



Consejo de Derechos Humanos
Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal
43^{er} período de sesiones
1 a 12 de mayo de 2023

Resumen de las comunicaciones de las partes interesadas sobre Montenegro*

Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

I. Antecedentes

1. El presente informe se ha preparado de conformidad con las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos 5/1 y 16/21, teniendo en cuenta la periodicidad del examen periódico universal y el resultado del examen anterior¹. Constituye un resumen de las comunicaciones de 12 partes interesadas² para el examen periódico universal, presentadas de forma resumida debido a las restricciones relativas al número de palabras.

II. Información proporcionada por las partes interesadas

A. Alcance de las obligaciones internacionales³ y cooperación con los mecanismos de derechos humanos

2. La Campaña Internacional para Abolir las Armas Nucleares (ICAN) instó a Montenegro a que ratificara el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares⁴.

B. Marco nacional de derechos humanos

Infraestructura institucional y medidas de política

3. Human Rights Action señaló que el Protector de los Derechos Humanos y las Libertades (Defensoría del Pueblo) seguía estando acreditado con la categoría B por la Alianza Global de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, debido a deficiencias relativas a las condiciones de su elección que repercutían negativamente en su autonomía. La aplicación de las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo por las autoridades también seguía siendo motivo de preocupación⁵. Human Rights Action recomendó a Montenegro que reforzara la independencia de la Defensoría del Pueblo de acuerdo con los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos, que exigiera a la Defensoría del Pueblo un seguimiento más estricto de la

* La versión original del presente documento no fue objeto de revisión editorial oficial.



aplicación de sus recomendaciones y reaccionara públicamente cuando no se siguieran, y que examinara la actuación de la Defensoría del Pueblo mediante un experto extranjero⁶.

C. Promoción y protección de los derechos humanos

1. Cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, teniendo en cuenta el derecho internacional humanitario aplicable

Igualdad y no discriminación

4. La Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia del Consejo de Europa (ECRI) consideró que aún no existía un sistema para recopilar datos desglosados y ofrecer una visión coherente de los casos de discurso de odio racista y homóforo o transfobo y de violencia motivada por el odio, y llegó a la conclusión de que no se había atendido la recomendación correspondiente que había formulado anteriormente⁷.

5. La ECRI señaló que en el presupuesto del Ministerio de Educación se habían destinado fondos a financiar 20 mediadores o asistentes para la inclusión social de los romaníes en el ámbito de la educación, para lo que se había contratado a 18 personas. La Comisión llegó a la conclusión de que su recomendación anterior de que se institucionalizara y aumentara el número de mediadores o asistentes romaníes en los niveles de la enseñanza preescolar y primaria para fomentar la asistencia y disminuir el riesgo de abandono escolar se había seguido en su totalidad⁸.

6. La Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OIDDH) recomendó a Montenegro que proporcionara información y estadísticas sobre los delitos de odio, y que fomentara la capacidad de los funcionarios de la justicia penal en materia de delitos de odio⁹. Asimismo, recomendó que los servicios especializados para las víctimas de delitos de odio, prestados en su mayoría por organizaciones de la sociedad civil, se integraran por completo en el sistema general de apoyo a las víctimas¹⁰.

7. La OIDDH señaló que las personas infectadas con el virus de la COVID-19, o sospechosas de estarlo, fueron objeto de actos de intolerancia y discriminación, además de ser amenazadas o agredidas físicamente. La Oficina recomendó a Montenegro que respondiera con prontitud a los delitos de odio, que los investigara para que los autores pudieran ser llevados ante la justicia y se les impusieran las sanciones adecuadas, que prestara apoyo a las víctimas, que condenara públicamente esos actos, que considerara dar la posibilidad de denunciar los delitos de odio en línea y permitiera la presentación de información al respecto por terceros a la policía, que mejorara los mecanismos de recopilación de datos sobre los delitos de odio, que velase por que las consecuencias de la pandemia no afectaran a la capacidad para prestar apoyo a las víctimas, que fomentara la capacidad del sector de la justicia y las fuerzas del orden para reconocer e investigar los delitos de odio, y que promulgara políticas para combatir los delitos de odio de forma exhaustiva¹¹.

Derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona, y a la protección contra la tortura

8. Human Rights Action informó de que el delito de tortura seguía sin tipificarse de la manera establecida por la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Sostuvo que la definición del delito de tortura en Montenegro era demasiado amplia en lo relativo a los autores, que las penas prescritas no se correspondían con la gravedad del delito, que las penas de prisión eran tan bajas que podían imponerse condenas condicionales, y que los actos equivalentes a la tortura estaban sujetos a prescripción. Declaró que las investigaciones penales de la tortura y los malos tratos no se habían llevado a cabo de manera efectiva, que la falta de independencia de las autoridades participantes en la investigación frente a los agentes de policía había resultado ser un problema sistémico, que la documentación de las huellas de tortura por los profesionales médicos planteaba un problema grave, y que entre 2020 y 2021 solo se había impartido a los agentes de policía una actividad de capacitación sobre la prevención de la tortura¹². La

NF Civic Alliance afirmó que Montenegro no respetaba la prohibición de la tortura y los malos tratos de acuerdo con las normas internacionales, y que la mayoría de las investigaciones eran ineficaces¹³.

9. Human Rights Action recomendó a Montenegro que: aprobara una definición de tortura que abarcara todos los elementos que figuraban en la Convención; aumentara las penas para reflejar la gravedad del delito; dispusiera que todos los actos constitutivos de tortura no prescribieran; suprimiera la posibilidad de imponer medidas de advertencia por los actos de tortura cometidos por funcionarios públicos; excluyera la posibilidad de conceder la amnistía a los funcionarios públicos condenados por tortura; estableciera una autoridad independiente que se encargara de investigar las denuncias contra la policía; garantizara la realización urgente de reconocimientos médicos forenses; incluyera la realización de evaluaciones psicológicas; orientara a los médicos sobre la manera de documentar los daños corporales; impartiera capacitación a todos los agentes de policía para que pudieran detectar a las víctimas de tortura y derivarlas; y procurara la asistencia de todos los jueces y fiscales a actividades de capacitación sobre el modo de reconocer los signos de tortura y llevar a cabo investigaciones eficaces¹⁴. La NF Civic Alliance recomendó sanciones más rígidas contra los mandos que no cooperaran para determinar la identidad de los agentes de policía inmersos en actividades ilegales, entre otros medios, procurando que una sala de cada dependencia regional de policía contara con un equipo de vigilancia audiovisual, de manera que los interrogatorios se llevaran a cabo solo en esas salas, y suspendiendo a los agentes de policía acusados de maltratar a los ciudadanos¹⁵. Human Rights Action y la NF Civic Alliance recomendaron que se reforzara el Departamento de Control Interno de la Policía y que se aplicaran sanciones más rígidas contra los funcionarios que hubieran cometido actos delictivos y que se les expulsara del servicio¹⁶.

Administración de justicia, incluida la lucha contra la impunidad, y estado de derecho

10. El Grupo de Estados contra la Corrupción, del Consejo de Europa, llegó a la conclusión de que seguía sin atenderse la recomendación que había formulado anteriormente a Montenegro de que adoptara medidas adicionales para reforzar la independencia del Consejo Judicial frente a la injerencia política indebida, fijara criterios de selección objetivos y mensurables para los funcionarios no judiciales y estableciera disposiciones operativas para evitar una concentración excesiva de poderes en las mismas manos en relación con las funciones de los miembros del Consejo Judicial¹⁷. El Grupo también llegó a la conclusión de que seguía sin atenderse su recomendación anterior de que se perfeccionara el marco disciplinario para los jueces a fin de reforzar su objetividad, proporcionalidad y eficacia, y se publicara información sobre las denuncias recibidas, las medidas disciplinarias adoptadas y las sanciones aplicadas a los jueces¹⁸.

11. Habiendo formulado la misma recomendación que figura en el párrafo anterior en relación con los fiscales, el Grupo de Estados contra la Corrupción llegó a la conclusión de que esta se había atendido de manera satisfactoria¹⁹.

12. Human Rights Action sostuvo que, desde la creación del Consejo Judicial en 2008, no se había dispuesto que funcionara como una autoridad estatal realmente independiente. Se había preparado un proyecto de ley para modificar la Ley del Consejo Judicial y los Jueces, pero aún no había llegado al Parlamento²⁰. Human Rights Action afirmó que Montenegro debería: garantizar la independencia y la profesionalidad del poder judicial atendiendo a todas las recomendaciones pendientes del Grupo de Estados contra la Corrupción, del Consejo de Europa, y de la Red Europea de Consejos de Justicia; examinar el marco disciplinario y ético para los jueces y fiscales con miras a fortalecer su objetividad y eficacia; y mejorar la formación sobre normas internacionales de derechos humanos que se proporciona a los fiscales y jueces en ejercicio²¹.

13. La NF Civic Alliance señaló que el Consejo Judicial carecía de tres miembros, que el Tribunal Constitucional contaba con 3 de sus 7 jueces, que la Presidencia del Tribunal Supremo se encontraba vacante desde 2020 y la Fiscalía Suprema, desde 2019, y que al parecer estos órganos no estaban libres de injerencias políticas²². Recomendó a Montenegro que modificara la normativa sobre la composición del Consejo Judicial y el Consejo de la

Fiscalía, eliminando así la injerencia política directa, y que eligiera a los miembros que faltaban en los órganos mencionados²³.

