



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
4 de diciembre de 2017
Español
Original: inglés

Comité de Derechos Humanos

Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Jordania*

1. El Comité examinó el quinto informe periódico de Jordania (CCPR/C/JOR/5) en sus sesiones 3420^a y 3421^a (CCPR/C/SR.3420 y 3421), celebradas los días 19 y 20 de octubre de 2017. En sus sesiones 3443^a y 3445^a, celebradas los días 6 y 7 de noviembre de 2017, aprobó las presentes observaciones finales.

A. Introducción

2. El Comité acoge con satisfacción la presentación del quinto informe periódico de Jordania y la información en él expuesta. Expresa su reconocimiento por la oportunidad de reanudar el constructivo diálogo entablado con la delegación del Estado parte acerca de las medidas adoptadas en el período a que se refiere el informe para poner en práctica las disposiciones del Pacto. El Comité agradece al Estado parte las respuestas presentadas por escrito (CCPR/C/JOR/Q/5/Add.1) a la lista de cuestiones (CCPR/C/JOR/Q/5), que fueron complementadas por las respuestas orales que dio la delegación en el curso del diálogo, y la información adicional que proporcionó por escrito.

B. Aspectos positivos

3. El Comité acoge con beneplácito las medidas legislativas e institucionales adoptadas por el Estado parte, entre las que figuran las siguientes:

- a) La reforma de la Constitución de Jordania en 2011;
- b) El establecimiento de un Tribunal Constitucional en 2012;
- c) El establecimiento de una Comisión Electoral Independiente en 2011;
- d) El nombramiento de un coordinador de los derechos humanos en 2014; y
- e) La aprobación de un plan de acción nacional de derechos humanos para el período 2016-2025.

C. Principales motivos de preocupación y recomendaciones

Aplicación del Pacto en el plano interno

4. El Comité observa que, si bien las disposiciones del Pacto tienen precedencia respecto de la legislación nacional, la Constitución no aclara expresamente la situación del Pacto. Observa, además, que, en los casos de incompatibilidad entre la ley islámica y las

* Aprobadas por el Comité en su 121^{er} período de sesiones (16 de octubre a 10 de noviembre de 2017).



disposiciones del Pacto, no se reconoce expresamente la primacía del Pacto. El Comité observa asimismo que la vigente Ley de Estatuto Personal, que recoge la ley islámica, se aplica a todos los jordanos, independientemente de su religión (art. 2).

5. El Estado parte debe hacer plenamente efectivo el Pacto en su ordenamiento jurídico interno a fin de que su legislación nacional, incluida la que se funda en la ley islámica, se interprete y aplique de conformidad con las obligaciones que le impone el Pacto. Además, el Estado parte debe hacer más esfuerzos para que conozcan mejor el Pacto los jueces, fiscales, funcionarios judiciales y abogados. El Estado parte debe también considerar la posibilidad de aprobar una ley unificada relativa al estatuto personal, que sea aplicable a todos los ciudadanos de Jordania o residentes en ese país, cualquiera que sea su confesión religiosa. El Estado parte debe asimismo considerar la posibilidad de adherirse al Protocolo Facultativo del Pacto.

Instituciones nacionales de derechos humanos

6. El Comité observa con satisfacción que se ha ampliado el mandato del Centro Nacional de Derechos Humanos para reforzar la independencia de sus miembros, así como que la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos lo reacreditó en 2016 como institución nacional de derechos humanos de la categoría "A". No obstante, le preocupa que el Centro carezca de medios suficientes para cumplir efectivamente su cometido (art. 2).

7. El Estado parte debe proporcionar al Centro Nacional de Derechos Humanos los recursos humanos y financieros necesarios para que pueda cumplir su mandato y establecer procedimientos claros para recibir y tramitar denuncias relativas a la vulneración de derechos humanos.

No discriminación e igualdad

8. El Comité deplora que, a pesar de que en el artículo 6 de la Constitución se establece la igualdad ante la ley, no exista una completa legislación contra la discriminación que incluya todos los motivos enunciados en el Pacto, como el género, la orientación sexual y la identidad de género, y le preocupan las disposiciones discriminatorias de la Ley de Estatuto Personal, que afectan a la igualdad de derechos de la mujer. Le preocupan en particular los matrimonios precoces de niñas menores de 18 años, la admisibilidad de la poligamia, las cuestiones relacionadas con la herencia y la imposibilidad de que la mujer jordana transmita su nacionalidad a sus hijos (arts. 2, 3, 23, 24 y 26).

