



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
23 de agosto de 2018
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. 2318/2013***

<i>Comunicación presentada por:</i>	Kirill Nepomnyashchiy (no representado por abogado)
<i>Presunta víctima:</i>	El autor
<i>Estado parte:</i>	Federación de Rusia
<i>Fecha de la comunicación:</i>	5 de octubre de 2013 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisiones del Relator Especial con arreglo al artículo 97, transmitidas al Estado parte el 11 de diciembre de 2013 (no se publicaron como documento)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	17 de julio de 2018
<i>Asunto:</i>	Derechos de las personas lesbianas, gais, bisexuales y transgénero
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Agotamiento de los recursos internos
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Libertad de expresión; discriminación por motivos de orientación sexual
<i>Artículos del Pacto:</i>	19 y 26
<i>Artículos del Protocolo Facultativo:</i>	2 y 5, párr. 2 b)

1. El autor de la comunicación es Kirill Sergeyevich Nepomnyashchiy, nacional de la Federación de Rusia nacido en 1981. A firma que el Estado parte ha vulnerado los derechos que lo asisten en virtud de los artículos 19 y 26 del Pacto. El Protocolo Facultativo entró en vigor para la Federación de Rusia el 1 de enero de 1992. El autor no está representado por un abogado.

* Aprobado por el Comité en su 123^{er} período de sesiones (2 a 27 de julio de 2018).

** Participaron en el examen de la comunicación los siguientes miembros del Comité: Tania María Abdo Rocholl, Yadh Ben Achour, Ilze Brands Kehris, Sarah Cleveland, Olivier de Frouville, Christof Heyns, Ivana Jelić, Bamariam Koita, Marcia V. J. Kran, Mauro Politi, José Manuel Santos Pais, Yuval Shany y Margo Waterval.



Los hechos expuestos por el autor

2.1 El autor es un hombre que se declara gay y un activista en favor de los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales y transgénero. Desde 2006, junto con otras personas, ha intentado organizar reuniones pacíficas anuales en Moscú (el denominado “Orgullo Gay en Moscú”), que fueron prohibidas por las autoridades de la ciudad. En 2011 y en 2012, en la ciudad de Arcángel, se prohibieron en varias ocasiones iniciativas similares consistentes en organizar marchas, piquetes y mítines para promover la tolerancia hacia los gays y las lesbianas.

2.2 El 1 de enero de 2012, el autor exhibió un cartel en el que se podía leer “La homosexualidad es una forma saludable de sexualidad. ¡Los niños y los adultos deberían saberlo!” cerca de la entrada de la biblioteca regional infantil de Arcángel. El propósito de esa acción era promover la tolerancia hacia la minoría gay y lesbiana en la Federación de Rusia.

2.3 Las acciones del autor fueron interrumpidas por la policía y, el 3 de febrero de 2012, el autor fue condenado por el juez de paz del distrito de Oktiabrski por haber cometido una infracción administrativa en virtud del artículo 2.13 de la Ley Regional de Infracciones Administrativas de Arcángel¹. Al autor se le impuso una multa de 1.800 rublos². En una fecha no especificada, el autor interpuso un recurso de apelación contra la sentencia del juez de paz ante el Tribunal de Distrito de Oktiabrski de la ciudad de Arcángel, que lo desestimó el 26 de abril de 2012. El autor sostiene que este era el último recurso efectivo a su disposición.

La denuncia

3.1 El autor remite al artículo 29 de la Constitución de la Federación de Rusia, que garantiza la libertad de expresión y el derecho de recabar, obtener, transmitir, producir y difundir información libremente por cualquier medio legal. De conformidad con el artículo 55, párrafo 3, de la Constitución, la libertad de expresión solo se puede restringir por ley federal, y únicamente en la medida en que sea necesario para proteger los fundamentos del orden constitucional, la moral pública, la salud o los derechos y los intereses legítimos de otras personas o para asegurar la defensa del Estado y la seguridad nacional.

