



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
7 de mayo de 2025
Español
Original: inglés

Comité de Derechos Humanos

Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Montenegro*

1. El Comité examinó el segundo informe periódico de Montenegro¹ en sus sesiones 4187^a y 4188^{a2}, celebradas los días 4 y 5 de marzo de 2025. En su 4211^a sesión, celebrada el 20 de marzo de 2025, aprobó las presentes observaciones finales.

A. Introducción

2. El Comité agradece al Estado parte que haya aceptado el procedimiento simplificado de presentación de informes y haya presentado su segundo informe periódico en respuesta a la lista de cuestiones previa a la presentación de informes preparada en el marco de ese procedimiento³. Expresa su reconocimiento por la oportunidad de renovar su diálogo constructivo con la delegación de alto nivel del Estado parte sobre las medidas adoptadas durante el período examinado para aplicar las disposiciones del Pacto. El Comité agradece al Estado parte las respuestas presentadas oralmente por la delegación y la información complementaria presentada por escrito.

B. Aspectos positivos

3. El Comité acoge con beneplácito además las siguientes medidas legislativas, institucionales y en materia de políticas adoptadas por el Estado parte:

a) La aprobación de la Ley de Servicios para los Medios de Información y la Ley de Medios de Comunicación y la reforma de la Ley de Radiodifusión Pública Nacional (Radio y Televisión de Montenegro), a fin de reforzar el pluralismo y la libertad de los medios de comunicación, en 2024;

b) La aprobación en 2024 de la Ley de los Grupos de Presión, que instituye un registro obligatorio de grupos de presión;

c) La reforma de la Ley de Prevención de la Corrupción, en 2024, que refuerza los mecanismos preventivos de lucha contra la corrupción y potencia la labor del Organismo de Prevención de la Corrupción;

d) La reforma de la Ley del Consejo Judicial y los Jueces y de la Ley de la Fiscalía encaminada, entre otras cosas, a promover la independencia y la responsabilidad de jueces y fiscales;

* Aprobadas por el Comité en su 143^{er} período de sesiones (3 a 28 de marzo de 2025).

¹ [CCPR/C/MNE/2](#).

² Véanse [CCPR/C/SR.4187](#) y [CCPR/C/SR.4188](#).

³ [CCPR/C/MNE/QPR/2](#).



- e) La reforma de la Ley de Asistencia Jurídica, en 2024, a fin de garantizar el derecho a la asistencia jurídica a las víctimas de la tortura, las víctimas de delitos sexuales y los niños que inicien procedimientos para proteger sus derechos;
- f) La reforma del Código Penal, en 2023, que garantiza la imprescriptibilidad del delito de tortura;
- g) La reforma de la Ley de Extranjería en 2018 por la que se establece un procedimiento para la determinación de la condición de apátrida;
- h) La Estrategia de Lucha contra la Corrupción (2024-2028);
- i) La Estrategia para la Investigación de Crímenes de Guerra (2024-2027);
- j) La Estrategia para Proteger a las Personas con Discapacidad de la Discriminación y Promover la Igualdad (2022-2027);
- k) La Estrategia para Mejorar la Calidad de Vida de las Personas LGBTI (2024-2028);
- l) La Estrategia de Inclusión Social de los Romaníes y los Egipcios de los Balcanes (2021-2025);
- m) La Estrategia Nacional de Igualdad de Género (2021-2025);
- n) La Estrategia de Lucha contra la Trata de Personas (2019-2024);
- o) La Estrategia de Migración y Reintegración de los Retornados en Montenegro (2021-2025);
- p) La Estrategia para la Ejecución de Sanciones Penales (2023-2026);
- q) La Estrategia de Reforma Judicial (2024-2027);
- r) La Estrategia para el Ejercicio de los Derechos del Niño (2019-2023);
- s) La Estrategia de Políticas para las Minorías (2024-2028).

C. Principales motivos de preocupación y recomendaciones

Aplicación del Pacto

4. Recordando sus anteriores observaciones finales⁴, el Comité sigue preocupado por el desconocimiento del Pacto y la ausencia de casos judiciales en que se haya invocado el Pacto en los tribunales nacionales. Además, le preocupa la falta de un mecanismo nacional que garantice un enfoque inclusivo, coordinado y eficaz de la presentación de informes a los órganos de tratados de las Naciones Unidas y la aplicación de sus recomendaciones (art. 2).

5. El Estado parte debe aplicar medidas apropiadas para dar a conocer mejor el Pacto y la jurisprudencia del Comité, y velar por que se apliquen en los tribunales nacionales, entre otras cosas mediante cursos de formación periódicos para de jueces, fiscales, abogados y agentes del orden. También debe establecer un mecanismo nacional de aplicación, presentación de informes y seguimiento, a fin de asegurar un enfoque inclusivo, coordinado y eficaz de la presentación de informes a los órganos de tratados de las Naciones Unidas y la aplicación de las recomendaciones conexas.

Institución nacional de derechos humanos

6. Recordando sus anteriores observaciones finales (párr. 7), el Comité celebra que, según ha comunicado delegación, en 2025 esté previsto aprobar una nueva ley para que la labor del Protector de los Derechos Humanos y las Libertades de Montenegro se ajuste plenamente a los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París). Sin embargo, le preocupa que en la actualidad la institución no disponga de recursos suficientes para desempeñar plenamente

⁴ CCPR/C/MNE/CO/1, párr. 5.

su amplio mandato, que los procedimientos de nombramiento de los miembros de la junta directiva y de contratación de personal no sean suficientes para garantizar su completa independencia y autonomía, y que sus recomendaciones no se apliquen en su totalidad (art. 2).