9. El Estado parte debe tomar todas las medidas necesarias para que su marco jurídico contenga una lista completa de motivos de discriminación, tales como el género, la orientación sexual y la identidad de género, y adaptar su legislación al Pacto, incluida la Ley de Estatuto Personal. El Estado parte debe tomar medidas para que, en la legislación y en la práctica, la mujer no sea objeto de forma alguna de discriminación en cuestiones tales como las del matrimonio, el divorcio, la herencia o la transmisión de la nacionalidad a sus hijos o su cónyuge. Debe seguir esforzándose para luchar contra las tradiciones y costumbres discriminatorias, como el matrimonio precoz y la poligamia. El Estado parte debe organizar campañas de sensibilización pública para promover la igualdad de género y la no discriminación.

Violencia contra la mujer, incluida la violencia doméstica

10. El Comité, si bien observa con satisfacción la promulgación de la Ley de Protección contra la Violencia Doméstica y la derogación del artículo 308 del Código Penal, que permitía que el violador no incurriera en responsabilidad si contraía matrimonio con su víctima, sigue observando con preocupación el artículo 292 del Código Penal, que establece una excepción para las relaciones sexuales no consentidas en el matrimonio y no las penaliza. También le preocupa el artículo 98 del Código Penal, en el que se reduce la pena por asesinato cuando la familia de la víctima consiente en ello. Le preocupa por otra parte la política consistente en la adopción de medidas preventivas, como la custodia protectora, supuestamente para proteger a la mujer frente a la violencia o los crímenes de honor. El

Comité observa que quedan importantes lagunas por colmar para hacer frente a la violencia doméstica en la práctica (arts. 2, 3, 6, 7 y 26).

11. El Estado parte debe:

a) **Reforzar el marco legal para la protección de la mujer contra la violencia doméstica y, a tal efecto y entre otras cosas, modificar el artículo 292 del Código Penal para tipificar la violación marital y eliminar las circunstancias atenuantes de los crímenes de honor;**

b) **Revisar su política de custodia protectora y tomar todas las medidas que correspondan para garantizar que la mujer que huya de la violencia doméstica encuentre refugio y apoyo sin menoscabo de su libertad;**

c) **Establecer y poner en práctica programas más eficaces de formación para las fuerzas del orden, los jueces, los fiscales, los abogados y los funcionarios del departamento de las gobernaciones administrativas encargado de la protección de la familia, y prestar asistencia a las víctimas de violencia doméstica.**

d) **Organizar campañas de sensibilización para luchar contra la violencia contra la mujer, incluida la violencia doméstica, realizar investigaciones sobre las causas fundamentales de la violencia contra la mujer y utilizar tales investigaciones como base para mejorar las actividades de sensibilización encaminadas a prevenir y eliminar la violencia contra la mujer.**

Medidas contra el terrorismo

12. Preocupan al Comité las disposiciones de la Ley de Prevención del Terrorismo de 2006, incluidas las modificaciones de 2014, que ampliaron la definición de terrorismo a los efectos de incluir actos tales como perturbar el orden público o sembrar la discordia y la difusión en Internet de textos que apoyen o difundan ideas de grupos terroristas. Esas disposiciones de índole general permitirían a las autoridades detener y procesar, entre otros, a quienes ejerzan su derecho a la libertad de expresión y reunión pacífica. Preocupa en particular al Comité que esa definición lata de terrorismo forme parte de un conjunto más amplio de medidas de seguridad, como el ejercicio de facultades de aprehensión y detención por la policía y los servicios de inteligencia y la remisión de sospechosos al Tribunal de Seguridad del Estado, cuyos magistrados son designados por el poder ejecutivo (arts. 2, 9, 14, 19 y 21).

13. El Estado parte debe:

a) **Revisar la Ley de Prevención del Terrorismo a fin de que la definición de terrorismo y de actos de terrorismo sea conforme al Pacto y a las normas internacionales;**

b) **Asegurarse de que los detenidos queden sometidos a la autoridad civil y gocen de todas las salvaguardias legales fundamentales; y**

c) **Asegurarse de que los sospechosos sean procesados por tribunales civiles ordinarios y se respeten plenamente las debidas garantías procesales.**

Penas de muerte

14. El Comité observa con preocupación la información de que el Estado parte ha llevado a cabo recientemente varias ejecuciones en 2014 y 2017, poniendo término a la moratoria *de facto* que regía desde abril de 2007. Le preocupa asimismo que subsista en la legislación nacional la pena de muerte en caso de delitos que no llegan a constituir “los más graves delitos” en el sentido del Pacto (art. 6).