3.2 La sentencia de 3 de febrero de 2012 constituyó una injerencia clara en el derecho del autor a la libertad de expresión, garantizado por el artículo 19 del Pacto, y a que se le prohibió difundir ideas de tolerancia hacia las minorías sexuales y fue declarado culpable de una infracción administrativa por ello. El Estado parte solo podría justificar esas restricciones en virtud del artículo 19 si estuvieran “fijadas por la ley” y fueran “necesarias” para alguno de los fines legítimos mencionados en el artículo 19 del Pacto.

3.3 La decisión de considerar al autor responsable de una infracción administrativa se tomó sobre la base del artículo 2.13 de la Ley Regional de Infracciones Administrativas. Sin embargo, de conformidad con el artículo 55, párrafo 3, de la Constitución, la libertad de expresión solo se puede restringir por ley federal. Por ello, el autor sostiene que la injerencia en su libertad de expresión fue contraria a la Constitución y, por lo tanto, no se puede considerar que estuviera “fijada por la ley”.

3.4 Incluso si la injerencia estuviera “fijada por la ley”, no era “necesaria”, porque con ella no se trataba de lograr ninguno de los fines legítimos citados en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto. El objetivo de la restricción era proteger la salud o la moral públicas de los menores de edad (en la Federación de Rusia, las personas menores de 18 años) prohibiendo incitar a los menores a tener relaciones íntimas con personas del mismo sexo. Sin embargo, el autor en ningún momento promovió ideas sobre mantener este tipo de relaciones con menores. Su objetivo era educar al público, incluidos los menores, en la tolerancia hacia la homosexualidad. El autor afirma además que la redacción de la Ley

¹ El artículo 2.13 dispone que “las actividades públicas de propaganda de la homosexualidad entre menores de edad serán sancionadas con una multa administrativa de entre 1.500 y 2.000 rublos”.

² Unos 60 dólares de los Estados Unidos.

Regional no es lo suficientemente clara, porque establece una prohibición absoluta de la difusión de ideas relacionadas con la homosexualidad, incluida la información objetiva y neutra destinada a educar a los menores y ayudarlos a tener una actitud tolerante respecto de los homosexuales. El autor sostiene que la prohibición general de la difusión de información sobre la homosexualidad entre los menores hace que su libertad de expresión sea meramente teórica e ilusoria.

3.5 En el presente caso, el autor exhibió un cartel en el que se podía leer “La homosexualidad es una forma saludable de sexualidad. ¡Los niños y los adultos deberían saberlo!”, lo cual, en virtud del artículo 2.13 de la Ley Regional de Infracciones Administrativas, es una infracción administrativa contra la moral pública definida como “propaganda de la homosexualidad entre menores de edad”. El autor sostiene que la propaganda siempre implica la difusión de determinadas ideas o la educación del público sobre determinadas cuestiones a fin de cambiar la opinión pública. Desde la perspectiva del Pacto, la propaganda es uno de los componentes de la libertad de expresión y, por lo tanto, todos tienen el derecho de promover determinadas ideas en relación con la homosexualidad.

3.6 La homosexualidad es una característica objetiva de un gran grupo de personas en toda sociedad. En el presente caso, la Ley Regional prohíbe la difusión de información relacionada con la homosexualidad, incluida la información de contenido neutro, entre menores de edad. Habida cuenta de la sección en la que se incluye el artículo 2.13 en la Ley Regional (“Infracciones administrativas contra las personas, el orden público y la seguridad pública”), el objetivo de esta prohibición es proteger la moral de los menores de edad. De ello se deduce que la mencionada Ley emana de la presunción de que la homosexualidad es inmoral, lo cual es claramente contrario a la concepción moderna de la homosexualidad como característica basada en la orientación sexual y no en una elección personal.

3.7 La Ley Regional también es contraria al artículo 26 del Pacto, que dispone que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. La Ley Regional discrimina a los homosexuales al prohibir la difusión de información sobre ellos entre los menores de edad. No hay en el Pacto ninguna justificación objetiva para esa diferencia de trato. A este respecto, el autor hace referencia a las observaciones finales del Comité sobre el sexto informe periódico de la Federación de Rusia, en las que el Comité tomó nota con preocupación de “la discriminación sistemática que sufren en el Estado parte algunas personas por causa de su orientación sexual, lo que incluye incitaciones verbales al odio y manifestaciones de intolerancia y prejuicio de funcionarios públicos, dirigentes religiosos y medios de comunicación”³. El autor también hace referencia al dictamen del Comité en el caso *Fedotov v. la Federación de Rusia*⁴ y a la decisión del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el asunto *Alekseyev v. Rusia*⁵.