7. El Estado parte debe aprobar en 2025 la legislación prevista, a fin de garantizar que el Protector de los Derechos Humanos y las Libertades de Montenegro se ajuste plenamente a los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París), entre otras cosas dotándole de recursos financieros y humanos suficientes para que pueda desempeñar eficazmente su amplio mandato y para que sus recomendaciones se apliquen en su totalidad.

Medidas de lucha contra la corrupción

8. Aunque toma nota de las importantes medidas adoptadas para hacer frente a la corrupción, incluido un notable aumento de las acusaciones y enjuiciamientos de altos funcionarios anteriores y actuales, al Comité le preocupa la persistencia de la corrupción, también en el poder judicial, y el escaso número de condenas firmes. También le preocupa la supuesta ineficacia del Organismo de Prevención de la Corrupción, en particular en lo que respecta a la falta de coordinación con la fiscalía (arts. 2 y 25).

9. El Estado parte debe:

a) Acelerar la conclusión de los procedimientos judiciales en curso en los casos de corrupción que impliquen a altos funcionarios, velando por que los autores, si son declarados culpables, reciban penas acordes con sus delitos;

b) Aumentar la eficacia y la independencia del Organismo de Prevención de la Corrupción, entre otras cosas garantizando que disponga de recursos financieros, humanos y técnicos suficientes para el pleno cumplimiento de su mandato y mejorando la coordinación con la fiscalía;

c) Velar por la aplicación efectiva de medidas para erradicar la corrupción en el poder judicial y la fiscalía;

d) Reforzar la capacidad de la policía, los fiscales y los jueces para detectar y combatir eficazmente la corrupción, entre otras cosas impartiendo formación adecuada y periódica;

e) Acelerar la aprobación prevista de una ley específica para la protección de los denunciantes de irregularidades que se ajuste plenamente a las normas internacionales.

Rendición de cuentas por violaciones de los derechos humanos cometidas en el pasado

10. En relación con sus anteriores observaciones finales (párr. 9) y la evaluación posterior conexas, el Comité celebra las medidas adoptadas por el Estado parte para hacer frente a la impunidad por las graves violaciones de los derechos humanos cometidas durante el conflicto armado de la década de 1990, incluida su cooperación con el Mecanismo Residual Internacional de los Tribunales Penales y a nivel regional. También se felicita de la reapertura de los casos de crímenes de guerra relacionados con Morinj, Bukovica, Kaluderski Laz y la deportación de refugiados de Herceg Novi, en consonancia con las normas internacionales relativas al enjuiciamiento de violaciones graves de los derechos humanos. No obstante, al Comité le preocupa la excesiva duración de las investigaciones, la falta de avances en la conclusión de los casos en curso y el enjuiciamiento de los autores, así como la ausencia de enjuiciamientos basados en la responsabilidad de mando (arts. 2, 6, 7, 14 a 16 y 26).

11. El Estado parte debe reforzar la capacidad para la investigación y el enjuiciamiento rápidos y eficaces de los casos de crímenes de guerra, entre otras cosas garantizando que se cubran todos los puestos de fiscal y que los jueces y fiscales dispongan de un programa institucionalizado de formación especializada sobre derecho

penal internacional y derecho internacional humanitario, derechos de las víctimas y buenas prácticas en la tramitación de los casos de crímenes de guerra. El Estado parte debe acelerar la conclusión de los casos en curso e investigar, y cuando corresponda enjuiciar, los casos relacionados con la responsabilidad de mando.

12. Al Comité le preocupa la inexistencia de una política de reparación integral para las víctimas de crímenes de guerra que, además de indemnizaciones, prevea medidas de restitución, satisfacción y rehabilitación y garantías de no repetición. También expresa su preocupación por los informes según los cuales el acceso a la indemnización para las víctimas de crímenes de guerra se ve dificultado por obstáculos como la prescripción de los delitos y las restricciones relacionadas con la nacionalidad. Acoge con satisfacción que, según ha indicado la delegación, la desaparición forzada se vaya a tipificar como delito independiente en el Código Penal, pero le preocupa la falta de avances en el esclarecimiento de la suerte y el paradero de personas desaparecidas durante la guerra, incluidas víctimas de desaparición forzada.

13. El Estado parte debe adoptar, en el marco general de la justicia de transición y en consulta con las víctimas y las organizaciones de la sociedad civil, una política integral de reparación que prevea la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y la restitución, así como garantías de no repetición, teniendo en cuenta los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones. Entre otras cosas, debe:

a) Velar por que todas las víctimas reciban una reparación integral por las violaciones de derechos humanos cometidas durante la guerra, entre otras cosas eliminando los obstáculos que dificultan el acceso a las indemnizaciones, como los plazos de prescripción y las restricciones relativas a la nacionalidad;

b) Garantizar el acceso efectivo a una asistencia jurídica adecuada para que las víctimas puedan presentar reclamaciones, incluidas las familias de las personas desaparecidas;

c) Redoblar los esfuerzos para esclarecer la suerte y el paradero de las personas que desaparecieron durante la guerra, algunas de las cuales pueden haber sido víctimas de desaparición forzada, e informar periódicamente a las familias de las víctimas sobre la situación y los resultados de las investigaciones;

d) Proceder a la reforma del Código Penal para tipificar la desaparición forzada como delito independiente;

e) Intensificar el apoyo a los esfuerzos de la sociedad civil para ayudar a las víctimas y para la preservación de la memoria histórica.

