



## Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general  
18 de enero 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. 2928/2017\* \*\* \*\*\*

<i>Comunicación presentada por:</i>	Saladdin Mammadov, Rashad Niftaliyev y Sadagat Abbasova (representados por los abogados Daniel Gordon Pole y Petr Muzny)
<i>Presuntas víctimas:</i>	Los autores
<i>Estado parte:</i>	Azerbaiján
<i>Fecha de la comunicación:</i>	5 de enero de 2017 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión adoptada con arreglo al artículo 92 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 9 de enero de 2017 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	15 de octubre de 2020
<i>Asunto:</i>	Detención y reclusión de testigos de Jehová, e imposición de una multa, por celebración de culto religioso sin autorización oficial previa
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Admisibilidad: agotamiento de los recursos internos; admisibilidad: comunicación manifiestamente infundada
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Detención y reclusión arbitrarias; injerencia arbitraria/ilegal; derechos culturales; discriminación; libertad de reunión; libertad de asociación; libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; libertad de opinión y de expresión; injerencia en el domicilio
<i>Artículos del Pacto:</i>	9, párr. 1; 17, párr. 1; 18 párrs. 1 y 3; 19, párrs. 2 y 3; 21; 22, párrs. 1 y 2; 26; y 27
<i>Artículos del Protocolo Facultativo:</i>	2 y 5, párr. 2 b)

\* 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: Yadh Ben Achour, Arif Bulkan, Ahmed Amin Fathalla, Furuya Shuichi, Bamarium Koita, Marcia V. J. Kran, David Moore, Duncan Laki Muhumuza, Photini Pazartzis, Hernán Quezada Cabrera, Vasilka Sancin, José Manuel Santos Pais, Yuval Shany, Hélène Tigroudja, Andreas Zimmermann y Gentian Zyberi.

\*\*\* Se adjunta en el anexo del presente dictamen un voto particular (parcialmente disidente) firmado por José Manuel Santos Pais, miembro del Comité.



1. Los autores de la comunicación son Saladdin Mammadov, Rashad Niftaliyev y Sadagat Abbasova, nacionales de Azerbaiyán y nacidos en 1961, 1987 y 1975, respectivamente. Afirman que el Estado parte ha vulnerado los derechos que los asisten en virtud de los artículos 9, párrafo 1; 17, párrafo 1; 18, párrafos 1 y 3; 19, párrafos 2 y 3; 21; 22, párrafos 1 y 2; 26; y 27 del Pacto. El Protocolo Facultativo del Pacto entró en vigor para Azerbaiyán el 27 de febrero de 2002. Los autores están representados por abogados.

### Los hechos expuestos por los autores

2.1 Los autores son testigos de Jehová y residen en la ciudad de Ganyá. Llevados por sus auténticas creencias cristianas, se reúnen para celebrar el culto, estudiar y debatir los libros sagrados. Ninguno de ellos pertenece a la Comunidad Religiosa de los Testigos de Jehová, una organización legalmente registrada en Bakú de conformidad con la Ley de Libertad de Creencias Religiosas. El Gobierno desestimó la solicitud de inscripción de los autores como asociación religiosa.

2.2 El 12 de octubre de 2014, el Sr. Mammadov organizó una reunión pacífica en su domicilio para debatir sobre religión con un grupo integrado por unas 25 personas, entre las que se encontraban el Sr. Niftaliyev y la Sra. Abbasova. El encuentro se interrumpió cuando una decena de policías entraron en casa del Sr. Mammadov sin una orden ni permiso. Registraron la vivienda y a todos los participantes en la reunión religiosa y confiscaron bienes personales, incluidas copias de los libros sagrados. El allanamiento consternó a todos los presentes y provocó el desmayo de la anciana madre del Sr. Mammadov. Los agentes condujeron a los participantes en la reunión a la comisaría y los retuvieron allí durante más de seis horas sin comida ni bebida. Se mofaron de su fe cristiana y se burlaron de que creyeran en Dios. Los autores fueron puestos en libertad sin cargos.

2.3 Sin embargo, el 14 de octubre de 2014, la división de policía del Distrito de Nizamí en Ganyá entregó a los autores documentos en los que se les acusaba de haber celebrado una reunión religiosa ilegal, en contravención del artículo 299.0.2 del Código de Infracciones Administrativas<sup>1</sup>. De acuerdo con los cargos que se les imputaban, cada uno de ellos debía pagar una multa de 2.000 manats<sup>2</sup>. Los autores recurrieron inmediatamente los cargos ante el Tribunal de Distrito de Nizamí, que, el 6 de noviembre de 2014, condenó a los autores y les ordenó que pagaran las multas, aduciendo que la reunión celebrada en Ganyá era una ceremonia religiosa ilegal, ya que los autores no estaban registrados colectivamente como asociación religiosa en Ganyá. El Tribunal de Distrito alegó además que el registro, aunque se había llevado a cabo sin una orden judicial, era legal porque, a pesar de las pruebas en contrario, en el grupo había menores no acompañados y “las ceremonias religiosas podían afectar a su moral”.

2.4 Los autores presentaron entonces un recurso ante el Tribunal de Apelación de Ganyá, alegando que el Tribunal de Distrito había cometido un error al concluir que habían participado en una reunión religiosa ilegal. Afirmaron que el encuentro era una reunión religiosa pacífica que no había puesto en peligro la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos ni los derechos y libertades de los demás. Los autores sostuvieron que el Gobierno no había aportado ninguna prueba de que el registro fuera necesario ni de que hubieran molestado a algún vecino. También invocaron la Constitución, la Ley de Libertad de Creencias Religiosas y la Ley de Libertad de Reunión. Asimismo, describieron en detalle la manera en que la policía había vulnerado los derechos que los asisten en virtud del Pacto y la Declaración Universal de Derechos Humanos.

