



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
11 de mayo de 2016
Español
Original: inglés

Comité de Derechos Humanos

Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2092/2011* **

| | |
|--|--|
| <i>Comunicación presentada por:</i> | Sergei Androsenko (no representado por abogado) |
| <i>Presunta víctima:</i> | El autor |
| <i>Estado parte:</i> | Belarús |
| <i>Fecha de la comunicación:</i> | 20 de junio de 2010 (presentación inicial) |
| <i>Referencia:</i> | Decisión adoptada 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> | 30 de marzo de 2016 |
| <i>Asunto:</i> | Imposición de una multa por haber celebrado una reunión pacífica sin autorización previa |
| <i>Cuestiones de procedimiento:</i> | Agotamiento de los recursos internos |
| <i>Cuestiones de fondo:</i> | Derecho a la libertad de expresión; derecho de reunión pacífica |
| <i>Artículos del Pacto:</i> | 19 y 21 |
| <i>Artículo del Protocolo Facultativo:</i> | 5, párr. 2 b) |

* Aprobado por el Comité en su 116º período de sesiones (7 a 31 de marzo de 2016).

** Los siguientes miembros del Comité participaron en el examen de la comunicación: Yadh Ben Achour, Lazhari Bouzid, Sarah Cleveland, Ahmed Amin Fathalla, Olivier de Frouville, Yuji Iwasawa, Ivana Jelić, Duncan Laki Muhumuza, Photini Pazartzis, Sir Nigel Rodley, Víctor Manuel Rodríguez Rescia, Fabián Omar Salvioli, Dheerujall Seetulsingh, Anja Seibert-Fohr, Yuval Shany, Konstantine Vardzelashvili y Margo Waterval.



1. El autor de la comunicación es Sergei Androsenko, nacional de Belarús nacido en 1988. Afirma que el Estado parte violó los derechos que le asisten en virtud de los artículos 19, párrafo 2, y 21 del Pacto. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 30 de diciembre de 1992. El autor no está representado por abogado.

Los hechos expuestos por el autor

2.1 El 16 de diciembre de 2009, el autor y otros activistas presentaron a los funcionarios de la Embajada de la República Islámica del Irán en Minsk una petición de que se pusiera fin a los castigos aplicados a los homosexuales en ese país¹. Después de haber depositado la petición, el autor, junto a otras personas, mantuvo una reunión pacífica (manifestación) durante la cual exhibió una pancarta que decía: “Pongan fin a las ejecuciones de gais en el Irán”. Transcurridos unos 15 minutos, el autor fue detenido por la policía y llevado al Departamento del Interior del Distrito Soviético, donde se lo acusó de haber cometido una infracción administrativa prevista en el artículo 23.34, párrafo 2, del Código de Infracciones Administrativas de Belarús (realización de una reunión pública), en contravención del procedimiento sobre la organización de reuniones establecido en la Ley de Actos Multitudinarios en la República de Belarús, de 1997. De conformidad con esta Ley, los organizadores de actos públicos deben obtener autorización de las autoridades locales para organizar una reunión 15 días antes de la celebración del acto. El autor no pidió esa autorización.

2.2 El 23 de diciembre de 2009, el Tribunal del Distrito Soviético de la ciudad de Minsk declaró al autor culpable de una infracción administrativa prevista en el artículo 23.34 del Código de Infracciones Administrativas y le impuso una multa de 875.000 rublos belarusos². El tribunal concluyó que el autor y los demás manifestantes habían participado en un acto multitudinario no autorizado, sin haber obtenido una autorización previa de conformidad con los requisitos del artículo 5 de la Ley de Actos Multitudinarios.

2.3 El 30 de diciembre de 2009, el autor presentó, ante el Tribunal de la Ciudad de Minsk, un recurso de casación en contra del fallo del Tribunal del Distrito Soviético. El 19 de enero de 2010, el Tribunal de la Ciudad de Minsk confirmó el fallo del tribunal de distrito y desestimó el recurso del autor.

2.4 El 17 de febrero de 2010, el autor solicitó un procedimiento de revisión de los fallos de los tribunales inferiores ante el Tribunal Supremo de Belarús. Por carta de fecha 7 de abril de 2010, el Vicepresidente del Tribunal Supremo informó al autor de que su solicitud había sido desestimada. El autor sostiene, por tanto, que ha agotado todos los recursos internos disponibles.