No discriminación y discurso de odio

14. Aunque toma nota de la existencia de un marco legislativo y político para combatir la discriminación, incluido el discurso de odio, al Comité le preocupa el alto nivel de incitación al odio en el discurso público en línea y en los medios de comunicación tradicionales, en eventos deportivos y en las escuelas, dirigido en particular contra opositores políticos, grupos étnicos, religiosos y nacionales, incluidos los romaníes, askalis y egipcios de los Balcanes, las personas lesbianas, gais, bisexuales y transgénero, las personas que viven en la pobreza y las personas con discapacidad. También le preocupan las denuncias de un discurso negacionista en relación con los crímenes de guerra y la glorificación de los criminales de guerra, también por parte de políticos, y la falta de respuesta ante ese discurso. Le preocupa además que la población en general desconozca las vías de recurso disponibles en relación con el discurso de odio y que, cuando se incoan causas, las penas impuestas no sean suficientemente disuasorias (arts. 2, 20, 26 y 27).

15. El Estado parte debe redoblar los esfuerzos para combatir el discurso de odio y la violencia motivada por el odio, entre otras cosas:

a) Velando por que los presuntos delitos de odio se investiguen de forma exhaustiva y se enjuicien, por que a los autores, si son declarados culpables, se les impongan sanciones acordes con la gravedad del delito, y por que las víctimas reciban una reparación integral;

b) Garantizando una vigilancia eficaz del discurso de odio y los delitos motivados por el odio mediante la recopilación sistemática de datos sobre las denuncias correspondientes y sus resultados;

c) Adoptando medidas eficaces para prevenir y condenar públicamente el discurso de odio y el revisionismo histórico de los crímenes de guerra, en particular por parte de políticos y funcionarios públicos, incluidas medidas para que se difunda información fidedigna sobre las violaciones de los derechos humanos cometidas en el pasado;

d) Impartiendo más formación especializada a los agentes del orden, los fiscales y los jueces sobre la detección y el enjuiciamiento del discurso de odio, el revisionismo histórico y otras formas de delitos de odio;

e) Intensificando las medidas contra los numerosos casos de discurso de odio en línea, en estrecha colaboración con los proveedores de servicios de Internet, las plataformas de redes sociales y los grupos más afectados por el discurso de odio;

f) Promoviendo el respeto de la diversidad e informando sobre la prohibición de los delitos de odio y sobre los cauces para denunciarlos, entre otras cosas mediante campañas de información pública y las medidas conexas previstas en la Estrategia Nacional de los Medios de Comunicación (2023-2027).

Discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género

16. En relación con sus anteriores observaciones finales (párr. 8), el Comité sigue preocupado por los numerosos prejuicios contra las personas lesbianas, gais, bisexuales y transgénero, que se manifiesta en diversas formas de discriminación, como el discurso de odio y algunos casos de actos violentos. También está preocupado porque, al parecer, los autores de esos actos rara vez rinden cuentas por su comportamiento. El Comité celebra la aprobación de la Ley de Uniones Civiles de Personas del Mismo Sexo, en julio de 2020, pero le preocupa que su aplicación efectiva parezca haberse visto obstaculizada por no haberse modificado en consecuencia la legislación pertinente. Acoge con satisfacción la elaboración del proyecto de ley de reconocimiento jurídico de la identidad de género basada en la libre determinación; no obstante, lamenta la demora en su aprobación (arts. 2, 7, 20 y 26).

17. El Estado parte debe redoblar sus esfuerzos para combatir la discriminación, los estereotipos y los prejuicios contra las personas lesbianas, gais, bisexuales y transgénero. En este sentido, debe:

a) Seguir combatiendo los estereotipos sobre las personas en función de su orientación sexual o identidad de género real o percibida, así como las actitudes negativas hacia ellas, entre otros medios a través de campañas informativas y programas de educación en las escuelas, que ofrezcan al alumnado información completa, veraz y adecuada a su edad sobre la sexualidad y las diferentes identidades de género;

b) Reforzar el marco jurídico para promover la igualdad de derechos de las personas lesbianas, gais, bisexuales y transgénero, en particular mediante la aprobación del proyecto de ley de reconocimiento jurídico de la identidad de género basada en la libre determinación, garantizando que prohíba con claridad la esterilización forzada u otros procedimientos médicos inhumanos;

c) Realizar las modificaciones jurídicas necesarias para garantizar la aplicación efectiva de la Ley de Uniones Civiles de Personas del Mismo Sexo, promulgada en julio de 2020;

d) Velar por que se investiguen sin demora la incitación al odio y la violencia motivados por la orientación sexual o identidad de género de la víctima, cometidos por particulares o por funcionarios del Estado, por que los responsables sean llevados ante la justicia y, en caso de ser declarados culpables, sancionados adecuadamente y por que las víctimas reciban una reparación integral, que contemple rehabilitación e indemnización.

Discriminación contra los romaníes, askalis y egipcios de los Balcanes

18. En relación con sus anteriores observaciones finales (párr. 19), el Comité reconoce las medidas adoptadas para abordar la discriminación contra los romaníes, askalis y egipcios de los Balcanes, pero sigue preocupado por la marginación de esos grupos, en particular con respecto a la falta de acceso a una vivienda inadecuada y la desigualdad de acceso al empleo formal. Al Comité le preocupa que, a pesar de los avances logrados en el acceso a la educación, la tasa de finalización de la enseñanza secundaria entre los niños romaníes, askalis y egipcios de los Balcanes siga siendo baja. Asimismo, le preocupa la falta de representación política de esos grupos minoritarios, también en el Parlamento nacional (arts. 2 y 24 a 27).

19. El Estado parte debe proseguir e intensificar sus esfuerzos para luchar contra la discriminación y la marginación de los romaníes, askalis y egipcios de los Balcanes, en particular en el ámbito de la vivienda, el empleo y la educación. Para ello, debe aumentar el número de mediadores que atienden a esos colectivos e integrarlos en la administración pública con una financiación adecuada y sostenible. También debe adoptar medidas adecuadas para potenciar la participación de romaníes, askalis y egipcios de los Balcanes en la vida pública y política, entre otras cosas modificando la legislación electoral para garantizar una representación efectiva en el Parlamento nacional.