3.8 Por último, el autor pide al Comité que determine que la sentencia de 3 de febrero de 2012, por la que se le considera responsable de una infracción administrativa de propaganda de la homosexualidad entre menores de edad, fue desproporcionada en relación con los fines legítimos perseguidos y, por lo tanto, constituyó una vulneración de los artículos 19 y 26 del Pacto.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo

4.1 En una nota verbal de 16 de mayo de 2014, el Estado parte impugnó la admisibilidad de la denuncia y presentó sus observaciones sobre el fondo. El Estado parte remite a la legislación nacional aplicable al caso y alega que el artículo 29 de la Constitución garantiza a todos el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, y que toda persona tiene derecho a difundir información por cualquier medio legal. La protección de los niños frente a factores que afecten negativamente a su desarrollo físico, intelectual, mental, espiritual o moral es uno de los objetivos de la política estatal relativa a los intereses del niño, de conformidad con la Ley Federal de Garantías Fundamentales de los Derechos del Niño en

³ Véase CCPR/C/RUS/CO/6 y Corr.1, párr. 27.

⁴ CCPR/C/106/D/1932/2010.

⁵ Demandas núms. 4916/07, 25924/08 y 14599/09, sentencia de 21 de octubre de 2010.

la Federación de Rusia⁶. El artículo 10 de la Ley Regional de Medidas Especiales para la Protección de la Moralidad y la Salud de los Niños en la Región de Arcángel dispone que: “Los padres y las personas que organicen actos con niños, así como las entidades jurídicas y las personas que lleven a cabo actividades empresariales sin constituirse en entidad jurídica, serán considerados responsables, de conformidad con la legislación de la Federación de Rusia y la Ley Regional de Infracciones Administrativas, de permitir la presencia de niños en lugares que puedan afectar negativamente a su salud o a su desarrollo físico, intelectual, mental, espiritual y moral”. El artículo 2.13 de la Ley Regional establece que: “1. Las actividades públicas de propaganda de la homosexualidad entre menores de edad son punibles con una multa administrativa de entre 1.500 y 2.000 rublos, para los ciudadanos; entre 2.000 y 5.000 rublos, para los funcionarios; y entre 10.000 y 20.000 rublos, para las entidades jurídicas. 2. En caso de que las actividades mencionadas en el párrafo 1 se lleven a cabo de manera reiterada en el plazo de un año, serán punibles con una multa administrativa de 2.000 a 5.000 rublos para los ciudadanos; 5.000 a 10.000 rublos para los funcionarios; y 20.000 a 50.000 rublos para las entidades jurídicas”.

4.2 En cuanto a la admisibilidad de la comunicación, el Estado parte señala que, de conformidad con el artículo 30.12, párrafos 1 y 2 del Código de Infracciones Administrativas de la Federación de Rusia, las decisiones que ya son firmes pueden ser recurridas en el marco del procedimiento de revisión por las personas indicadas en los artículos 25.1 a 25.5.1 de dicho Código y por un fiscal. Dado que no se ha recurrido la decisión del Tribunal de Distrito de Oktiabrski, de 26 de abril de 2012, con arreglo al procedimiento de revisión, el Estado parte considera que la comunicación es inadmisibile.

4.3 Por lo que respecta al fondo de la comunicación, el Estado parte señala que, de conformidad con el artículo 72, párrafo 1 g), de la Constitución, la protección de los niños incumbe conjuntamente al Gobierno federal y a los gobiernos regionales. En virtud del artículo 14, párrafo 1, de la Ley Federal relativa a los derechos del niño, las autoridades públicas del país deben tomar medidas para proteger a los niños de la información y las actividades de propaganda y agitación que puedan ser perjudiciales para su salud y su desarrollo moral y espiritual. Con arreglo a la Ley Federal, los legisladores de la región de Arcángel han adoptado medidas encaminadas a garantizar la seguridad intelectual, moral y mental de los niños de la región mediante, entre otras cosas, la prohibición de las actividades públicas de propaganda de la homosexualidad⁷ y la imposición de sanciones en caso de infracción⁸. El Estado parte sostiene, por lo tanto, que la prohibición y las sanciones establecidas por la Ley Regional son legítimas. Además, la prohibición de esta propaganda, que persigue difundir información susceptible de causar un daño a la salud y el desarrollo moral y espiritual de aquellos que, debido a su edad, no pueden valorar crítica e independientemente esa información, y de darles una imagen tergiversada de la igualdad social entre las relaciones maritales tradicionales y no tradicionales, no se puede considerar una violación de los derechos constitucionales de los ciudadanos.