2.5 El 28 de noviembre y el 1 de diciembre de 2014, el Tribunal de Apelación de Ganyá desestimó los recursos de los autores. El tribunal alegó que las limitaciones de la legislación nacional respecto de la libertad de religión eran “precisas, asequibles y [estaban] prescritas

<sup>1</sup> Según la traducción proporcionada por el autor, el artículo 299.0.2 del Código de Infracciones Administrativas vigente en ese momento disponía que “la violación de las normas establecidas en la legislación en materia de organización y celebración de reuniones religiosas, procesiones y otras ceremonias religiosas [...] está castigada con una multa de entre 1.500 y 2.000 manats para las personas físicas y entre 7.000 y 8.000 manats para los funcionarios”.

<sup>2</sup> Los autores indican que 2.000 manats equivalían a aproximadamente 2.004 euros, con arreglo al tipo de cambio oficial en ese momento.

por la ley”, y que esa reunión era ilegal porque los testigos de Jehová no estaban inscritos en el registro local. Desestimó el argumento de los autores de que el allanamiento y el registro sin orden judicial de la casa del Sr. Mammadov que había llevado a cabo la policía eran ilegales. Concluyó que la actuación de la policía estaba permitida por tratarse de una situación urgente, ya que había niños presentes en la reunión sin sus tutores, en contravención de lo dispuesto en la Ley de Libertad de Creencias Religiosas. El tribunal afirmó que “la policía puede restringir el derecho a la privacidad de un lugar al aplicar medidas urgentes para garantizar los derechos y las libertades de otras personas, proteger el orden público y preservar la seguridad pública”. Asimismo, no consideró el traslado de los autores a la comisaría de policía como una detención, sino como una mera invitación a colaborar en una investigación policial. Concretamente, declaró: “Invitar a una persona sospechosa de haber cometido una infracción administrativa a personarse en dependencias policiales para realizar una investigación es un procedimiento habitual. Trasladar a Saladdin Mammadov a la comisaría de policía con objeto de investigar y tomarle declaración no puede considerarse una restricción de su libertad”.

2.6 Los autores han agotado todos los recursos internos efectivos, pues no tienen acceso al recurso de casación. No han presentado la denuncia a ningún otro procedimiento de investigación o arreglo internacionales.

### **La denuncia**

3.1 Los autores afirman que, al allanar y registrar el domicilio del Sr. Mammadov y a los propios autores durante una reunión religiosa pacífica, y detenerlos, recluirllos, condenarlos y multarlos por haber celebrado la reunión, el Estado parte vulneró los derechos que los asisten en virtud de los artículos 9, párrafo 1; 17, párrafo 1; 18, párrafos 1 y 3; 19, párrafos 2 y 3; 21; 22, párrafos 1 y 2; 26; y 27 del Pacto.

#### *Artículo 9, párrafo 1*

3.2 En contravención del artículo 9, párrafo 1, del Pacto, los autores fueron detenidos y privados de libertad arbitrariamente cuando fueron rodeados durante un registro ilegal en el domicilio privado del Sr. Mammadov y obligados a acompañar a los agentes de policía a la comisaría, donde permanecieron recluidos durante más de seis horas sin comida ni agua. Contrariamente a lo concluido por los jueces nacionales, no se trató de una “invitación” a colaborar en una investigación policial. Los autores no tuvieron más remedio que acompañar a los agentes y no fueron libres de marcharse en ningún momento.

3.3 Los tribunales nacionales declararon erróneamente que la Ley de Libertad de Creencias Religiosas prohíbe que los niños no acompañados asistan a reuniones religiosas y que los grupos no inscritos en el registro celebren reuniones. De hecho, la Ley no prohíbe ninguna de esas actividades y, aunque estas fueran ilícitas, lo que no era el caso, las detenciones fueron arbitrarias porque eran inapropiadas, injustas e imprevisibles, y el Estado no aportó ninguna prueba que explicara por qué eran necesarias. La detención arbitraria de los autores por celebrar el culto de manera pacífica no puede justificarse.

3.4 La detención arbitraria de los autores encaja en un patrón preocupante de casos similares en los que testigos de Jehová han sido detenidos y/o acosados, como han señalado el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria y el Comité de Derechos Humanos<sup>3</sup>.

#### *Artículo 17, párrafo 1*

3.5 La policía vulneró el derecho del Sr. Mammadov a la intimidad y la seguridad de su domicilio, recogido en el artículo 17, párrafo 1, del Pacto. Los agentes allanaron la vivienda sin presentar una orden ni identificación alguna, registraron sus dormitorios y a sus invitados, e interrumpieron un debate sobre temas religiosos. Los tribunales nacionales justificaron la actuación de la policía alegando que la Ley de Libertad de Creencias Religiosas prohíbe las reuniones religiosas no autorizadas y que, debido a la posible presencia de niños no acompañados, las circunstancias eran tan apremiantes que justificaban dicha actuación. Los

<sup>3</sup> Los autores citan el párrafo 43 de la opinión núm. 42/2015 del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria y el documento CCPR/C/AZE/CO/4, párrs. 32 y 33.

tribunales hicieron caso omiso del deber del Estado parte de proteger a las personas frente a toda injerencia arbitraria o ilícita en la intimidad y la inviolabilidad de su propio domicilio. Deberían haber dictaminado que el Estado solo puede restringir el uso de un espacio privado cuando pueda demostrar que esa medida es necesaria, en especial si el espacio se utiliza para el ejercicio de la libertad de religión o de expresión<sup>4</sup>. Por lo que respecta a las denuncias de los autores en relación con los artículos 18 y 19 del Pacto, la injerencia en el domicilio del Sr. Mammadov en contravención de lo dispuesto en el artículo 17 no puede justificarse.

