecho internacional.

4.4 En relación con el artículo 22 de la Constitución, el Estado parte sostiene que todos los ciudadanos son iguales ante la ley y tienen derecho a la protección del Estado. El deseo de un grupo de personas de organizar y participar en actos multitudinarios no deberá atentar contra los derechos y libertades de otros ciudadanos. Ese es el objetivo de la Ley de Actos Multitudinarios.

² El artículo 2, titulado "Conceptos básicos utilizados en la presente Ley y sus definiciones", contiene la descripción de los diferentes actos multitudinarios y abarca lo siguiente:

Acto multitudinario: es una asamblea, reunión pública, marcha, manifestación, piquete u otro acto multitudinario.

Marcha: es un desplazamiento organizado de un grupo de ciudadanos a lo largo de la acera o la calzada de una calle/vía pública, bulevar, avenida o plaza con el fin de llamar la atención sobre ciertos problemas o expresar públicamente una opinión, una idea política o una protesta.

Daño considerable causado a los derechos e intereses legítimos de ciudadanos, organizaciones o intereses estatales o públicos: es la perturbación provocada por un acto multitudinario, la interrupción temporal de la actividad de ciertas organizaciones, la paralización del transporte o la muerte o lesiones de una o más víctimas.

Daños a gran escala: son daños que superan en más de 10.000 veces la unidad básica establecida en el día en que se cometió el delito.

4.5 Para concluir, el Estado parte sostiene que, como el autor no ha agotado todos los recursos internos disponibles y no hay razones para considerar que la interposición de esos recursos habría sido imposible o ineficaz, la comunicación debe declararse inadmisibile.

4.6 Por regla general, el Estado parte pide al Comité que examine más detenidamente las comunicaciones individuales antes de registrarlas, particularmente en los casos de abuso del derecho de presentación de comunicaciones o de no agotamiento por el autor de todos los recursos internos disponibles.

4.7 En una nota verbal de 25 de enero de 2012, el Estado parte reitera su posición de 23 de junio de 2010 respecto de la admisibilidad de la comunicación. Añade que, a su parecer, la comunicación se registró en violación del Protocolo Facultativo.

4.8 Concretamente, sostiene que al ser parte en el Protocolo Facultativo, reconoció la competencia del Comité en virtud del artículo 1, pero lo hizo conjuntamente con otras disposiciones del Protocolo, incluidas aquellas por las que se establecen los criterios relativos a los autores y la admisibilidad de sus comunicaciones, en particular los artículos 2 y 5. El Estado parte sostiene que, con arreglo al Protocolo Facultativo, los Estados partes no están obligados a reconocer el reglamento del Comité ni su interpretación de las disposiciones del Protocolo Facultativo, que "solo puede tener valor si se ajusta la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados". Afirma que, "en relación con el procedimiento de denuncia, los Estados partes deben guiarse ante todo por las disposiciones del Protocolo Facultativo" y que "las referencias a la práctica de larga data, los métodos de trabajo y la jurisprudencia del Comité no se contemplan en el Protocolo Facultativo". Afirma también que "el Estado parte considerará incompatible con el Protocolo, y desestimaré sin formular observaciones sobre la admisibilidad ni sobre el fondo, toda comunicación registrada en violación de las disposiciones del Protocolo Facultativo". El Estado parte también afirma que sus autoridades considerarán "carentes de validez" las decisiones que adopte el Comité en relación con esas "comunicaciones rechazadas".

Deliberaciones del Comité

Falta de cooperación del Estado parte

5.1 El Comité toma nota de la afirmación del Estado parte de que no hay fundamento jurídico para el examen de la comunicación del autor en la medida en que se ha registrado en violación del artículo 1 del Protocolo Facultativo, pues el autor no ha agotado los recursos internos disponibles; que no está obligado a reconocer el reglamento del Comité ni su interpretación de las disposiciones del Protocolo; y que sus autoridades considerarán "carente de validez" la decisión que adopte el Comité sobre la presente comunicación.