15. **El Estado parte debe tomar todas las medidas que sean necesarias para que la pena de muerte se limite exclusivamente a los más graves delitos, que abarcan el homicidio intencional. Debe asimismo considerar la posibilidad de restablecer la moratoria respecto de la pena de muerte y ratificar el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto, destinado a abolir la pena de muerte.**

Tortura y malos tratos

16. El Comité, si bien es consciente de la reforma de la Constitución en 2011, que incluye la prohibición de la tortura, observa que la definición de tortura que enuncia el artículo 208 del Código Penal no garantiza plenamente que se tipifiquen todos los actos ni se castigue a todos los responsables abarcados en la definición internacionalmente aceptada de tortura. A este respecto, el Comité observa que el artículo 81 c) de la Ley de Seguridad Pública dispone que el titular de la Dirección de Seguridad Pública podrá fallar en causas por actos de tortura que constituyan delitos menos graves y lleven aparejada una pena de privación de libertad de hasta tres años. Observa también con preocupación que no existe un mecanismo independiente para recibir y tramitar denuncias de tortura o malos tratos, así como el reducido número de casos de esa índole que han dado lugar a investigaciones y procesamientos (arts. 2 y 7).

17. El Estado parte debe:

a) **Revisar su legislación penal a fin de cerciorarse de que la definición de tortura se ajusta plenamente al Pacto y las normas internacionales, de que se incorpora en la legislación interna el principio de prohibición absoluta y de que la prescripción no es aplicable en casos de tortura;**

b) **Establecer para los actos de tortura sanciones que sean acordes con la gravedad de esos delitos; y**

c) **Establecer un mecanismo eficaz e independiente para recibir denuncias e investigar presuntos casos de tortura y velar por que las víctimas de tortura o malos tratos tengan acceso a una indemnización completa.**

Derecho a la vida, la libertad y la seguridad de la persona y trato de las personas privadas de la libertad

18. Preocupan al Comité las denuncias de tortura, malos tratos y muertes atribuibles a las autoridades de los lugares de detención. El Comité, aunque reconoce la función que desempeña el Centro Nacional de Derechos Humanos visitando esos lugares, está preocupado por el hecho de que la Ley de Prevención de la Delincuencia confiere a los gobernadores administrativos la facultad de detener a personas durante largos períodos, con escasas posibilidades de recurrir ante un tribunal. El Comité observa que, si bien la apelación es posible, únicamente pueden encargarse de esos casos abogados con una cualificación específica, cuyos servicios son costosos, y que esa apelación constituye una vía de un recurso con escasas posibilidades de éxito y habitualmente no utilizada en la práctica. El Comité también está preocupado por la información según la cual habría hasta 30.000 personas, entre ellas millares de mujeres, sometidas a una detención de esa índole durante meses o incluso durante años en casos extremos (arts. 6, 7, 9 y 10).

19. **El Comité reitera su recomendación (véase CCPR/C/JOR/CO/4, párr. 11) de que el Estado parte modifique la Ley de Prevención de la Delincuencia con objeto de poner fin a la práctica de la detención administrativa. En el ínterin, el Estado parte debe adoptar medidas concretas para reducir considerablemente el número de personas sometidas a ella. Además, el Estado parte debe velar por que quienes estén sometidos a detención preventiva tengan acceso a un tribunal independiente e imparcial que sea competente para pronunciarse sobre la legalidad de su detención. El Estado parte debe permitir que aumente el número de visitas independientes a todos los centros de detención, incluidas las instalaciones de la Dirección General de Inteligencia.**

Interrupción voluntaria del embarazo

20. El Comité toma nota de que el aborto está penalizado (Código Penal en su versión reformada de 2011, arts. 321 a 325), salvo cuando corra peligro la vida o la salud de la embarazada (Ley de Salud Pública (2008), art. 12). Preocupa al Comité que no se permitan otras excepciones, lo que da lugar a la práctica de abortos peligrosos. También le preocupa que en el Código Penal se disponga que la protección del honor de la familia es una circunstancia atenuante en los casos de aborto provocado, aun cuando la mujer no haya

dado su consentimiento. Preocupan asimismo al Comité las denuncias de procesamiento de mujeres con arreglo a las disposiciones del Código Penal sobre el aborto (arts. 3, 6, 7, 17 y 26).