*Artículo 18, párrafos 1 y 3*

3.6 El registro policial sin orden judicial y la multa impuesta por celebrar una reunión religiosa vulneraron los derechos de los autores recogidos en el artículo 18, párrafos 1 y 3, del Pacto. La libertad de religión incluye necesariamente la libertad de culto o de reunión. Los denunciantes estaban ejerciendo de manera pacífica esa libertad, tanto a nivel individual como comunitario, cuando fueron interrumpidos por agentes de la policía, que allanaron la vivienda y procedieron a su detención, durante la cual se burlaron de su fe y se incautaron de sus textos religiosos.

3.7 Los tribunales nacionales se equivocaron al justificar el allanamiento sin orden judicial, alegando que había menores de edad presentes en la reunión. De hecho, la policía no podía saber si había niños presentes antes de entrar en el domicilio. Los tribunales desestimaron por completo las pruebas de los autores de que los menores de edad presentes estaban en compañía de sus padres o tutores. En cualquier caso, la presencia de niños acompañados o no acompañados en una reunión religiosa no es ilegal.

3.8 Las autoridades nacionales sostuvieron que, como los autores no eran miembros de una asociación religiosa inscrita en el registro, no tenían derecho a reunirse. Sin embargo, la inscripción legal no es un requisito para el ejercicio de los derechos religiosos colectivos. El Comité solo ha permitido restricciones a la libertad de religión si están prescritas por la ley, son necesarias para proteger el orden público y se aplican de manera que no vulneren los derechos protegidos por el artículo 18 del Pacto. Con arreglo a esa medida, irrumpir en una reunión religiosa y detener, condenar y multar a los autores no puede considerarse necesario para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás. La actuación de la policía y el supuesto requisito de que las asociaciones religiosas se inscriban en el registro fueron desproporcionados e incumplieron lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 3, del Pacto.

3.9 El Tribunal de Apelación de Ganyá justificó el comportamiento de la policía al interpretar que el artículo 1, párrafo 5, de la Ley de Libertad de Creencias Religiosas prohíbe a los niños asistir a servicios religiosos sin uno de sus progenitores. Sin embargo, en realidad esa Ley no dice tal cosa, sino que simplemente establece que “[l]os padres o tutores podrán, de común acuerdo, criar a los niños con arreglo a sus propias creencias religiosas y su actitud ante la religión”. Aunque existiera, una restricción legislativa de ese tipo no sería legítima ni válida.

3.10 El Tribunal de Apelación también justificó la actuación de la policía argumentando que el artículo 299.0.2 del Código de Infracciones Administrativas exige que las asociaciones religiosas se inscriban en el registro oficial, y que los autores no formaban parte de una asociación religiosa registrada, por lo que no estaban actuando legalmente. Asimismo, desestimó el argumento de los autores de que la Constitución y la Ley de Libertad de Creencias Religiosas garantizan el derecho a celebrar el culto religioso junto con otras personas, y de que el Pacto y otras disposiciones internacionales invalidan las restricciones no justificadas respecto de la religión a nivel nacional.

3.11 La actuación de la policía no perseguía un propósito legítimo. El Tribunal de Apelación alegó que la moral de los niños no acompañados podía corromperse en la reunión. También permitió que la policía determinara qué creyentes podían reunirse para celebrar el culto. No obstante, en cualquier sociedad libre, los niños pueden acompañar a los padres a las reuniones religiosas. No es asunto de la policía ni del Estado parte si un grupo decide reunirse para debatir cuestiones religiosas de manera pacífica.

<sup>4</sup> Los autores citan *Lozenko c. Belarús* (CCPR/C/112/D/1929/2010), párr. 7.7.

3.12 La restricción de los derechos religiosos de los autores no era una medida necesaria. Suponiendo, por seguir la argumentación, que fuera necesario en una sociedad democrática prohibir la asistencia de niños a reuniones religiosas, el allanamiento de una vivienda ante la posibilidad de que haya niños presentes difícilmente puede considerarse una necesidad social apremiante. La realidad es que la policía simplemente intentaba justificar una actuación que sabía que era ilegal. La consiguiente restricción de la libertad de religión es contraria a la obligación que tiene el Estado parte de fomentar una sociedad tolerante, pluralista y democrática.

*Artículo 19, párrafos 2 y 3*

3.13 La actuación del Estado parte interfirió en el derecho de los autores a buscar, recibir y difundir información. El Estado parte no cumplió, como exige el artículo 19 del Pacto, los estrictos criterios de necesidad y proporcionalidad que justificarían su injerencia, por las razones explicadas anteriormente. La reunión no representaba una amenaza para el orden público, y el hecho de que los participantes que asistieron a ella no pertenecieran a una asociación religiosa registrada no justificaba la desproporcionada respuesta de la policía. El allanamiento, la detención y la multa ilegales fueron excesivos. Los policías, al burlarse del Dios y de las creencias religiosas de los autores, pusieron de manifiesto los verdaderos motivos de su conducta.

*Artículos 21 y 22, párrafos 1 y 2*

3.14 El Estado parte vulneró los derechos que asisten a los autores en virtud de los artículos 21 y 22, párrafos 1 y 2, del Pacto por cuanto la policía irrumpió en un servicio religioso pacífico, realizó un registro y se incautó de bienes ilegalmente, incluidas publicaciones religiosas, y se enjuició, condenó y multó a los autores por vulnerar el derecho administrativo al practicar el culto en común.

3.15 El Tribunal de Apelación llegó a la conclusión de que no se permitía a los autores realizar actividades religiosas porque los testigos de Jehová no estaban inscritos en el registro local. Sin embargo, ni el Código de Infracciones Administrativas ni la Ley de Libertad de Creencias Religiosas exige la inscripción de los grupos de creyentes en el registro para poder ejercer sus derechos religiosos. La decisión del Tribunal de Apelación vulneró el derecho de los autores recogido en el artículo 22 del Pacto a asociarse con otros, independientemente de que estuvieran o no afiliados a una asociación más numerosa en otro lugar. La libertad de asociación permite a las personas actuar de manera conjunta para alcanzar objetivos colectivos, en este caso reunirse para celebrar el culto.