4.4 De conformidad con el artículo 44, párrafo 3, de la Ley Federal de Educación en la Federación de Rusia, los padres de los estudiantes tienen derecho a elegir asignaturas y cursos optativos en las instituciones educativas, incluidos aquellos en los que se imparte educación sexual. Al aprobar esa Ley, los legisladores tuvieron en cuenta el artículo 17 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que establece que se debe promover la elaboración de directrices apropiadas para proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar.

⁶ En el artículo 14, párrafo 1, de dicha Ley se establece que: “Las autoridades estatales de la Federación de Rusia tomarán medidas para proteger a los niños de la información, la propaganda y la agitación que puedan ser perjudiciales para su salud y su desarrollo moral y espiritual, incluidas la intolerancia étnica y social, la publicidad de bebidas alcohólicas y productos del tabaco, la propaganda que fomenta la desigualdad social, racial, étnica y religiosa, la información de carácter pornográfico y la difusión de material impreso, de audio o de vídeo que incite a la violencia, la crueldad, el consumo de drogas y el comportamiento antisocial”.

⁷ Artículo 10 de la Ley Regional de Medidas Especiales para la Protección de la Moralidad y la Salud de los Niños en la Región de Arcángel.

⁸ Artículo 2.13 de la Ley Regional.

4.5 Las leyes regionales de Arcángel no contienen normas que prohíban la homosexualidad o la censuren oficialmente. En virtud del artículo 38, párrafo 1, de la Constitución de la Federación de Rusia, la maternidad, la infancia y la familia gozan de la protección del Estado. Los intereses jurídicos de los menores de edad tienen un importante valor social, y uno de los objetivos de la política del Estado relativa a los intereses del niño es proteger a los niños de los factores que afecten negativamente a su desarrollo físico, intelectual, mental, espiritual y moral. A la vista de lo expuesto, la Ley Federal relativa a los derechos del niño tiene exclusivamente por objeto proteger a los niños, que, debido a su edad, no pueden valorar crítica e independientemente la información que se les impone y que puede afectar negativamente a su mentalidad y darles una imagen tergiversada de las relaciones entre las personas. En consecuencia, el artículo 14, párrafo 1, de la Ley requiere que las autoridades estatales de la Federación de Rusia tomen medidas para proteger a los niños de la información, la propaganda y las actividades de agitación que sean perjudiciales para su salud y su desarrollo moral y espiritual.

4.6 La Ley Federal de Protección del Niño contra la Información Perjudicial para su Salud y Desarrollo también prevé un procedimiento especial para la difusión de información que pueda ser perjudicial para la salud y/o el desarrollo del niño (incluida la información que promueva las relaciones sexuales no tradicionales). De conformidad con este procedimiento, si un producto informativo contiene elementos que se sabe que pueden ser perjudiciales para la salud y/o el desarrollo del niño, debe llevar, independientemente de su naturaleza, una advertencia sonora o textual que señale que su distribución está limitada en función de diferentes categorías de edad. Estos requisitos no se aplican a los programas de televisión emitidos en directo, a la información difundida en espectáculos en vivo y radiofónicos, ni a otros casos en los que no se pueda determinar el contenido exacto de la información difundida. La legislación rusa no contiene ninguna otra restricción en relación con esta cuestión, tampoco respecto de la prohibición de la difusión, entre adultos, de información que promueva las relaciones sexuales no tradicionales. La legislación nacional tampoco limita los derechos y las responsabilidades de las personas en función de su orientación sexual, ni establece diferencias al respecto. La discriminación contra las minorías sexuales, como cualquier otro tipo de discriminación, está prohibida por la Constitución de la Federación de Rusia. En consecuencia, solo se pueden exigir responsabilidades administrativas por “propaganda de relaciones sexuales no tradicionales entre menores de edad” en los casos contemplados por la Ley Federal, y únicamente cuando esta propaganda esté dirigida a niños menores de 18 años y se haya demostrado ante un tribunal que el responsable de dicha propaganda pretendía mostrar a los niños las ventajas y el atractivo de las relaciones sexuales no tradicionales.