5.2 El Comité recuerda que el artículo 39, párrafo 2, del Pacto lo autoriza a establecer su propio reglamento, que los Estados partes han convenido en reconocer. También observa que, al adherirse al Protocolo Facultativo, todo Estado parte en el Pacto reconoce la competencia del Comité para recibir y considerar comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de violaciones de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto (preámbulo y art. 1). La adhesión del Estado al Protocolo Facultativo lleva implícito el compromiso de cooperar de buena fe con el Comité para permitirle examinar esas comunicaciones y, tras ello, presentar su dictamen al Estado parte y al individuo (art. 5, párrs. 1 y 4). Es incompatible con esas obligaciones que un Estado parte adopte medidas que impidan o frustren la labor del Comité de examinar una comunicación y emitir un dictamen³. Corresponde al Comité determinar si una comunicación debe registrarse. Al no

³ Véanse, por ejemplo, las comunicaciones N^{os} 1867/2009, 1936/2010, 1975/2010, 1977/2010, 1978/2010, 1979/2010, 1980/2010, 1981/2010 y 2010/2010, *Levinov c. Belarús*, dictamen aprobado el 19 de julio de 2012, párr. 8.2, y la comunicación N^o 869/1999, *Piandiong y otros c. Filipinas*, dictamen aprobado el 19 de octubre de 2000, párr. 5.1.

aceptar la competencia del Comité para determinar si una comunicación debe registrarse, y al declarar de antemano que no aceptará la decisión del Comité sobre la admisibilidad o el fondo de esa comunicación, el Estado parte ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 1 del Protocolo Facultativo del Pacto.

Examen de la admisibilidad

6.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité de Derechos Humanos debe decidir, de conformidad con el artículo 93 de su reglamento, si la comunicación es o no admisible en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto.

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 observa que el autor afirma haber sufrido una violación de los derechos que le corresponden en virtud del artículo 2, párrafo 1, del Pacto. El Comité recuerda su jurisprudencia, según la cual lo dispuesto en el artículo 2 del Pacto, que establece obligaciones generales para los Estados partes, no puede en sí dar lugar a una reclamación en una comunicación en virtud del Protocolo Facultativo⁴. Por consiguiente, el Comité considera que esa parte de la comunicación es inadmisibile en virtud del artículo 2 del Protocolo Facultativo.

6.4 El Comité toma nota de la objeción del Estado parte en el sentido de que el autor debería haber solicitado a la Fiscalía General que iniciara un procedimiento de revisión de las decisiones de los tribunales nacionales. También toma nota de la explicación del autor de que su solicitud para que se iniciara un procedimiento de revisión ante el Tribunal Supremo no prosperó. El Comité recuerda su jurisprudencia, según la cual los procedimientos de control de las garantías procesales ante la Fiscalía General, que permiten la revisión de decisiones judiciales firmes, no constituyen recursos que deban agotarse a los efectos de lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo⁵. Habida cuenta de las circunstancias, el Comité considera que el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo no le impide examinar la presente comunicación.

6.5 El Comité considera que el autor ha fundamentado suficientemente, a los efectos de la admisibilidad, las reclamaciones que formuló en virtud del artículo 19, párrafo 2, y el artículo 21 del Pacto. Por consiguiente, las declara admisibles y procede a examinarlas en cuanto al fondo.

Examen de la cuestión en cuanto al fondo

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

7.2 El Comité toma nota de la afirmación del autor de que la interrupción de una reunión pacífica por las autoridades y el hecho de considerarlo culpable por haberla organizado sin autorización previa constituyen una restricción injustificada de su derecho a

⁴ Véase, por ejemplo, la comunicación N° 268/1987, *M. G. B. y S. P. c. Trinidad y Tabago*, decisión de inadmisibilidad adoptada el 3 de noviembre de 1989, párr. 6.2.

⁵ Véanse, por ejemplo, las comunicaciones N° 1785/2008, *Oleshkevich c. Belarús*, dictamen aprobado el 18 de marzo de 2013, párr. 7.3; N° 1784/2008, *Schumilin c. Belarús*, dictamen aprobado el 23 de julio de 2012, párr. 8.3; N° 1814/2008, *P. L. c. Belarús*, decisión de inadmisibilidad adoptada el 26 de julio de 2011, párr. 6.2; N° 1839/2008, *Komarovsky c. Belarús*, dictamen aprobado el 25 de octubre de 2013, párr. 8.3, y N° 1903/2009, *Youbko c. Belarús*, dictamen aprobado el 17 de marzo de 2014, párr. 8.3.

la libertad de expresión y de su derecho de reunión pacífica, amparados por los artículos 19, párrafo 2, y 21 del Pacto. Además, el Comité toma nota de la explicación del Estado parte de que la restricción en cuestión se impuso de conformidad con la Ley de Actos Multitudinarios, en particular porque el autor no disponía de una autorización válida para celebrar el acto, y de que "el deseo de un grupo de personas de celebrar actos multitudinarios no debe atentar contra los derechos y libertades de otros ciudadanos".