*Artículos 26 y 27*

3.16 Los autores son una minoría cristiana en un país predominantemente musulmán, y los derechos que les confieren los artículos 26 y 27 del Pacto fueron vulnerados, ya que: a) las autoridades se negaron a inscribirles en el registro local como asociación religiosa; b) se les denegaron los derechos que se otorgan a los testigos de Jehová registrados en otros lugares; y c) se los insultó y sometió a un trato discriminatorio cuando los agentes de policía denigraron sus íntimas creencias religiosas.

*Recursos*

3.17 Los autores piden al Comité que dictamine que el Estado parte proporcione un recurso efectivo: a) eliminando todas las limitaciones, incluidas las establecidas en las leyes, reglamentos o decretos nacionales, al derecho de los autores a asociarse libremente con fines religiosos o de otra índole; b) concediendo a los autores una indemnización adecuada por los daños morales sufridos; c) anulando cualquier sanción monetaria impuesta y devolviendo con intereses las cantidades pagadas; y d) reembolsando los gastos y las costas judiciales en que incurrieron los autores.

**Observaciones del Estado parte sobre el fondo**

4.1 En sus observaciones de fecha 11 de julio de 2017, el Estado parte informó al Comité de que el 14 de octubre de 2014 el departamento de policía del distrito de Nizamí llevó a cabo una investigación en el domicilio del Sr. Mammadov. En ellas confirma las

declaraciones de los autores con respecto a la infracción administrativa por la que fueron condenados, las multas impuestas a cada uno de ellos y los recursos que interpusieron.

4.2 El Estado parte considera que los derechos humanos y las libertades establecidos en la legislación nacional y en los artículos correspondientes del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos) pueden estar sujetos a restricciones. Derechos humanos y libertades como el derecho a profesar una religión y a manifestar y difundir las propias creencias religiosas pueden limitarse con el fin de proteger la seguridad, la salud, el orden y la moral públicos, o los derechos y libertades de los demás. Esos criterios se recogen en el artículo 1 de la Ley de Libertad de Creencias Religiosas y en los artículos 8 a 11 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Además, el artículo 18, párrafo 3, del Pacto dispone que la libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

### **Comentarios de los autores acerca de las observaciones del Estado parte sobre el fondo**

5.1 En sus comentarios de fecha 15 de septiembre de 2017, los autores sostienen que el Estado parte no ha aportado pruebas que respalden la afirmación de que la injerencia en los derechos que los asisten en virtud del artículo 18, párrafo 1, del Pacto estuviera prescrita por la ley y fuera necesaria. El Estado parte no se remitió a ninguna prueba o conclusión en las decisiones de los tribunales nacionales que indicara que las actividades de los autores presentarían riesgo alguno para la seguridad o el orden públicos o para los derechos y libertades fundamentales de los demás. La conclusión de los tribunales de que “la presencia de niños en una ceremonia religiosa puede afectar a su moral y vulnerar el derecho a la educación y otros derechos” está en contradicción con las garantías que el Estado parte había dado anteriormente a los testigos de Jehová que habían escrito al Gobierno tras la amenaza de un jefe de policía local de dispersar las reuniones religiosas si había niños presentes. En su respuesta, de 22 de junio de 2009, el Gobierno dijo que “los padres o tutores pueden, de común acuerdo, educar a los niños con arreglo a sus creencias religiosas”. Además, los tribunales aceptaron la declaración del Sr. Mammadov de que no había niños no acompañados presentes en la reunión. Los tribunales se basaron en la sospecha equivocada de la policía para excusar el allanamiento. Asimismo, se negaron a tener en cuenta el argumento de los autores de que prohibir que los niños acompañados asistan a una reunión religiosa es inconstitucional e inadmisibles con arreglo al Pacto. El Comité ha reconocido que la libertad de religión incluye la libertad de los padres o tutores legales de asegurarse de que sus hijos reciban una educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. El Estado parte no puede excluir a los niños del derecho a la libertad de religión. Es absurdo pensar que prohibir que los niños asistan a reuniones religiosas es necesario en una sociedad democrática. Esa restricción no persigue un propósito legítimo.

5.2 El Estado parte no ha tratado de justificar la vulneración de los derechos de los autores más que citando una disposición de la legislación nacional. El derecho internacional ha establecido desde hace tiempo que un Estado no puede justificar su incumplimiento de las obligaciones que le incumben en materia de derechos humanos amparándose en que dicho incumplimiento está permitido por la legislación nacional.

5.3 Los tribunales nacionales impusieron la multa máxima de 2.000 manats a cada uno de los autores, uno de los cuales está desempleado, lo que constituye una sanción importante. Esas multas tan elevadas crean desigualdades, ya que discriminan a los pobres, para los que el impago suele acarrear una pena de prisión. Las normas internacionales requieren que el castigo sea proporcional a la gravedad del delito y a las circunstancias del infractor.

### **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 97 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 observa que el Estado parte no ha refutado que los autores hayan agotado todos los recursos internos disponibles, conforme a lo exigido en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo. Señala que, al recurrir infructuosamente su condena ante el Tribunal de Apelación de Ganyá, los autores plantearon el fondo de sus alegaciones al amparo de los artículos 9, 17, 18, 19, 21, 26 y 27 del Pacto. Por consiguiente, el Comité considera que lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo no obsta para que examine esas reclamaciones. Sin embargo, la información que se ha puesto a disposición del Comité no permite concluir que los autores hayan planteado ante los tribunales nacionales las reclamaciones hechas en relación con el artículo 22, párrafos 1 y 2, del Pacto. Así pues, el Comité considera que las reclamaciones relativas al artículo 22, párrafos 1 y 2, del Pacto son inadmisibles en virtud del artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo.