4.7 El Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo de la Federación de Rusia mantienen una posición similar respecto de la propaganda entre los niños de las relaciones sexuales no tradicionales, como se desprende de sus resoluciones⁹. Por lo tanto, el requisito del respeto y la protección de la dignidad humana, establecido en la Constitución de la Federación de Rusia, se hace efectivo a través de la igual protección de los derechos e intereses de todas las personas, incluidas aquellas que tienen preferencias no tradicionales en su vida privada. Las restricciones a la libertad de expresión y a la libertad de información vienen exigidas por la necesidad de equilibrar los intereses de todos los miembros de la sociedad, tanto aquellos que comparten su sistema de valores como los que optan por otros modelos de comportamiento social. Ello no va más allá de las facultades discrecionales de los legisladores, establecidas por la Constitución de la Federación de Rusia, que deben ajustar la reglamentación jurídica de los derechos y libertades de las

⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 1718-0, de 24 de octubre de 2013, sobre la negativa a aceptar la denuncia de Nikolay Aleksandrovich Alekseyev relativa a la vulneración de sus derechos constitucionales por el artículo 7.1 de la Ley de Infracciones Administrativas de San Petersburgo, y sentencia del Tribunal Supremo núm. 1-PG12-11, de 15 de agosto de 2012, por la que se confirmaba la decisión de 22 de mayo de 2012 del Tribunal Regional de Arcángel de desestimar el recurso para declarar nulas algunas de las disposiciones de la legislación regional de Arcángel sobre las medidas especiales para la protección de la moralidad y la salud de los niños en la región de Arcángel y las infracciones administrativas.

personas a la opinión históricamente establecida de la sociedad sobre los valores de la familia, la maternidad, la paternidad y la infancia.

Comentarios del autor sobre las observaciones del Estado parte

5.1 En una carta de fecha 14 de julio de 2014, el autor formuló comentarios sobre las observaciones del Estado parte. Por lo que respecta al agotamiento de los recursos internos, el autor señala que, según lo establecido por el Comité en repetidas ocasiones y según la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el procedimiento extraordinario de revisión judicial, contemplado en la legislación rusa, no puede considerarse un recurso jurídico efectivo. Por lo tanto, el autor considera que ha agotado todos los recursos jurídicos efectivos disponibles en el sistema judicial ruso.

5.2 En cuanto al fondo, el autor sostiene que el presente caso es similar al de *Fedotova c. la Federación de Rusia*, dado que en ambos hubo piquetes de una sola persona cerca de establecimientos para niños y se exhibieron carteles en favor de los derechos de los homosexuales y contra la homofobia y la discriminación. El autor observa que en el caso *Fedotova*, el Comité concluyó que se había vulnerado de forma discriminatoria el derecho de la autora a la libertad de expresión. Por consiguiente, solicita al Comité que dictamine que en el presente caso se han cometido vulneraciones similares.

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 o no admisible en virtud del Protocolo Facultativo.

6.2 En cumplimiento de lo exigido en el artículo 5, párrafo 2 a), del Protocolo Facultativo, el Comité se ha cerciorado de que el mismo asunto no está siendo examinado en el marco de otro procedimiento de examen o arreglo internacional.