La denuncia

3.1 El autor afirma que los hechos mencionados constituyen una violación de los derechos que le asisten en virtud del artículo 21 del Pacto, pues las autoridades no justificaron, en modo alguno, la restricción de sus derechos ni su detención. Afirma, además, que las restricciones impuestas no son 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 las libertades de los demás. Si bien admite que no solicitó autorización previa para participar en la manifestación, sostiene que el régimen jurídico de Belarús, de conformidad con el cual se requiere una autorización previa para realizar una manifestación de ese tipo, impone restricciones inaceptables a las libertades garantizadas en el artículo 21. Según el artículo 5 de la Ley de Actos

¹ El autor es el director del proyecto de defensa de los derechos humanos de las personas LGBT “GayBelarus”.

² El equivalente a 212,38 euros.

Multitudinarios, los organizadores de manifestaciones deben celebrar contratos con el Departamento del Interior de la Administración de Distrito, para asegurar que el orden público se mantenga durante el acto; con el Departamento de Salud, para garantizar que se proporcione atención médica, y con el Departamento de Servicios Públicos, para velar por que la zona en la que se realice la manifestación se limpie tras su celebración. También se prohíbe realizar manifestaciones a menos de 50 m de locales diplomáticos, lo que el autor considera inaceptable en su caso, dado que haberla celebrado en cualquier otro lugar hubiera anulado su propósito.

3.2 El autor también afirma que su detención y condena constituyen una violación de su derecho a la libertad de expresión consagrado en el artículo 19 del Pacto. Se remite a un dictamen³ en que el Comité determinó que se había vulnerado el artículo 19, a pesar de que los tribunales nacionales en cuestión habían actuado de conformidad con la legislación interna, y a un dictamen⁴ en que consideró incompatible con el Pacto que el Estado parte hubiera dado prioridad a la aplicación de su derecho nacional por encima de las obligaciones contraídas en virtud de ese instrumento. El autor sostiene, además, que Belarús no ha informado, con arreglo al artículo 4, párrafo 3, del Pacto, de que haría uso de su prerrogativa de dejar en suspenso ciertos derechos por razón de una emergencia pública.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo

4.1 En una comunicación de fecha 14 de febrero de 2012, el Estado parte se opuso al registro de la comunicación y su admisibilidad, alegando que el autor no había agotado todos los recursos internos disponibles, por cuanto no había solicitado un procedimiento de revisión de los fallos de los tribunales nacionales. En particular, el Estado parte señaló que el autor no había acudido al Presidente del Tribunal Supremo después de haber recibido la respuesta del Vicepresidente, de conformidad con lo previsto en el artículo 12.11 del Código de Procedimiento Administrativo. El Estado parte afirma que no hay fundamento jurídico que justifique un examen, por el Estado parte, de la presente comunicación en cuanto a la admisibilidad o el fondo.

4.2 Por nota verbal de fecha 4 de enero de 2013, el Estado parte reiteró su postura en relación con la admisibilidad de la comunicación.

Comentarios del autor sobre las observaciones del Estado parte

5. En una comunicación de fecha 6 de septiembre de 2012, el autor declaró que el fallo dictado por el Tribunal de la Ciudad de Minsk sobre el recurso de casación había adquirido fuerza ejecutoria. Alega que el procedimiento de revisión no puede considerarse un recurso interno efectivo, ya que los recursos interpuestos en el marco del procedimiento no implican automáticamente que vaya a dejarse sin efecto la sentencia judicial en cuestión. El examen de este tipo de recursos por los funcionarios es unilateral y tiene lugar en ausencia de la persona que es objeto de los procesos administrativos. El autor se remite a la jurisprudencia del Comité⁵, en la cual se afirmaba que el procedimiento de revisión era un proceso de examen discrecional, común en las antiguas Repúblicas soviéticas, que el Comité ya había considerado que no constituía un recurso efectivo a los efectos del agotamiento de los recursos internos. En ese sentido, recuerda que las solicitudes de un procedimiento de revisión que presentó al Presidente del Tribunal de la Ciudad de Minsk y

³ Véase la comunicación núm. 1022/2001, *Velichkin c. Belarús*, dictamen aprobado el 20 de octubre de 2005, párr. 7.2.

⁴ Véase la comunicación núm. 628/1995, *Tae Hoon Park c. la República de Corea*, dictamen aprobado el 3 de noviembre de 1998, párr. 10.4.