Igualdad de género

20. Recordando sus anteriores observaciones finales (párr. 10), el Comité reconoce las medidas adoptadas por el Estado parte para promover la igualdad de género, incluido el establecimiento de un Índice de Igualdad de Género y la incorporación de la perspectiva de género en la formulación de políticas públicas. Sin embargo, sigue preocupado por los numerosos casos de actitudes y comportamientos patriarcales, incluido el aumento del discurso de odio y la violencia contra las mujeres en la vida política y pública. Le inquieta la escasa representación que sigue teniendo la mujer en la vida política y pública, en especial en los puestos decisivos y directivos de alto nivel, incluido el Gobierno. Si bien toma nota de que las cifras indican que se ha producido un descenso de los abortos selectivos en función del sexo, y reconoce los problemas que plantea la recopilación de datos relacionados con el derecho a la privacidad, el Comité lamenta que el Estado parte no haya proporcionado información sobre las medidas adoptadas para prevenir, vigilar y, en su caso, investigar esa práctica (arts. 2, 3 y 23 a 25).

21. El Estado parte debe:

a) Combatir los estereotipos de género y el discurso de odio contra las mujeres, en particular las que trabajan en la política y en los medios de comunicación, entre otras cosas mediante la colaboración con los medios de comunicación, las organizaciones de la sociedad civil y otras partes interesadas;

b) Adoptar medidas adecuadas para aumentar el porcentaje de mujeres en la vida política y pública, en particular mediante la aplicación efectiva de la Ley de Igualdad de Género, con vistas a alcanzar la paridad de género;

c) Adoptar medidas proactivas para prevenir, detectar y, en su caso, investigar la práctica del aborto selectivo en función del sexo, entre otras cosas mediante campañas de sensibilización en las que participen profesionales de la medicina.

Violencia contra la mujer

22. Recordando sus anteriores observaciones finales (párr. 11), el Comité acoge con satisfacción las importantes medidas adoptadas a fin de reforzar el marco legislativo y normativo para combatir la violencia contra la mujer. No obstante, le preocupan los numerosos casos de violencia de género existentes y la gran tolerancia social que hay al respecto, así como la deficiente aplicación del marco establecido. Aunque toma nota de la reforma del Código Penal en diciembre de 2023, en virtud de la cual se tipificaron más conductas como delitos en lugar de faltas y se aumentaron las penas previstas, le preocupa que la violencia doméstica se siga juzgando a menudo como falta y que, cuando se juzga como delito, suela dar lugar a penas poco severas. Si bien toma nota de que se está estudiando la posibilidad de adoptar medidas legislativas para tipificar el feminicidio como delito específico, al Comité le preocupan las incoherencias en las disposiciones legislativas vigentes y la ausencia de una evaluación adecuada y sistemática del riesgo de feminicidio. También le preocupan las denuncias de que el acceso a centros de acogida y a apoyo especializado, en particular acompañamiento psicosocial para las víctimas de violencia sexual, no está garantizado de manera sistemática en todo el territorio del Estado parte (arts. 2, 3, 6, 7 y 26).

23. El Estado parte debe:

a) **Continuar y redoblar sus esfuerzos para combatir y prevenir la violencia de género contra las mujeres y velar por que se enjuicie a los autores y, en caso de ser declarados culpables, se les imponga una pena adecuada;**

b) **Proceder a la modificación de la Ley de Protección contra la Violencia Doméstica para ponerla en conformidad con el Pacto y con el Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (Convenio de Estambul);**

c) **Tipificar el feminicidio como delito específico en el Código Penal y velar por que los agentes de la ley que se ocupan de los casos de violencia de género hagan una evaluación del riesgo efectiva;**

d) **Velar por que todas las víctimas reciban una reparación integral, que contemple una indemnización adecuada, y tengan acceso a centros de acogida y a una protección y asistencia apropiadas, incluido apoyo psicosocial;**

e) **Proseguir y ampliar la capacitación impartida al personal de la administración pública, incluidos los miembros de la judicatura, la fiscalía, la abogacía y las fuerzas del orden, acerca de la detección y el manejo de casos de violencia contra la mujer, incluidos el feminicidio y la violencia doméstica y sexual;**

f) **Reforzar las campañas de concienciación de la población para luchar contra los patrones y estereotipos sociales y culturales que propician que se tolere la violencia de género.**

Violencia contra los niños

24. Si bien acoge con satisfacción las diversas medidas adoptadas por el Estado parte para combatir la violencia contra los niños, incluido el endurecimiento de las penas por abuso sexual y otros delitos contra los niños y el establecimiento de un registro de delincuentes sexuales, preocupan al Comité las denuncias de frecuentes casos de violencia contra los niños, incluida violencia sexual, violencia doméstica, violencia entre iguales y ciberabusos. También le preocupan los informes que apuntan a una financiación inestable o inadecuada de servicios conexos, en particular los programas de prevención e intervención temprana (arts. 2, 3, 6, 7, 24 y 26).