6.3 El Comité toma conocimiento de la afirmación del Estado parte de que el autor no ha recurrido la decisión del Tribunal de Distrito de Oktiabrski, de 26 de abril de 2012, con arreglo al procedimiento de revisión. Observa también que el autor alega que el procedimiento extraordinario de revisión judicial, contemplado en la legislación rusa, no puede considerarse un recurso jurídico efectivo. El Comité recuerda su jurisprudencia en el sentido de que las solicitudes de recurso de revisión presentadas al presidente de un tribunal respecto de una resolución judicial que ha entrado en vigor y está librado a la discreción del juez constituye un recurso extraordinario y el Estado parte debe demostrar que existe una posibilidad razonable de que dicha solicitud sirva de recurso efectivo en las circunstancias del caso¹⁰. El Estado parte no ha indicado si, en causas relativas a la libertad de expresión, incluida la expresión en relación con la homosexualidad, ha prosperado alguna solicitud de procedimiento de revisión y, en su caso, en cuántas ocasiones ha ocurrido. En tales circunstancias, el Comité considera que lo dispuesto en los artículos 2 y 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo no obsta para que examine la presente comunicación.

6.4 El Comité considera que la comunicación es admisible por cuanto plantea cuestiones relacionadas con los artículos 19 y 26 del Pacto. Por consiguiente, declara que la comunicación es admisible y procede a examinarla en cuanto al fondo.

Examen de la cuestión en cuanto al fondo

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

7.2 El Comité observa la afirmación del autor de que la aplicación del artículo 2.13 de la Ley Regional a su caso, que dio lugar a su condena por una infracción administrativa y a la posterior imposición de una multa, constituye discriminación por motivo de orientación

¹⁰ Véase *Kostenko c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/115/D/2141/2012), párr. 6.3.

sexual con arreglo al artículo 26 del Pacto. El Comité observa que el artículo 2.13 de la Ley Regional prevé la responsabilidad administrativa por las “actividades públicas de propaganda de la homosexualidad entre menores de edad”, y que se condenó e impuso una multa al autor con arreglo a esta disposición por haber exhibido un cartel en el que se podía leer “La homosexualidad es una forma saludable de sexualidad. ¡Los niños y los adultos deberían saberlo!” cerca de la biblioteca infantil.

7.3 El Comité recuerda que, en el párrafo 1 de su observación general núm. 18 (1989) sobre la no discriminación, dispuso que de conformidad con el artículo 26 todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección de la ley, se prohíbe cualquier discriminación en virtud de la ley, y se garantiza a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. En este contexto, el Comité recuerda su jurisprudencia constante de que la prohibición de la discriminación en virtud del artículo 26 comprende también la discriminación por motivo de orientación sexual e identidad de género¹¹.

7.4 El Comité toma nota de la afirmación del Estado parte en el sentido de que su legislación nacional no limita los derechos ni las responsabilidades de las personas por motivo de su orientación sexual; que la política estatal protege a los menores de edad frente a factores que afectan negativamente a su desarrollo físico, intelectual, mental, espiritual o moral, y que los legisladores deben ajustar la reglamentación jurídica de los derechos y libertades de las personas a la opinión históricamente establecida de la sociedad sobre los valores de la familia, la maternidad, la paternidad y la infancia. No obstante, el Comité considera que la Ley Regional que prohíbe la “propaganda de la homosexualidad”, a diferencia de la heterosexualidad o la sexualidad en general, hace una distinción expresa sobre la base de la orientación sexual y la identidad de género, por lo que constituye una distinción por un motivo prohibido en el artículo 26.

7.5 El Comité recuerda también su jurisprudencia de que no todas las distinciones basadas en los motivos enumerados en el artículo 26 del Pacto constituyen discriminación, siempre que se basen en criterios razonables y objetivos¹² y estén dirigidas a lograr una finalidad que sea legítima según el Pacto¹³. Si bien observa que el Estado parte invoca el objetivo de la protección de la moral, la salud, los derechos y los intereses legítimos de los menores, el Comité considera que el Estado parte no ha demostrado que la restricción de la libertad de expresión en virtud de la legislación nacional y regional en relación con la “propaganda de la homosexualidad” —frente a la propaganda de la heterosexualidad o la sexualidad en general— se base en criterios razonables y objetivos. Además, no se han presentado pruebas que demuestren la existencia de factores que pudieran justificar esa distinción¹⁴. El Comité observa que la restricción limita la capacidad de las personas, incluidos los adolescentes, para recibir información y educación sobre la orientación sexual. Señala, además, que había llegado anteriormente a la conclusión de que las leyes que prohíben la “promoción de relaciones sexuales no convencionales entre menores de edad” en el Estado parte exacerban los estereotipos negativos contra las personas por motivos de orientación sexual e identidad de género y representan una restricción desproporcionada de

¹¹ Véanse *Fedotova c. la Federación de Rusia*, párr. 10.2; *Toonen c. Australia* (CCPR/C/46/D/488/1992), párr. 8.7; *Young c. Australia* (CCPR/C/78/D/941/2000), párr. 10.4; y *X c. Colombia* (CCPR/C/89/D/1361/2005), párr. 7.2.