⁵ Véase la comunicación núm. 1418/2005, *Iskiyaev c. Uzbekistán*, dictamen aprobado el 20 de marzo de 2009, nota 7.

el Presidente del Tribunal Supremo habían sido desestimadas. En particular, observa que la respuesta del Tribunal Supremo vino firmada por el Vicepresidente, a pesar de que el recurso había sido dirigido específicamente a su Presidente. El autor estima que, dadas las circunstancias, un nuevo recurso ante el Presidente del Tribunal Supremo tendría pocas probabilidades de prosperar. En cuanto a la referencia del Estado parte al artículo 12.11 del Código de Procedimiento Administrativo, el autor afirma que dicha disposición no establece la obligación de recurrir consecutivamente primero ante el Vicepresidente del Tribunal Supremo y luego ante el Presidente de esa misma instancia. Así pues, el autor concluye que en su caso se han agotado todos los recursos internos efectivos disponibles.

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

6.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 93 de su reglamento, si dicha comunicación es 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 toma nota de que el Estado parte ha impugnado la admisibilidad de la comunicación aduciendo que, en el marco del procedimiento de revisión ante el Tribunal Supremo, el autor debería haber acudido al Presidente del Tribunal después de haber recibido respuesta del Vicepresidente. Sin embargo, de los documentos que constan en el expediente se desprende que el autor dirigió efectivamente su solicitud de que se abriera un procedimiento de revisión al Presidente del Tribunal Supremo, si bien la carta en la que se desestimaba su solicitud había sido firmada por el Vicepresidente⁶. En esas condiciones, el Comité considera que lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo no obsta para que examine la comunicación.

6.4 El Comité considera que el autor ha fundamentado suficientemente, a efectos de la admisibilidad, sus reclamaciones formuladas 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 presente 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 su detención y condena por su participación en una manifestación pacífica celebrada sin autorización previa constituyen una restricción injustificada de sus derechos a la libertad de expresión y de reunión, amparados por los artículos 19, párrafo 2, y 21 del Pacto. Por consiguiente, el Comité debe examinar si la restricción impuesta a los derechos del autor en el presente caso se justifica

⁶ Véanse las comunicaciones núm. 836/1998, *Gelazauskas c. Lituania*, dictamen aprobado el 17 de marzo de 2003, párr. 7.4; núm. 1851/2008, *Serkerko c. Belarus*, dictamen aprobado el 28 de octubre de 2013, párr. 8.3; núms. 1919-1920/2009, *Protsko y Tolchin c. Belarús*, dictamen aprobado el 1 de noviembre de 2013, párr. 6.5; núm. 1784/2008, *Schumilin c. Belarús*, dictamen aprobado el 23 de julio de 2012, párr. 8.3; núm. 1814/2008, *P. L. c. Belarús*, decisión de inadmisibilidad adoptada el 26 de julio de 2011, párr. 6.2, y núm. 2014/2011, *Dorofeev c. la Federación de Rusia*, dictamen aprobado el 11 de julio de 2014, párr. 8.6.

en virtud de alguno de los criterios establecidos en el artículo 19, párrafo 3, y en la segunda oración del artículo 21 del Pacto.

7.3 El Comité recuerda que, con arreglo al artículo 19, párrafo 3, del Pacto, solo se permiten ciertas restricciones fijadas por la ley y necesarias para asegurar el respeto a los derechos y a la reputación de los demás y proteger 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 libertad de expresión, en la que afirmaba que esas libertades eran condiciones indispensables para el pleno desarrollo de la persona y fundamentales para toda sociedad, y constituían la piedra angular de todas las sociedades libres y democráticas. Toda restricción al ejercicio de estas libertades debe cumplir exigencias estrictas 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 recuerda⁷ que incumbe al Estado parte demostrar que las restricciones impuestas a los derechos del autor consagrados en el artículo 19 fueron necesarias y proporcionales.

7.4 El Comité recuerda, asimismo, que el derecho de reunión pacífica, garantizado por el artículo 21 del Pacto, es un derecho humano fundamental de importancia esencial para la expresión pública de las opiniones y puntos de vista de los ciudadanos, y es indispensable en una sociedad democrática. Este derecho conlleva la posibilidad de organizar reuniones pacíficas y participar en ellas, incluido el derecho a organizar concentraciones (como un piquete) en un lugar público. En general, los organizadores de una reunión tienen derecho a elegir un lugar cercano a su público objetivo; tal derecho solo podrá 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. El Estado parte tiene, pues, la obligación de justificar la limitación de un derecho protegido por el artículo 21 del Pacto.