25. El Estado parte debe:

a) **Aumentar la inversión en la prevención de la violencia contra los niños, incluida la ampliación de los programas de prevención e intervención temprana en las escuelas, los programas de crianza de los hijos y las medidas para hacer frente al alto nivel de aceptación social de la violencia contra los niños en el entorno familiar;**

b) **Reforzar las medidas para prevenir y combatir la explotación sexual y la captación de menores en línea, entre otras cosas mediante una recopilación exhaustiva de datos;**

c) **Aumentar el personal de los centros de asistencia social y reforzar su capacidad para prestar servicios adecuados a los niños víctimas de la violencia;**

d) **Reforzar la colaboración entre las escuelas, las fuerzas del orden y los servicios sociales para mejorar los mecanismos de prevención, las estructuras de denuncia y los servicios de apoyo a las víctimas, incluidos los servicios de apoyo jurídico, psicológico y social;**

e) **Asignar los recursos humanos y financieros necesarios para poner en práctica todas las medidas de la Estrategia Nacional de Prevención y Protección de la Infancia contra la Violencia (2025-2029), en particular los servicios de la Casa de la Infancia (Barnahus) para los niños víctimas de la violencia, la explotación y abusos.**

Matrimonio infantil

26. El Comité recuerda las anteriores observaciones finales del Comité (párr. 20) y celebra las medidas adoptadas para hacer frente a la persistencia del matrimonio infantil, en particular entre romaníes, askalis y egipcios de los Balcanes, pero le preocupa que la ley no prohíba el matrimonio infantil, sin excepción alguna, y lamenta que no se hayan facilitado datos sobre los efectos de las medidas tomadas para hacer frente a esa práctica (arts. 2, 3, 24 y 26).

27. **El Estado parte debe proseguir las actividades de divulgación dirigidas a las comunidades de romaníes, askalis y egipcios de los Balcanes y modificar la Ley de la Familia para elevar a los 18 años la edad mínima para contraer matrimonio, sin excepción. También debe garantizar que haya un mecanismo de supervisión eficaz y con capacidad para abordar los casos detectados.**

Prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

28. Recordando sus anteriores observaciones finales (párr. 12), el Comité acoge con satisfacción algunas medidas adoptadas, como el aumento de las penas por actos de tortura aprobado en 2023, la abolición de la prescripción de la tortura en junio de 2024 y la ampliación de la asistencia letrada gratuita a las víctimas de la tortura en diciembre de 2024. No obstante, sigue preocupado por que se denuncian torturas y malos tratos en comisarías y centros penitenciarios y por que los agresores apenas rinden cuentas, entre otras cosas debido a la escasa dureza de las sanciones disciplinarias y penales impuestas, por ejemplo por la remisión condicional de las penas. También está preocupado por la parcialidad y la ineficacia de las investigaciones, pues los agentes de policía que están siendo investigados por tortura o malos tratos no son suspendidos hasta que se inicia un procedimiento penal, como pronto. Al Comité le preocupan además las denuncias de que los reconocimientos médicos realizados en los lugares de privación de libertad no se ajustan a las normas establecidas en el Manual para la Investigación y Documentación Eficaces de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (Protocolo de Estambul), en especial en lo que respecta a la documentación de los reconocimientos médicos posteriores a incidentes (art. 7).

29. **El Estado parte debe:**

a) **Llevar a cabo investigaciones rápidas, exhaustivas e imparciales de todas las denuncias de tortura y tratos inhumanos y degradantes, velando por que los autores sean enjuiciados y, si son declarados culpables, castigados con penas acordes a la gravedad del delito cometido;**

b) **Garantizar que las investigaciones de denuncias de tortura y tratos inhumanos y degradantes, incluidos los reconocimientos médicos correspondientes, se lleven a cabo de acuerdo con el Manual para la Investigación y Documentación Eficaces de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (Protocolo de Estambul);**

c) **Velar por que, en los presuntos casos de tortura o malos tratos, los sospechosos de cometer esos actos sean suspendidos inmediatamente de sus funciones oficiales y permanezcan suspendidos mientras dure la investigación, incluida la fase preliminar, en particular cuando exista un riesgo de que, de lo contrario, pudieran volver a cometer el presunto acto, tomar represalias contra la presunta víctima u obstruir la investigación;**

d) **Proporcionar a las víctimas una reparación integral que incluya rehabilitación y una indemnización adecuada;**

e) **Reforzar y ampliar las medidas de prevención, entre otros medios grabando sistemáticamente los interrogatorios policiales en video y audio e impartiendo formación pertinente a los jueces, fiscales y todas las categorías de agentes del orden, como la relativa a los Principios sobre Entrevistas Efectivas para Investigación y Recopilación de Información (Principios de Méndez).**

Condiciones en los lugares de privación de libertad

30. Aunque toma nota de las medidas que se están adoptando para mejorar las condiciones en los lugares de privación de libertad, incluida la construcción prevista o en curso de nuevos centros penitenciarios, al Comité le preocupa que el hacinamiento y las condiciones materiales e higiénicas inadecuadas sigan siendo un problema grave en algunos lugares, incluidos centros de detención policial y de prisión preventiva. Celebra las medidas previstas por el Estado parte para reducir el hacinamiento y mejorar las condiciones de las personas internadas en hospitales psiquiátricos, en particular mediante la construcción en curso del “Hospital Especial” dentro del complejo penitenciario de Spuž y la adopción de una estrategia de desinstitucionalización (2025-2028) en diciembre de 2024. No obstante, está preocupado por la lentitud con la que progresan los esfuerzos para proporcionar servicios comunitarios de tratamiento y por la persistencia del hacinamiento (art. 10).