6.4 Respecto de las reclamaciones formuladas por los autores en relación con los artículos 26 y 27 del Pacto, el Comité advierte que estos no han aportado detalles sobre su solicitud de inscripción como asociación religiosa ni sobre las agresiones verbales a que fueron sometidos. Por lo tanto, considera que esas reclamaciones no están suficientemente fundamentadas a los efectos de la admisibilidad y son inadmisibles con arreglo al artículo 2 del Protocolo Facultativo.

6.5 El Comité considera que los autores han fundamentado suficientemente, a efectos de la admisibilidad, las reclamaciones formuladas en relación con los artículos 9, párrafo 1; 17, párrafo 1; 18, párrafos 1 y 3; 19, párrafos 2 y 3; y 21 del Pacto. Por consiguiente, declara que esas reclamaciones son admisibles y procede a examinarlas 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, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.

#### Artículo 17, párrafo 1

7.2 El Comité observa la afirmación del Sr. Mammadov de que el Estado parte vulneró su derecho a la privacidad y la seguridad de su domicilio, contemplado en el artículo 17, párrafo 1, del Pacto, al irrumpir en su casa sin presentar una orden ni identificación alguna, registrar a sus invitados y las habitaciones e interrumpir un debate pacífico sobre temas religiosos que no planteaba ninguna amenaza para la seguridad de los demás. El Comité se abstiene de examinar la legalidad de la redada, pero recuerda que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 17 del Pacto, es necesario que toda injerencia en el domicilio sea legal y no arbitraria<sup>5</sup>. Asimismo, recuerda, de conformidad con el párrafo 1 de su observación general núm. 16 (1988), que con el concepto de arbitrariedad del artículo 17 se pretende garantizar que incluso cualquier injerencia prevista en la ley esté en consonancia con las disposiciones, los propósitos y los objetivos del Pacto y sea, de todas formas, razonable en las circunstancias particulares del caso. El Comité observa que el Estado parte no ha rebatido la afirmación del Sr. Mammadov de que los agentes de policía no presentaron una orden para entrar en su domicilio y registrarlos, no accedieron a la vivienda con su consentimiento y tampoco explicaron el motivo de la inspección que estaban realizando, ni la razón para proceder a su registro y al de las habitaciones. Considera que el Estado parte, si bien se refiere a la ilegalidad de la reunión religiosa, no ha presentado ningún argumento que demuestre que la conducta de la policía no fue arbitraria. Los tribunales nacionales, aunque justificaron el registro y la incautación sin orden judicial alegando que se trataba de una situación urgente porque la moral de los menores no acompañados supuestamente presentes en la reunión podía haberse visto afectada, no explicaron por qué el tema del debate o las actividades realizadas en la reunión suponían una amenaza para su moral. Además, no explicaron cómo pudo saber

<sup>5</sup> Véase, entre otros, *Rojas García c. Colombia* (CCPR/C/71/D/687/1996), párr. 10.3.

la policía que había menores presentes ni indicaron el motivo para dar peso a las declaraciones de los agentes de policía de que había menores no acompañados, cuando el Sr. Mammadov había declarado lo contrario. El Comité recuerda su jurisprudencia, en la que ha afirmado que, a los efectos del artículo 17 del Pacto, las cuestiones morales no son exclusivamente un asunto de interés nacional<sup>6</sup>.

7.3 En cuanto al carácter razonable de la actuación de la policía, el Comité considera que el Estado parte no ha explicado por qué consideró la policía que la situación era tan urgente como para justificar una irrupción violenta en el domicilio del Sr. Mammadov sin haberse emitido previamente una orden judicial. Considera también que la redada de la policía fue desproporcionada respecto del peligro de daño presuntamente asociado a la reunión religiosa y que, en su lugar, se podían haber adoptado otras medidas menos invasivas. Por lo tanto, el Comité opina que el allanamiento injustificado del domicilio del Sr. Mammadov no fue una medida necesaria ni razonable para lograr proteger la moral de los niños no acompañados presentes en la reunión ni para cumplir la ley relativa al registro de las asociaciones religiosas. En consecuencia, concluye que el Estado parte vulneró los derechos que amparan al Sr. Mammadov en virtud del artículo 17, párrafo 1, en la medida en que fue víctima de la injerencia arbitraria de la policía en su domicilio<sup>7</sup>.

Artículo 18, párrafos 1 y 3

7.4 Con respecto a la alegación de los autores al amparo del artículo 18, párrafos 1 y 3, del Pacto, el Comité recuerda su observación general núm. 22 (1993), según la cual el artículo 18 no permite ningún tipo de limitación de la libertad de pensamiento y de conciencia o de la libertad de tener la religión o las creencias de la propia elección (párr. 3)<sup>8</sup>. Por el contrario, el derecho a la libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias puede estar sujeto a determinadas limitaciones, pero únicamente a las prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás. En el presente caso, el Comité observa los argumentos de los autores de que el Estado parte vulneró los derechos que los asisten en virtud del artículo 18, párrafo 1, del Pacto al detenerlos mientras celebraban un debate privado sobre sus creencias religiosas en el domicilio del Sr. Mammadov, llevarlos a la comisaría de policía, donde fueron retenidos durante seis horas, condenarlos por haber cometido una infracción administrativa y castigarlos a pagar una multa de 2.000 manats (aproximadamente 2.004 euros) cada uno. Al no haberseles concedido el estatuto de asociación religiosa con un domicilio legal de culto registrado, los autores fueron sancionados por celebrar el culto religioso. El Comité, de conformidad con su observación general núm. 22, en la que afirmó que la libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias puede ejercerse individual o colectivamente, tanto en público como en privado, considera que las reclamaciones de los autores se refieren a su derecho a manifestar sus creencias religiosas y que la detención, la reclusión, la condena y la multa constituyen limitaciones de ese derecho (párr. 4).