¹² Véanse, entre otros, *Broeks c. los Países Bajos* (CCPR/C/29/D/172/1984), párr. 13; *Zwaan-de Vries c. los Países Bajos* (CCPR/C/29/D/182/1984), párr. 13; *Müller y Engelhard c. Namibia* (CCPR/C/74/D/919/2000), párr. 6.7; *Derksen c. los Países Bajos* (CCPR/C/80/D/976/2001), párr. 9.2; y *Fedotova c. la Federación de Rusia*, párr. 10.6.

¹³ Véase, entre otros, *O’Neill y Quinn c. Irlanda* (CCPR/C/87/D/1314/2004), párr. 8.3.

¹⁴ Véanse *Young c. Australia*, párr. 10.4; y *X c. Colombia*, párr. 7.2.

sus derechos con arreglo al Pacto, y que había pedido que se derogasen¹⁵. Por consiguiente, el Comité considera que el Estado parte no ha demostrado que la prohibición de la propaganda sobre la homosexualidad entre menores de edad que se impuso al autor se base en criterios razonables y objetivos y apunte a lograr una finalidad que sea legítima con arreglo al Pacto, y que, por consiguiente, tal prohibición lo discrimina por razón de la orientación sexual y la identidad de género, lo que contraviene el artículo 26.

7.6 El Comité observa la afirmación del autor de que la aplicación de la Ley Regional a su caso vulneró su derecho a la libertad de expresión en el sentido del artículo 19. El Estado parte no niega que la Ley Regional restrinja la libertad de expresión del autor. Por consiguiente, el Comité debe considerar si la restricción impuesta al derecho del autor a la libertad de expresión se justifica con arreglo al artículo 19, párrafo 3, del Pacto, es decir, si está prevista en la ley y es necesaria para: a) asegurar el respeto de los derechos o la reputación de los demás; y b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. El Comité recuerda al respecto su observación general n.º 34 (2011) sobre la libertad de opinión y la libertad de expresión, en la que se señala, entre otras cosas, que la libertad de opinión y la libertad de expresión son condiciones indispensables para el pleno desarrollo de la persona, son fundamentales para toda sociedad y constituyen la piedra angular de todas las sociedades libres y democráticas¹⁶. Las restricciones a su ejercicio deben cumplir pruebas estrictas de necesidad y proporcionalidad y solamente se podrán aplicar para los fines con que fueron prescritas y deberán estar relacionadas directamente con la necesidad específica de la que dependen. No se puede hacer valer el párrafo 3 como justificación para silenciar a los defensores de la democracia pluripartidista, los principios democráticos y los derechos humanos¹⁷.

7.7 El Comité observa que, en el presente caso, el autor y el Estado parte discrepan respecto de si la restricción al ejercicio del derecho a la libertad de expresión está “fijada por la ley”. El autor sostiene, remitiéndose al artículo 55, párrafo 3, de la Constitución, que la libertad de expresión solo se puede restringir por ley federal, y que la Ley Regional por la que se le condenó no es una ley federal. El Estado parte, en cambio, sostiene que la Ley Regional es legítima ya que se basa en la Constitución y en la ley federal relativa a los derechos del niño. El Comité puede prescindir de examinar este aspecto porque, independientemente de la legitimidad interna de la restricción en cuestión, el concepto de “prohibido por ley” en relación con el artículo 19, párrafo 3, exige que las leyes estén formuladas con precisión suficiente para que una persona pueda regular su comportamiento y que no confieran a los encargados de su aplicación una discrecionalidad sin trabas para restringir la libertad de expresión¹⁸. El Comité observa que la redacción del artículo 2.13 de la Ley Regional, incluida la “promoción de la propaganda de la homosexualidad” es sumamente ambigua en relación con las acciones que se prohíben¹⁹, por lo que no cumple el requisito de legitimidad enunciado en el artículo 19, párrafo 3.