31. **El Estado parte debe seguir adoptando medidas efectivas para que las condiciones de privación de libertad se ajusten plenamente a las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela) y a otras normas internacionales pertinentes. En particular, debe:**

a) **Reforzar las medidas destinadas a acabar con el hacinamiento y a prevenirlo, en particular agilizando la construcción de nuevos centros penitenciarios y aplicando en mayor medida alternativas a la prisión preventiva y penas no privativas de libertad, como se establece en las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio);**

b) **Resolver el problema de hacinamiento en los hospitales psiquiátricos en que hay personas internadas, en particular agilizando la construcción del “Hospital Especial” dentro del complejo penitenciario de Spuž y velando por que la estrategia de desinstitucionalización (2025-2028), adoptada en diciembre de 2024, disponga de recursos suficientes y se aplique de manera efectiva;**

c) **Redoblar los esfuerzos para mejorar las condiciones físicas en todos los lugares de privación de libertad, incluida la renovación de las instalaciones existentes.**

Trata de personas

32. Recordando sus anteriores observaciones finales (párr. 14), el Comité acoge con satisfacción los permanentes esfuerzos del Estado parte para combatir la trata de personas, incluido el aumento de las investigaciones y enjuiciamientos, el establecimiento de una cláusula de no punibilidad de las víctimas y la tipificación de la trata de niños como un delito penal independiente. No obstante, le preocupan las deficiencias que parece haber en la identificación de las víctimas, en particular en los casos de explotación laboral y sexual, y la falta de centros de acogida y de apoyo especializado, sobre todo fuera de la región central (art. 8).

33. **El Estado parte debe:**

- a) **Mejorar la identificación de las víctimas o posibles víctimas, en especial entre los grupos en situación de vulnerabilidad, como los trabajadores de temporada, los migrantes en tránsito, los solicitantes de asilo y los romaníes, askalis y egipcios de los Balcanes;**
- b) **Reforzar la Unidad de Lucha contra la Trata de Personas, entre otras cosas aumentando los recursos y dotando a las oficinas regionales de funcionarios especializados;**
- c) **Aumentar la capacidad de los inspectores de trabajo y de los agentes del orden para detectar y combatir mejor la trata de personas, en especial en los casos de explotación laboral y sexual;**
- d) **Ampliar la capacidad de acogida y establecer instalaciones separadas para niños y varones adultos víctimas de este delito, velando por que existan servicios adecuados en todo el Estado parte;**
- e) **Garantizar a las víctimas el acceso a un apoyo adecuado, sostenible y financiado por el Estado, que incluya asistencia letrada, acompañamiento psicosocial y programas de reintegración;**
- f) **Mejorar el acceso a las indemnizaciones, entre otras cosas velando por que las víctimas sean informadas de sus derechos al respecto durante los procedimientos judiciales.**

Migrantes, solicitantes de asilo y no devolución

34. El Comité celebra la aprobación de la Ley de Protección Temporal e Internacional de Extranjeros, en 2016, y se felicita del régimen de protección temporal establecido por el Estado parte en 2022 para responder a la llegada masiva de refugiados procedentes de Ucrania. No obstante, le preocupan las denuncias de que no se garantiza sistemáticamente un acceso efectivo a los procedimientos de asilo, incluidas las denuncias de devoluciones sumarias en la frontera, así como los presuntos casos de malos tratos a migrantes y solicitantes de asilo que entran irregularmente en el territorio del Estado parte (arts. 7 y 13).

35. **El Estado parte debe:**

- a) **Adoptar medidas concretas para garantizar una gestión de las fronteras centrada en la protección y el respeto del principio de no devolución, entre otras cosas velando por la aplicación efectiva de la Ley de Protección Temporal e Internacional de Extranjeros;**
- b) **Proporcionar acceso efectivo a los mecanismos de denuncia y velar por que todas las denuncias de devoluciones sumarias y malos tratos en la frontera se investiguen de forma rápida, exhaustiva e independiente y por que los autores, en caso de ser declarados culpables, sean castigados con penas acordes a la gravedad del delito;**
- c) **Ofrecer formación adecuada al personal de control de fronteras y a otros funcionarios pertinentes sobre las normas internacionales, incluido el principio de no devolución, y sobre la identificación y remisión de personas con vulnerabilidades y necesidades de protección específicas;**
- d) **Posibilitar una supervisión independiente de la gestión de fronteras y los centros de internamiento de inmigrantes.**

Administración de justicia e independencia del poder judicial

36. Recordando sus anteriores observaciones finales (párr. 15), el Comité acoge con satisfacción la reforma de la Ley del Consejo Judicial y los Jueces realizada en junio de 2024, que, entre otras cosas, refuerza las garantías contra la injerencia política y los conflictos de intereses. También celebra que, según indicó la delegación durante el diálogo, esté previsto modificar la Constitución para que el Ministro de Justicia deje de formar parte del Consejo Judicial. Al Comité le preocupa la falta de claridad en cuanto a la edad de jubilación de los

miembros del Tribunal Constitucional y el cumplimiento de los límites del mandato de los presidentes de tribunales. Lamenta la excesiva duración de las actuaciones judiciales y observa importantes retrasos en los procedimientos penales, civiles y administrativos, así como en el Tribunal Constitucional. Le preocupa la supuesta falta de jueces y personal judicial, así como las precarias condiciones de trabajo poco de jueces y fiscales, incluida la falta de salas de audiencia y de salas de instrucción (art. 14).

37. El Estado parte debe seguir adoptando medidas para reforzar la independencia del poder judicial, en particular velando por que se aplique de manera efectiva la Ley del Consejo Judicial y los Jueces, entre otras cosas en lo que respecta a los límites del mandato del presidente del tribunal. También debe tomar las medidas necesarias para establecer con claridad la edad de jubilación de los miembros del Tribunal Constitucional. Además, debe aumentar sustancialmente la financiación del sistema de justicia para hacer frente a las deficiencias y demoras y reducir el número de casos pendientes. Entre las medidas, debe figurar el aumento del número de jueces y personal judicial, y la mejora de las instalaciones de los tribunales.