7.5 El Comité debe examinar la cuestión de si las limitaciones al derecho de los autores a manifestar sus creencias religiosas eran “necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás”, en el sentido del artículo 18, párrafo 3, del Pacto. Asimismo, recuerda que, con arreglo a su observación general núm. 22, el párrafo 3 del artículo 18 ha de interpretarse de manera estricta, y las limitaciones a la libertad de manifestar la religión o las creencias solamente se podrán aplicar para los fines con que fueron prescritas, y deberán estar relacionadas directamente y guardar la debida proporción con la necesidad específica de la que dependen (párr. 8)<sup>9</sup>.

7.6 En el presente caso, las limitaciones impuestas al derecho de los autores a manifestar sus creencias religiosas se derivan del artículo 299.0.2 del Código de Infracciones

<sup>6</sup> *Toonen c. Australia* (CCPR/C/50/D/488/1992), párr. 8.6.

<sup>7</sup> En vista de esta conclusión, el Comité no estima necesario examinar si el Estado parte vulneró el derecho a la privacidad del Sr. Mammadov, recogido en el artículo 17 del Pacto.

<sup>8</sup> Véase también *Bekmanov y Egemberdiev c. Kirguistán* (CCPR/C/125/D/2312/2013), párr. 7.2.

<sup>9</sup> Véase también *Malakhovsky y Pikul c. Belarús* (CCPR/C/84/D/1207/2003), párr. 7.3.



Administrativas, que establece que las asociaciones religiosas deben inscribirse en el registro oficial para poder desarrollar sus actividades de forma legal. El Comité observa que el Estado parte no ha explicado específicamente por qué los autores fueron sancionados por celebrar el culto religioso sin haber satisfecho el requisito de registrarse oficialmente como asociación religiosa. También observa que el Estado parte no ha presentado pruebas que indiquen que la manifestación pacífica de las creencias religiosas de los autores en el domicilio del Sr. Mammadov amenazara la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás. El Comité observa además que el Estado parte no ha descrito ningún contexto, ni ofrecido ningún ejemplo, en que existiera una amenaza concreta y significativa para la seguridad y el orden públicos que justificase la prohibición general del culto religioso al margen de una organización religiosa inscrita en el registro. Aun en el supuesto de que el Estado parte pudiera demostrar la existencia de una amenaza concreta y significativa para la seguridad y el orden públicos, no ha demostrado que el requisito relativo al registro previsto en el artículo 299.0.2 del Código de Infracciones Administrativas sea proporcional a ese objetivo, habida cuenta de la considerable limitación que supone para el culto religioso. Además, el Estado parte no ha intentado demostrar que el requisito fuera la medida menos restrictiva necesaria para garantizar la protección de la libertad de religión o de creencias. Si bien el Estado parte ha señalado que el artículo 18, párrafo 3, del Pacto permite ciertas limitaciones al derecho a manifestar la propia religión o las propias creencias para proteger los derechos y libertades fundamentales de los demás, el Comité observa que esa protección requiere que se determinen las personas y los derechos fundamentales concretos que se vean afectados. También advierte que las excepciones previstas en el artículo 18, párrafo 3, deben interpretarse estrictamente y no aplicarse en abstracto. En el presente caso, el Estado parte no se ha referido a ningún derecho o libertad fundamental específico de otras personas que se vea afectado por el culto religioso celebrado por los autores en el domicilio del Sr. Mammadov. Por consiguiente, el Comité considera que el Estado parte no ha proporcionado una base suficiente para justificar las limitaciones impuestas que demuestre que estas eran aceptables en el sentido del artículo 18, párrafo 3, del Pacto.

7.7 El Comité observa que, durante el procedimiento interno, el Tribunal de Distrito de Nizamí en Ganyá confirmó las condenas y las multas impuestas a los autores porque la actividad de la comunidad de testigos de Jehová y de los autores de rendir culto en el domicilio del Sr. Mammadov incumplía varios requisitos de la Ley de Libertad de Creencias Religiosas. En concreto, el Tribunal de Distrito citó la disposición de dicha Ley que establece que las asociaciones religiosas solo pueden realizar actividades tras haber sido registradas oficialmente y pueden desarrollar su labor únicamente en los lugares de culto indicados en la información presentada para el registro como domicilio legal y después de que el centro u oficina para asuntos religiosos haya nombrado a un ministro religioso para la asociación. Por otra parte, el Tribunal de Distrito consideró que la presencia de niños no acompañados en la reunión (alegación negada por el Sr. Mammadov) infringía la disposición de la Ley que establece que los padres o tutores podrán, de común acuerdo, criar a los niños con arreglo a sus propias creencias religiosas y su actitud ante la religión. El Comité recuerda que el artículo 18, párrafo 1, del Pacto protege el derecho de todos los miembros de una congregación religiosa a manifestar su religión colectivamente, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza<sup>10</sup>. Asimismo, considera que las justificaciones presentadas por el Tribunal de Distrito no demuestran que los requisitos de registrarse legalmente como asociación antes de celebrar el culto religioso y de prohibir la presencia de menores no acompañados en una reunión religiosa sean medidas proporcionadas necesarias para lograr un propósito legítimo en el sentido del artículo 18, párrafo 3, del Pacto. También observa que el Tribunal de Distrito no expuso ningún argumento que justificara la necesidad de que los autores se inscribieran en el registro oficial antes de practicar su religión colectivamente en un domicilio privado. El Comité llega a la conclusión de que el castigo impuesto a los autores supuso una limitación de su derecho a manifestar la propia religión con arreglo al artículo 18, párrafo 1, del Pacto, y que ni las autoridades nacionales ni el Estado parte han demostrado que la limitación representara una medida proporcionada y necesaria para alcanzar un propósito legítimo al amparo del artículo 18, párrafo 3, del Pacto. Por

<sup>10</sup> Véase, entre otros, *Leven c. Kazajstán* (CCPR/C/112/D/2131/2012), párr. 9.4.

consiguiente, concluye que, al detener, recluir, condenar y multar a los autores por celebrar una reunión religiosa, el Estado parte vulneró los derechos que los asisten en virtud del artículo 18, párrafo 1, del Pacto.