7.5 El Comité toma nota de las afirmaciones del autor de que fue detenido y llevado a una comisaría de policía por haber participado en una manifestación pacífica pero no autorizada y por haber exhibido una pancarta que decía “Pongan fin a las ejecuciones de gais en el Irán” delante de la Embajada de la República Islámica del Irán en Minsk. A continuación, se le impuso una multa administrativa por la vulneración del artículo 23.34, párrafo 1, del Código de Infracciones Administrativas de Belarús.

7.6 El Comité toma nota de la afirmación del autor de que no pudo solicitar una 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, cuando un Estado parte impone restricciones al derecho a la libertad de reunión pacífica, debe guiarse por el propósito de facilitar ese derecho en vez de intentar imponerle limitaciones innecesarias o desproporcionadas⁸. A este 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 ni si fueron proporcionadas a alguno de los propósitos legítimos enunciados en la segunda oración del artículo 21 del Pacto. El Estado parte tampoco explicó cómo, en la práctica y en el presente caso, la participación del autor en una manifestación pacífica a la que asistieron unas pocas personas podía vulnerar los

⁷ Véanse, por ejemplo, las comunicaciones núm. 1830/2008, *Pivonos c. Belarús*, dictamen aprobado el 29 de octubre de 2012, párr. 9.3; y núm. 1785/2008, *Olechkevitch c. Belarús*, dictamen aprobado el 18 de marzo de 2013, párr. 8.5.

⁸ Véase la comunicación núm. 1948/2010, *Turchenyak y otros c. Belarus*, dictamen aprobado el 24 de julio de 2013, párr. 7.4.

derechos y libertades de los demás o plantear una amenaza para la protección de la seguridad pública o el orden público, o de la salud o la moral públicas. El Comité señala que, si bien velar por la seguridad de la embajada de un Estado extranjero puede considerarse un propósito legítimo para restringir el derecho de reunión pacífica, el Estado parte debe justificar que la detención del autor y la imposición de una multa administrativa fueron medidas necesarias y proporcionadas para tal propósito. Por tanto, a falta de otras explicaciones pertinentes del Estado parte, el Comité considera que debe darse el debido crédito a las afirmaciones del autor.

7.7 El Comité toma nota de que el autor fue detenido y se le impuso una multa administrativa con arreglo al artículo 23.34, párrafo 1, del Código de Infracciones Administrativas de Belarús, debido a su participación en una manifestación no autorizada. El Comité señala que el Estado parte no ha demostrado que la detención del autor y la multa que se le impuso, si bien se basaron en la ley, fueran medidas necesarias y proporcionadas para lograr alguno de los propósitos legítimos enunciados en la segunda oración del artículo 21 del Pacto. En consecuencia, el Comité llega a la conclusión de que los hechos expuestos ponen de manifiesto una violación, por el Estado parte, de los derechos que el artículo 21 del Pacto reconoce al autor.

7.8 Asimismo, puesto que el Estado parte no ha presentado ninguna información que justifique las restricciones impuestas que contravienen las disposiciones del artículo 19, párrafo 3, del Pacto, el Comité llega a la conclusión de que se han vulnerado los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 19, párrafo 2, del Pacto.

8. El Comité, actuando en virtud del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, dictamina que el Estado parte ha vulnerado 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. Por ello, debe otorgar una reparación íntegra a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto hayan sido vulnerados. En consecuencia, el Estado parte tiene la obligación, entre otras, de ofrecer una indemnización adecuada al autor. El Estado parte tiene también la obligación de adoptar medidas para evitar que 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, aplicada en el presente caso, para garantizar que los derechos consagrados en los artículos 19 y 21 del Pacto puedan ejercerse plenamente en su territorio⁹.

10. Teniendo presente que, por haber llegado a ser parte en el Protocolo Facultativo, el Estado parte ha reconocido la competencia del Comité para determinar si ha habido violación del Pacto y que, con arreglo al artículo 2 del Pacto, el Estado parte se ha comprometido a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio o estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto y a proporcionar un recurso efectivo y jurídicamente exigible cuando se determine que se ha cometido 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 su territorio en los idiomas bielorruso y ruso.

⁹ Véase, por ejemplo, *Sekerko c. Belarús*, párr. 11, y *Turchenyak y otros c. Belarús*, párr. 9; así como las comunicaciones núm. 1790/2008, *Govsha, Syritya y Mezyak c. Belarús*, dictamen aprobado el 27 de julio de 2012, párr. 11, y núm. 1934/2010, *Bazarov c. Belarús*, dictamen aprobado el 24 de julio de 2014, párr. 9.