Asistencia jurídica

38. Recordando sus anteriores observaciones finales (párr. 16), el Comité acoge con satisfacción la reforma de la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita en 2024, que refuerza las garantías procesales y amplía el derecho a la asistencia letrada de las víctimas de la tortura, las víctimas de delitos sexuales y los niños que inician procedimientos para proteger sus derechos. No obstante, le preocupa que se denuncie que las víctimas de la trata y las personas que solicitan protección internacional tienen dificultades para acceder de forma efectiva a una asistencia jurídica gratuita, que las víctimas de la violencia doméstica no pueden obtener asistencia letrada si previamente han retirado una denuncia y que las organizaciones no gubernamentales (ONG) no pueden recibir fondos públicos para la prestación de asistencia jurídica gratuita. También le preocupa que se denuncie que las personas en riesgo de apatridia y las personas que necesitan protección internacional no disponen de asistencia jurídica gratuita durante los procedimientos de inscripción de nacimientos, determinación de la condición de apátrida y determinación de la condición de refugiado, con excepción de los recursos relacionados con los procedimientos de determinación de la condición de refugiado ante el Tribunal Administrativo (art. 14).

39. El Estado parte debe adoptar las medidas necesarias para garantizar el acceso efectivo de las víctimas de la trata y las personas que solicitan protección internacional a la asistencia jurídica gratuita, eliminar los obstáculos que impiden obtener asistencia letrada a las víctimas de la violencia doméstica y modificar la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita para que las ONG puedan ofrecer asistencia jurídica gratuita financiada por el Estado. Asimismo, debe modificar esa ley y otras disposiciones pertinentes para ampliar la disponibilidad de asistencia jurídica gratuita a todas las personas en riesgo de apatridia y a las personas que necesitan protección internacional en los procedimientos de inscripción de nacimientos, determinación de la condición de apátrida y determinación de la condición de refugiado, tanto en la fase de solicitud como en la de apelación.

Derecho a la privacidad

40. El Comité valora positivamente las medidas adoptadas para reforzar la Agencia de Protección de Datos Personales y Acceso Libre a la Información, incluido el aumento de personal. También toma nota de las iniciativas de capacitación sobre los derechos relativos a la protección de datos y a la privacidad impartidas al personal de esa Agencia y a otros funcionarios públicos, ONG, medios de comunicación y población en general. Sin embargo, le preocupan las denuncias de vigilancia ilegal ordenada por un exdirector de la Agencia de Seguridad Nacional y la falta de garantías adecuadas en materia de privacidad en la Ley de la Agencia de Seguridad Nacional, y observa que el artículo 8 de dicha ley permite el acceso a bases de datos en poder de personas jurídicas, incluidos bancos y ONG, sin autorización judicial (art. 17).

41. **El Estado parte debe proseguir los esfuerzos para concienciar acerca de los derechos relativos a la protección de datos y a la privacidad y acelerar la aprobación del proyecto de ley de reforma de la Ley de la Agencia de Seguridad Nacional, velando por que prevea garantías jurídicas y procesales que impidan el uso indebido de las competencias en materia de vigilancia, en pleno cumplimiento de lo dispuesto en el Pacto y las normas internacionales pertinentes.**

Libertad de conciencia y de creencias religiosas

42. Si bien celebra los esfuerzos del Estado parte para garantizar la libertad de religión, incluida la adopción de medidas legislativas que prohíben la discriminación religiosa y la cooperación con sus diversas comunidades religiosas, al Comité le preocupa el supuesto aumento del discurso de odio por motivos religiosos, en particular contra los musulmanes. Toma nota de que, según ha indicado la delegación, está previsto aprobar una ley que regule la restitución de bienes a las comunidades religiosas, pero lamenta que no se haya facilitado información acerca de los litigios sobre propiedades religiosas, lo que le impide evaluar adecuadamente la situación a ese respecto (art. 18).

43. **El Estado parte debe adoptar medidas adecuadas para combatir y prevenir el discurso de odio contra grupos religiosos, incluidas las encaminadas a prevenir o resolver litigios relativos a la propiedad entre comunidades religiosas. También debe adoptar las medidas necesarias para resolver ese tipo de litigios entre grupos religiosos y el Estado, incluida la aprobación de una ley que regule la restitución de propiedades a las comunidades religiosas que esté en plena conformidad con las disposiciones del Pacto.**

Libertad de expresión

44. Recordando sus anteriores observaciones finales (párr. 21), el Comité acoge con satisfacción las medidas adoptadas por el Estado parte para mejorar la seguridad de los periodistas, en particular la adopción de directrices que los fiscales deben seguir en el tratamiento de los casos de agresiones, la reforma del Código Penal para reforzar la protección de los periodistas por la vía penal y el apoyo activo a la Comisión de Seguimiento de las Agresiones a Periodistas, integrada por múltiples partes interesadas y dos fiscales. No obstante, sigue preocupado por el presunto aumento de las amenazas y agresiones contra periodistas en los últimos años y la falta de rendición completa de cuentas en casos anteriores, en particular por el asesinato del periodista Duško Jovanović en 2004 y los disparos recibidos por Olivera Lakić en 2018 (arts. 2, 6, 7 y 19).