21. **El Estado parte debe modificar su legislación para garantizar el acceso legal, efectivo y en condiciones de seguridad al aborto cuando la continuación del embarazo cause a la mujer o la niña embarazada un dolor o un sufrimiento considerable, sobre todo cuando el embarazo sea el resultado de una violación o un incesto o no sea viable. Además, en todos los demás casos el Estado parte no debe regular el embarazo ni el aborto de manera contraria a su deber de garantizar que las mujeres y las niñas no se sometan a abortos peligrosos y debe revisar en consecuencia sus leyes sobre el aborto. No debe imponer sanciones penales a las mujeres y niñas que aborten ni a los proveedores de servicios médicos que las ayuden a hacerlo, dado que la adopción de tales medidas obliga a las mujeres y niñas a recurrir a abortos peligrosos. El Estado parte debe garantizar la disponibilidad de servicios médicos y el acceso a tales servicios para que se practique el aborto de manera legal y velar por que las mujeres y niñas no se vean obligadas, a causa de los obstáculos legales, incluidas las disposiciones penales, a recurrir a abortos peligrosos que pongan en peligro su vida y su salud. Además, debe garantizar que el aborto se practique únicamente con el consentimiento manifestado voluntariamente por la mujer y que se castigue penalmente cualquier intento de coaccionar a una mujer para que aborte. El Estado parte también debe garantizar el acceso a los anticonceptivos y poner en marcha programas educativos y de concienciación centrados en la salud sexual y reproductiva y los derechos de la mujer.**

Trabajadores domésticos migrantes

22. El Comité, si bien reconoce que el Estado parte trata de proteger a los trabajadores migrantes y, en particular, a los trabajadores domésticos, sigue preocupado por las denuncias de que hay empleadores que retienen los pasaportes y salarios y restringen la libertad de los empleados y de que las autoridades detienen durante períodos prolongados a trabajadores migrantes indocumentados antes de ponerlos a disposición de una autoridad judicial competente (arts. 2, 8 y 26).

23. **El Estado parte debe asegurarse de que se reconozcan a los trabajadores domésticos migrantes los mismos derechos que ofrece la legislación laboral a otros trabajadores y de que se haga cumplir la legislación que impide que sean objeto de abusos.**

Refugiados y no devolución

24. El Comité toma nota de la pesada carga que impone al Estado parte la actual corriente de refugiados procedentes de la República Árabe Siria, entre ellos refugiados palestinos, pero le preocupan las condiciones de vida y la insuficiencia de alimentos y de atención médica de los solicitantes de asilo del campamento de Rukban, en la frontera entre Jordania y la República Árabe Siria. Le preocupan en particular la negativa del Estado parte a aceptar solicitudes de asilo y los casos denunciados de devolución forzosa de refugiados palestinos a la República Árabe Siria, lo que plantea graves cuestiones relativas a la observancia del principio de no devolución. Le preocupa también que se prive a los jordanos de origen palestino de su nacionalidad, por lo que quedan expuestos a un grave peligro de detención, de restricción de movimientos dentro del país y de expulsión ilegítima (arts. 2, 6, 7, 9, 10, 13 y 26).

25. **El Estado parte debe tomar todas las medidas necesarias para hacer cumplir el principio de no devolución, incluso en el caso de refugiados palestinos, cualquiera que sea su situación en Jordania, y establecer salvaguardias procesales contra la devolución, como el examen por un órgano judicial independiente y recursos efectivos. El Estado parte debe cerciorarse de que la nacionalidad únicamente se retire de conformidad con lo dispuesto en leyes nacionales que sean acordes con el Pacto y las normas internacionales y de que su retirada sea objeto de un examen judicial independiente. El Estado parte debe adoptar también medidas para mejorar la**

situación y las condiciones de vida de los refugiados que se encuentran en los campamentos.

Derecho a un juicio imparcial e independencia del poder judicial

26. El Comité reitera su preocupación por el hecho de que aún exista el Tribunal de Seguridad del Estado. Le preocupa además que este Tribunal tenga una amplia competencia que se ha hecho extensiva a los actos de terrorismo. El Comité está asimismo preocupado por las denuncias de que el Tribunal no es independiente ni imparcial, de que procesa sistemáticamente a civiles en virtud de la Ley de Prevención del Terrorismo y de que sus prácticas vulneran el derecho a un juicio imparcial (art. 14).

27. El Comité reitera sus recomendaciones anteriores de 1994 (véase CCPR/C/79/Add.35, párr. 16) y 2010 (CCPR/C/JOR/CO/4, párr. 12) de que el Estado parte suprima el Tribunal de Seguridad del Estado.

Libertad de conciencia, religión o creencias

28. Preocupan al Comité las restricciones a la libertad de religión, como las de impedir el matrimonio entre quienes apostatan del islam o negarles derechos hereditarios (arts. 2, 18 y 26).