#### Artículo 9, párrafo 1

7.8 El Comité observa la afirmación de los autores de que la policía los llevó arbitrariamente a una comisaría y los retuvo durante seis horas. Habida cuenta de la posición de las autoridades nacionales de que ese incidente no representó una privación de libertad, sino una mera invitación a colaborar en una investigación, el Comité debe determinar en primer lugar si los autores fueron privados de libertad en el sentido del artículo 9, párrafo 1, del Pacto. Recuerda su observación general núm. 35 (2014), en la que dijo: “La privación de la libertad personal se hace sin el libre consentimiento. No son objeto de privación de libertad las personas que acuden voluntariamente a una comisaría para participar en una investigación y que saben que pueden irse en cualquier momento”. El Comité observa la afirmación de los autores de que, por el contrario, no fueron libres de sustraerse a la custodia policial durante el tiempo que esta duró. A falta de información procedente del Estado parte que refute esta alegación concreta e indique que los autores podían haber decidido libremente no acompañar a los agentes de policía a la comisaría o, una vez allí, podían haberse marchado en cualquier momento sin sufrir represalias, el Comité llega a la conclusión de que los autores fueron obligados a acompañar a los policías a la comisaría y a permanecer allí hasta que se les dejó marchar, por lo que fueron privados de libertad.

7.9 El Comité, observando que los autores afirman haber sido detenidos y haber permanecido reclusos durante seis horas, se remite al párrafo 13 de su observación general núm. 35, en la que afirmó que “[e]l término ‘detención’ se refiere a toda aprehensión de una persona que da inicio a su privación de libertad, y el término ‘prisión’ se refiere a la privación de libertad que comienza con la detención y que se prolonga desde la aprehensión hasta la puesta en libertad”. Por consiguiente, el Comité observa que el artículo 9 del Pacto no exige que la detención tenga una duración mínima para ser arbitraria o ilegal. También recuerda que la detención, en el sentido del artículo 9 del Pacto, no tiene por qué implicar una detención formal conforme al derecho interno<sup>11</sup>. Por consiguiente, el Comité considera que los autores fueron detenidos y reclusos en el sentido del artículo 9 del Pacto.

7.10 Recordando que el artículo 9, párrafo 1, del Pacto requiere que la privación de libertad no sea arbitraria y que se lleve a cabo respetando el principio de legalidad, el Comité debe examinar a continuación si la detención y la reclusión de los autores fueron arbitrarias o ilegales<sup>12</sup>. Recuerda que la protección contra la detención arbitraria debe aplicarse ampliamente y el concepto de “arbitrariedad” no debe equipararse con el de “contrario a la ley”, sino que deberá interpretarse de manera más amplia, de modo que incluya consideraciones relacionadas con la inadecuación, la injusticia, la imprevisibilidad y las debidas garantías procesales<sup>13</sup>. También recuerda que es arbitraria la detención o la reclusión como castigo por el ejercicio legítimo de los derechos garantizados en el Pacto, como la libertad de religión<sup>14</sup>. El Comité observa la alegación de los autores de que los testigos de Jehová se enfrentan a un patrón de hostigamiento por las autoridades del Estado parte y que, en su caso concreto, los agentes de policía no les informaron de los cargos que se les imputaban el día de su detención y reclusión. Así pues, considera que la actuación de la policía no fue apropiada ni previsible y no respetó las debidas garantías procesales. Refiriéndose además a las conclusiones que figuran en el párrafo 7.6, el Comité considera que la detención y la reclusión de los autores fueron un castigo por el ejercicio legítimo del derecho a manifestar sus creencias religiosas. Por consiguiente, concluye que los autores fueron detenidos y reclusos de manera arbitraria, lo que vulneró los derechos que los asisten en virtud del artículo 9, párrafo 1, del Pacto.

7.11 Habida cuenta de sus conclusiones, el Comité no considera necesario examinar si esos mismos hechos constituyen una violación de los artículos 19 o 21 del Pacto.

<sup>11</sup> Observación general núm. 35, párr. 13.

<sup>12</sup> *Ibid.*, párr. 10.

<sup>13</sup> Véase, entre otros, *Formonov c. Uzbekistán* (CCPR/C/122/D/2577/2015), párr. 9.3.

<sup>14</sup> Observación general núm. 35, párr. 17.

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 de los derechos que asisten a los autores en virtud de los artículos 9, párrafo 1, y 18, párrafo 1, y de los derechos que asisten al Sr. Mammadov en virtud del artículo 17, párrafo 1, del Pacto.

9. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3 a), del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar a los autores un recurso efectivo. Esto implica proporcionar una reparación integral a las personas cuyos derechos reconocidos por el Pacto hayan sido vulnerados. En consecuencia, el Estado parte tiene la obligación de, entre otras cosas, conceder a los autores una indemnización adecuada, que incluya el reembolso de las multas impuestas y de las costas judiciales relativas a las causas en cuestión. El Estado parte también tiene la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para impedir que se produzcan violaciones similares en el futuro, entre otras formas revisando la legislación, los reglamentos y/o las prácticas internas para cerciorarse de que se pueda disfrutar plenamente en el Estado parte de los derechos contemplados en el 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 o no violación del Pacto y que, con arreglo al artículo 2 del Pacto, el Estado parte se ha comprometido a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto y a proporcionar un recurso efectivo 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.