45. **De conformidad con la observación general núm. 34 (2011), relativa a la libertad de opinión y la libertad de expresión, el Estado parte debe:**

a) **Velar por que se investiguen con prontitud, independencia e imparcialidad todas las denuncias de amenazas y agresiones violentas contra periodistas, perseguir penalmente y enjuiciar con celeridad a los presuntos autores y, si son declarados culpables, imponerles penas acordes con la gravedad del delito, y ofrecer reparación a las víctimas;**

b) **Cerciorarse de que la Comisión de Seguimiento de las Agresiones a Periodistas tenga acceso a toda la información que necesita para desempeñar sus funciones con eficacia y cuente con los recursos necesarios;**

c) **Establecer un mecanismo nacional encargado de la seguridad de los periodistas y los trabajadores de los medios de comunicación que se ocupe de prevenir y reprimir los ataques contra el personal de esos medios.**

46. Al Comité le preocupa la supuesta frecuencia de demandas estratégicas contra la participación pública, a menudo en forma de demandas por difamación destinadas a intimidar y silenciar a periodistas y trabajadores de los medios de comunicación que informan sobre asuntos de interés público. Lamenta que el Estado parte no haya facilitado información sobre los resultados de esos casos y sobre los recursos jurídicos que tienen los periodistas y los trabajadores de los medios de comunicación. El Comité toma nota de que está previsto aprobar una reforma de la ley de acceso a la información en consonancia con las normas

internacionales y de la intención del Estado parte de poner más información a disposición del público de manera proactiva, pero lamenta que no se haya facilitado información acerca de una supuesta tendencia creciente a clasificar la información pública sin una justificación clara, y la incertidumbre sobre la forma en que la reforma de la ley haría frente a esa preocupación. Asimismo, si bien existen recursos judiciales en los casos en que las autoridades no responden o tardan en responder a las solicitudes de información, le preocupa el elevado número de denuncias presentadas en ese sentido (art. 19).

47. El Estado parte debe:

a) Prever salvaguardias que impidan que se interpongan demandas estratégicas contra la participación pública para atacar o restringir la labor de los periodistas, los defensores de los derechos humanos y los medios de comunicación o para desalentar la publicación de información crítica sobre asuntos de interés público;

b) Acelerar la elaboración y aprobación de una reforma de la ley de acceso a la información en consonancia con las normas internacionales, velando, entre otras cosas, por que esta garantice a los individuos el acceso más amplio posible a la información de interés público y por que las restricciones sean mínimas y estén claramente definidas;

c) Tomar las medidas necesarias para que las autoridades respondan rápida y adecuadamente a las solicitudes de acceso a la información;

d) Proseguir e intensificar los esfuerzos para poner más información a disposición del público de manera proactiva, también en línea, en los idiomas oficiales y en formatos accesibles para personas con distintos tipos de discapacidad.

Libertad de asociación

48. Aunque reconoce el espacio cívico abierto y plural del Estado parte, al Comité le preocupa que se denuncie que la sociedad civil, incluidas las ONG que promueven los derechos humanos o la democracia, o que defienden los derechos de las mujeres y de las personas lesbianas, gais, bisexuales o transgénero, o que luchan contra la corrupción, se enfrentan a intimidaciones, discursos de odio y, en ocasiones, agresiones físicas, y han sido objeto de amenazas y ataques verbales por parte de altos cargos políticos. Si bien observa que el papel de la sociedad civil en los procesos legislativos y de formulación de políticas está recogido en la ley, le preocupa que, según se informa, que no se consulta sistemáticamente a la sociedad civil ni se le permite una participación significativa en dichos procesos (art. 22).

49. El Estado parte debe adoptar todas las medidas necesarias para garantizar, en la ley y en la práctica, el ejercicio efectivo del derecho a la libertad de asociación y un entorno seguro y propicio para las ONG. Debe tomar las medidas oportunas para asegurar la participación efectiva de la sociedad civil en los procesos legislativos y de formulación de políticas, y velar por que se investiguen las amenazas, el discurso de odio y los actos violentos contra miembros de la sociedad civil, y por que se impongan penas adecuadas a sus autores, si son declarados culpables de actos delictivos.

Participación en los asuntos públicos

50. Si bien toma nota de que se ha establecido un proceso de reforma integral del marco electoral en el Parlamento, el Comité está preocupado por la lentitud con que avanzan las reformas necesarias para garantizar su conformidad con el Pacto y las normas internacionales pertinentes. Le preocupa que el marco actual no garantice una regulación y supervisión adecuadas de la financiación de las campañas, incluida la regulación de las campañas de terceros, los préstamos y las donaciones en especie (art. 25).

51. El Estado parte debe acelerar la reforma de su marco electoral para garantizar su conformidad con el Pacto y las normas internacionales pertinentes. En ese sentido, debe agilizar la reforma de la Ley de Financiación de Entidades Políticas y Campañas Electorales para garantizar un control eficaz y transparente de la financiación de las campañas y sanciones disuasorias en caso de infracción, entre otras cosas reforzando

las competencias en materia de supervisión del Organismo de Prevención de la Corrupción.

D. Difusión y seguimiento

52. El Estado parte debe difundir ampliamente el Pacto, sus dos Protocolos Facultativos, su segundo informe periódico 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 ONG que actúan en el país, y la población en general. El Estado parte debe procurar que el informe periódico y las presentes observaciones finales se traduzcan a su idioma oficial.

53. De conformidad con el artículo 75, párrafo 1, del reglamento del Comité, se pide al Estado parte que facilite, a más tardar el 28 de marzo de 2028, información sobre la aplicación de las recomendaciones formuladas por el Comité en los párrafos 17 (discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género), 31 (condiciones en los lugares de privación de libertad) y 47 (libertad de expresión).

54. De conformidad con el ciclo de examen previsible del Comité, el Estado parte recibirá en 2031 la lista de cuestiones del Comité previa a la presentación del informe y deberá presentar en el plazo de un año las respuestas correspondientes, que constituirán su tercer informe periódico. El Comité pide también al Estado parte que, al preparar el informe, celebre amplias consultas con la sociedad civil y las ONG 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. El próximo diálogo constructivo con el Estado parte tendrá lugar en 2033 en Ginebra.