29. El Estado parte debe tomar medidas para velar por el respeto de la libertad de religión o creencias de todos y por que su legislación y sus prácticas sean plenamente conformes con las disposiciones del Pacto.

Libertad de expresión

30. El Comité, si bien acoge con beneplácito la información procedente del Estado parte acerca de la formulación de una estrategia para los medios de comunicación en el período comprendido entre 2011 y 2015, expresa preocupación por las denuncias de que los periodistas siguen siendo perseguidos y sancionados en virtud del Código Penal y la Ley de Prevención del Terrorismo si expresan opiniones que se consideren críticas, entre ellas “injurias al Rey” (art. 19).

31. El Estado parte debe tomar las medidas necesarias para proteger a los periodistas de manera que puedan desempeñar sus actividades con total libertad y sin restricción alguna. Debe investigar los ataques contra ellos y poner a los autores a disposición de los tribunales. Además, debe revisar su legislación a fin de que no se impongan sanciones penales a quienes expresen opiniones críticas y de que cualquier restricción de las actividades de la prensa y de los medios de comunicación sea compatible con el Pacto.

Derecho de reunión pacífica y libertad de asociación

32. El Comité toma nota de que, a través de la Ley de Reuniones Públicas de 2011, el Gobierno tomó medidas para facilitar la reunión pacífica, disponiendo, por ejemplo, que no se necesitaba autorización para llevar a cabo manifestaciones y que bastaba con una notificación. No obstante, el Comité toma nota con preocupación de las denuncias de que, en la práctica, se hace caso omiso de esa Ley. Preocupa al Comité que se hayan prohibido muchas manifestaciones; que sus participantes y organizadores hayan sido detenidos en virtud de la Ley de Prevención de la Delincuencia y la Ley de Prevención del Terrorismo y que muchos de ellos hayan sido obligados a firmar compromisos de no participar en manifestaciones; y que las organizaciones de la sociedad civil se hayan visto sometidas a graves restricciones, particularmente con respecto a su financiación (arts. 19, 21 y 22).

33. El Estado parte debe garantizar el derecho de reunión pacífica, de conformidad con el artículo 21 del Pacto y las normas internacionales. El Estado parte no debe recurrir a las leyes y medidas de seguridad para intimidar a los miembros de la sociedad civil que ejerzan ese derecho y debe garantizar que todos puedan realizar sus actividades libremente y tener acceso a financiación.

Participación en los asuntos públicos

34. El Comité, si bien observa con satisfacción la constitución de la Comisión Nacional de la Mujer y la creciente participación de la mujer en la política, toma nota de que la proporción de mujeres que trabajan en los sectores industrial y público sigue siendo baja (art. 25).

35. **El Estado parte debe tomar todas las medidas necesarias, incluso medidas especiales de carácter temporal, para garantizar una mayor participación de la mujer en los sectores privado y público, particularmente en cargos de responsabilidad.**

D. Difusión y seguimiento

36. El Estado parte debe difundir ampliamente el Pacto, su quinto informe periódico, las respuestas escritas a la lista de cuestiones del Comité y las presentes observaciones finales con vistas a aumentar la conciencia sobre los derechos consagrados en el Pacto entre las autoridades judiciales, legislativas y administrativas, la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales que actúan en el país, y la población en general.

37. De conformidad con el artículo 71, párrafo 5, del reglamento del Comité, se pide al Estado parte que facilite, a más tardar el 10 de noviembre de 2019, información sobre la aplicación de las recomendaciones formuladas por el Comité en los párrafos 11 (violencia contra la mujer, incluida la violencia doméstica), 19 (derecho a la vida, la libertad y la seguridad de la persona y trato humano de las personas privadas de libertad) y 25 (refugiados y no devolución).

38. El Comité pide al Estado parte que presente su próximo informe periódico a más tardar el 10 de noviembre de 2022 e incluya en él información concreta y actualizada sobre la aplicación de las recomendaciones formuladas en las presentes observaciones finales y del Pacto en su conjunto. El Comité pide también al Estado parte que, al preparar el informe, celebre amplias consultas con la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales que actúan en el país. De conformidad con lo dispuesto en la resolución 68/268 de la Asamblea General, la extensión máxima del informe será de 21.200 palabras. Como alternativa, el Comité invita al Estado parte a que, un año después de aprobadas las presentes observaciones finales, acepte utilizar su procedimiento simplificado de presentación de informes, por el cual el Comité transmite al Estado parte una lista de cuestiones previa a la presentación del informe. Las respuestas del Estado parte a la lista de cuestiones constituirán el próximo informe periódico que ha de presentar con arreglo al artículo 40 del Pacto.