## Anexo

### Voto particular (parcialmente disidente) firmado por José Manuel Santos Pais, miembro del Comité

1. Convengo con la conclusión a la que se ha llegado en el presente dictamen de que el Estado parte vulneró cada uno de los derechos que incumben a los autores en virtud del artículo 18, párrafo 1, y los derechos que incumben al Sr. Mammadov en virtud del artículo 17, párrafo 1, del Pacto. Sin embargo, no estoy de acuerdo con la conclusión de que se ha violado el artículo 9, párrafo 1, del Pacto.
2. El Comité ha justificado esa conclusión remitiéndose al hecho de que los agentes de policía no informaron a los autores de los cargos que se les imputaban el día de su detención y reclusión, por lo que ha considerado que la actuación de la policía carecía de idoneidad, de previsibilidad y de respeto de las garantías procesales. Además, la detención y la reclusión de los autores fueron un castigo por el ejercicio legítimo del derecho a manifestar sus creencias religiosas. Si bien entiendo este razonamiento de la mayoría del Comité, no creo que se ajuste a los hechos del presente caso.
3. La conclusión del Comité se fundamenta en que agentes de policía irrumpieron en el domicilio del Sr. Mammadov sin orden judicial ni permiso para ello, el traslado de los participantes en la reunión religiosa a la comisaría fue forzada, los autores debían haber sido informados de los cargos que se les imputaban y no pudieron abandonar libremente la comisaría, por lo que fueron objeto de detención.
4. Considero, sin embargo, que tal razonamiento de la mayoría del Comité conlleva en sí mismo un vicio de *petitio principii*.
5. Las autoridades nacionales consideraron que, en el presente caso, la policía había llevado a cabo una investigación en el domicilio del Sr. Mammadov (pár. 4.1 *supra*). Sin embargo, no se trata de un caso penal sino de un procedimiento administrativo, por lo que técnicamente no puede hablarse de cargos contra los autores ni de la necesidad de informarles al respecto.
6. Se sospechaba que los autores estaban celebrando una reunión religiosa ilegal, ya que ninguno de ellos era miembro de la Comunidad Religiosa de los Testigos de Jehová, una organización legalmente registrada en Bakú de conformidad con la Ley de Libertad de Creencias Religiosas, y el Gobierno se había negado a inscribir a los autores como asociación religiosa en el registro de Ganyá. El Tribunal de Distrito alegó, en su decisión de 6 de noviembre de 2014, que el registro de la policía, aunque se había llevado a cabo sin una orden judicial, era legal porque, a pesar de las pruebas en contrario, en el grupo había menores no acompañados y “las ceremonias religiosas podían afectar a su moral”.
7. Por lo tanto, existe un motivo lícito para la intervención de la policía, aunque el Comité considere finalmente que las restricciones impuestas a los derechos que asisten a los autores en virtud del artículo 18, párrafo 1, no eran proporcionadas (párr. 7.7 *supra*).
8. También existe un motivo lícito para trasladar a los autores a la comisaría, ya que se sospechaba que habían infringido la ley y fueron sorprendidos en flagrante delito. En muchas jurisdicciones, eso implica la necesidad de que los sospechosos acompañen a los agentes de policía para su identificación y la redacción de todos los protocolos necesarios que permitan a los tribunales juzgar el caso.
9. En cuanto a la retención de los autores en la comisaría durante más de seis horas (párr. 2.2 *supra*), el grupo del que estos formaban parte se componía de 25 personas y había que redactar protocolos de los hechos sospechosos que finalmente tenían que firmar todos ellos, lo que supone una media de 15 minutos para la redacción de cada protocolo. Al mismo tiempo, al tomar conocimiento de esos protocolos, los autores fueron informados *ipso facto* de los motivos de la intervención policial.
10. Por lo tanto, el período total de retención de los autores en la comisaría parece perfectamente razonable dadas las circunstancias, al menos para alguien con cierta

experiencia en el trabajo policial, y el argumento de que los autores no fueron informados de las razones por las que fueron llevados a la comisaría simplemente no puede sostenerse.

11. Por último, está la cuestión de si la retención de los autores en la comisaría debe considerarse una detención o, como afirma el Estado parte, una invitación a colaborar en la investigación.

12. Cabe esperar de cualquier ciudadano respetuoso de la ley que colabore en las investigaciones dirigidas por agentes del orden, sobre todo si es sorprendido en flagrante delito. Las investigaciones policiales pueden entrañar, como ocurre a menudo, el interrogatorio rutinario de personas en las comisarías a fin de determinar los hechos y tramitar las denuncias de vulneraciones o delitos, sin que ello constituya necesariamente una privación de libertad arbitraria o ilegal. Cuando alguien es citado a un juzgado o a una comisaría de policía, no está detenido ni recluso, sino que queda a disposición de las autoridades hasta que cumpla el objetivo para el que fue citado.

13. Como afirmó el tribunal nacional: “Invitar a una persona sospechosa de haber cometido una infracción administrativa a personarse en dependencias policiales para realizar una investigación es un procedimiento habitual. Trasladar a Saladdin Mammadov a la comisaría de policía con objeto de investigar y tomarle declaración no puede considerarse una restricción de su libertad” (párr. 2.5 *supra*).

14. Eso es lo que ocurrió en el presente caso, en el que los autores pudieron abandonar libremente la comisaría una vez que los protocolos necesarios fueron redactados y firmados por al menos algunos de ellos.

15. Esos protocolos permitieron posteriormente al Tribunal de Distrito considerar que los autores habían infringido el artículo 299.0.2 del Código de Infracciones Administrativas e imponerles el pago de multas (párr. 2.3 *supra*).

16. Por consiguiente, yo habría concluido que el Estado parte no vulneró los derechos que incumben a los autores en virtud del artículo 9, párrafo 1, del Pacto.

---