7.8 Las leyes que restringen los derechos enumerados en el artículo 19 también deben ser estrictamente necesarias y proporcionales a una finalidad legítima prevista en ese artículo, y directamente relacionada con una necesidad específica. El Comité observa que el Estado parte invoca la finalidad de la protección de la moral, específicamente, la protección de la moral, la salud, los derechos y los intereses legítimos de los menores de edad en el marco del artículo 19, párrafo 3. Si bien el Comité reconoce en principio el papel de las

¹⁵ Véase CCPR/C/RUS/CO/7, párr. 10. Véanse asimismo las observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de la Federación de Rusia, en los que el Comité expresó preocupación por el hecho de que esas leyes fomentasen la estigmatización y la discriminación de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, incluidos los niños, y los niños pertenecientes a familias de personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, y pidió que se derogasen tales leyes (CRC/C/RUS/CO/4-5, párrs. 24 y 25).

¹⁶ Véase la observación general n.º 34, párr. 2.

¹⁷ *Ibid.*, párrs. 22 y 23.

¹⁸ *Ibid.*, párr. 25.

¹⁹ Véase Comisión Europea para la Democracia por el Derecho, “Opinion on the issue of the prohibition of so-called ‘propaganda of homosexuality’ in the light of recent legislation in some Member States of the Council of Europe” (2013), págs. 9 a 12.

autoridades del Estado parte en la protección del bienestar de los menores, observa que el Estado parte no ha demostrado los motivos, basándose en los hechos de la presente comunicación, por los que era estrictamente necesario y proporcional a los propósitos legítimos del artículo 19, párrafo 3, del Pacto, restringir el derecho del autor a la libertad de expresión mediante una condena por una infracción administrativa y la posterior imposición de una multa. La restricción impuesta al autor no se limitó a obscenidades sexualmente explícitas sino que constituyó una restricción general a las legítimas expresiones de orientación sexual. El Comité recuerda su observación general núm. 34, en la que se cita la observación general núm. 22 (1993) sobre la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, en la que establecía que “‘el concepto de moral se deriva de muchas tradiciones sociales, filosóficas y religiosas; por consiguiente, las limitaciones... con el fin de proteger la moral deben basarse en principios que no se deriven exclusivamente de una sola tradición’. Esas limitaciones deben entenderse a la luz de la universalidad de los derechos humanos y el principio de no discriminación”²⁰. Por consiguiente, esas leyes también deben ser compatibles con las disposiciones, propósitos y objetivos del Pacto²¹, incluidas las disposiciones sobre la no discriminación²².

7.9 Por consiguiente, y a la luz de sus conclusiones con respecto al artículo 26, el Comité concluye que la condena del autor por la infracción administrativa de “actividades públicas de propaganda de la homosexualidad entre menores de edad”, en aplicación del ambiguo, discriminatorio y desproporcionado artículo 2.13 de la Ley Regional, que se aplicó al cartel que expuso en la entrada de la biblioteca infantil, constituyó una violación de los derechos que amparan al autor en virtud del artículo 19 del Pacto.

8. El Comité, actuando en virtud del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, dictamina que los hechos que tiene ante sí ponen de manifiesto una violación por la Federación de Rusia de los artículos 19 y 26 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. Ello supone proporcionar plena reparación a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto hayan sido vulnerados. Por consiguiente, el Estado parte está obligado, entre otras cosas, a adoptar las medidas necesarias a fin de reembolsar el valor de la multa y de las costas judiciales en que hubiere incurrido el autor, así como a otorgar una indemnización apropiada. El Estado parte tiene también la obligación de tomar todas las medidas necesarias a fin de evitar que se cometan violaciones semejantes en el futuro, y debe asegurarse de que las disposiciones pertinentes de la legislación nacional estén en conformidad con los artículos 19 y 26 del Pacto.

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 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 el idioma oficial del Estado parte.

²⁰ Véase la observación general núm. 34, párr. 32.

²¹ *Ibid.*, párr. 26. Véase también *Toonen c. Australia*, párr. 8.3.

²² Véase la observación general núm. 34, párr. 26, y la observación general núm. 18, párr. 13.