7.3 El Comité debe examinar si la restricción impuesta al derecho a la libertad de expresión y al derecho de reunión pacífica del autor se justificaba en virtud de alguno de los criterios establecidos en el artículo 19, párrafo 3, y de la segunda oración del artículo 21 del Pacto.

7.4 El Comité recuerda que el artículo 19, párrafo 3, del Pacto permite ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por ley y ser necesarias para: a) asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. También recuerda que en la segunda oración del artículo 21 del Pacto se dispone que el ejercicio del derecho de reunión pacífica solo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley 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. El Comité señala que, si un Estado parte impone una restricción a los derechos consagrados en los artículos 19, párrafo 2, y 21 del Pacto, debe demostrar que la restricción era necesaria en el caso de que se trata y que, aunque en principio los Estados partes pueden establecer un sistema destinado a alcanzar un equilibrio entre la libertad del individuo de difundir información y de participar en una reunión pacífica y el interés general del mantenimiento del orden público en un ámbito determinado, tal sistema no puede funcionar de forma incompatible con el objetivo y el propósito de los artículos 19 y 21 del Pacto⁶.

7.5 En este sentido, el Comité toma nota de la explicación del Estado parte de que la restricción impuesta en el caso del autor se ajustaba a la ley. No obstante, señala que el Estado parte no ha intentado explicar los motivos por los que era necesario —de conformidad con la legislación nacional y para lograr uno de los objetivos legítimos enumerados en el artículo 19, párrafo 3, y la segunda oración del artículo 21 del Pacto— obtener una autorización previa a la celebración de una marcha pacífica en la que solo tenían previsto participar tres personas. Tampoco ha explicado, con respecto al presente caso, en qué medida el desplazamiento del autor y dos conocidos suyos con una bandera por una calle peatonal durante el día habría constituido en la práctica una violación de los derechos y libertades de terceros o habría entrañado una amenaza para la seguridad pública o el orden público. A falta de otras explicaciones pertinentes del Estado parte, el Comité considera que debe darse el debido crédito a las afirmaciones del autor. En consecuencia, concluye que los hechos presentados ponen de manifiesto una violación por el Estado parte de los derechos que asisten al autor en virtud de los artículos 19, párrafo 2, y 21 del Pacto.

8. El Comité de Derechos Humanos, actuando en virtud del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dictamina que el Estado parte ha violado los derechos que asisten al autor en virtud de los artículos 19, párrafo 2, y 21 del Pacto.

9. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3 a), del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar al autor un recurso efectivo, así como una indemnización adecuada. El Estado parte tiene asimismo la obligación de adoptar medidas para evitar que

⁶ Véase, por ejemplo, la comunicación N° 1948/2010, *Turchenyak y otros c. Belarús*, dictamen aprobado el 24 de julio de 2013, párr. 7.8.

se cometan violaciones semejantes en el futuro. En este sentido, el Comité reitera que el Estado parte debería revisar su legislación, en particular la Ley de Actos Multitudinarios, de 30 de diciembre de 1997, tal como se ha aplicado en el presente caso, para garantizar que los derechos consagrados en los artículos 19 y 21 del Pacto puedan ejercerse plenamente en el Estado parte⁷.

10. Teniendo en cuenta que, por 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, en virtud del 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 garantizar 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 presente dictamen. Se pide asimismo al Estado parte que publique el presente dictamen y lo difunda ampliamente en su territorio, en bielorruso y en ruso.

⁷ Véanse, por ejemplo, las comunicaciones N° 1851/2008, *Vladimir Sekerko c. Belarús*, dictamen aprobado el 28 de octubre de 2013, párr. 11; *Turchenyak y otros c. Belarús* (nota 6 *supra*), párr. 9, y N° 1790/2008, *Govsha, Syritsa y Mezyak c. Belarús*, dictamen aprobado el 27 de julio de 2012, párr. 11.