14. Human Rights Action observó que la Fiscalía Especial no había iniciado ninguna investigación ni presentado cargos por responsabilidad de mando, complicidad, incitación o ayuda e incitación en relación con crímenes de guerra, y que en los siete años anteriores solo había habido una causa que terminó en condena²⁴. Afirmó que Montenegro debía actuar de forma proactiva, investigar de oficio los crímenes de guerra, plantear cuestiones de responsabilidad de mando para que quienes estaban en el poder en la década de 1990 rindieran cuentas finalmente, y revisar las causas tramitadas sin éxito²⁵.

Libertades fundamentales y derecho a participar en la vida pública y política

15. Human Rights Action afirmó que era necesario seguir impulsando reformas que permitiesen crear un entorno seguro y abierto para el periodismo independiente. Al parecer, en los siete años anteriores se habían producido 75 casos de agresiones a periodistas, medios de comunicación y organizaciones, así como amenazas a su seguridad, y el Gobierno no había facilitado un experto extranjero para ayudar a la Comisión de Seguimiento de las Investigaciones sobre las Agresiones a Periodistas²⁶. Human Rights Action recomendó a Montenegro que procediera a la reforma del marco jurídico y adoptara medidas adicionales para reducir las agresiones a periodistas y mejorar la falta de investigación de casos antiguos²⁷.

16. La OIDDH informó de que había enviado una Misión de Observación Electoral para observar las elecciones presidenciales de 2018, la cual llegó a la conclusión de que se habían respetado las libertades fundamentales. Los candidatos habían hecho campaña libremente y los aspectos técnicos de las elecciones se habían gestionado de forma adecuada, aunque la transparencia y la profesionalidad de la Comisión Electoral Estatal seguían siendo motivo de preocupación²⁸.

17. La OIDDH informó de que había establecido una Misión Limitada de Observación Electoral para observar las elecciones parlamentarias de 2020 y llegó a la conclusión de que estas habían sido competitivas y los candidatos habían podido transmitir sus mensajes, pero que el partido en el poder obtuvo una ventaja injustificada mediante el mal uso de los cargos y los recursos estatales. El hecho de que los medios de comunicación no hubieran podido cubrir la campaña de forma independiente había mermado la calidad de la información disponible. La legislación establecía normas básicas para la celebración de elecciones democráticas, pero las lagunas y ambigüedades permitían eludirlas, sobre todo en lo concerniente a la financiación de las campañas. Las elecciones se desarrollaron con transparencia y eficiencia, aunque la Comisión Electoral Estatal no cumplió su función reguladora de manera adecuada²⁹. La OIDDH recomendó a Montenegro, entre otras cosas, que considerara la posibilidad de llevar a cabo una reforma amplia para armonizar el marco jurídico electoral y regular aspectos esenciales de las elecciones, así como la posibilidad de modificar la legislación para garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y la integridad de la financiación de las campañas³⁰.

Prohibición de todas las formas de esclavitud, incluida la trata de personas

18. El Grupo de Expertos en la Lucha contra la Trata de Seres Humanos del Consejo de Europa (GRETA) informó de que Montenegro era un país de origen, destino y tránsito de víctimas de la trata³¹. Recomendó a Montenegro que: reforzara la aportación de información a las víctimas de la trata en lo que se refería a sus derechos y los servicios disponibles; garantizara la disponibilidad de servicios de interpretación; tomara nuevas medidas para garantizar el acceso de las víctimas a la justicia y para asegurarles asistencia psicológica; fortaleciera el acceso de las víctimas al mercado de trabajo y su inclusión económica y social; garantizara el acceso efectivo a la indemnización; reforzara la respuesta de la justicia penal; mejorara el enjuiciamiento de los casos de trata relacionados con los matrimonios infantiles, precoces y forzados; sensibilizara a los fiscales y jueces sobre los derechos de las víctimas; garantizara el cumplimiento de las directrices sobre la no penalización de las víctimas; protegiera a las víctimas y los testigos y evitara la intimidación en el curso de la investigación; integrara la formación sobre la trata en la capacitación prestada a los grupos profesionales pertinentes; garantizara procedimientos adaptados a las necesidades de los niños; reforzara

la colaboración con el sector privado; y adoptara leyes que integraran la prevención de la trata de personas en las políticas de adquisiciones públicas³².

19. El GRETA recomendó también a Montenegro que estudiara la posibilidad de establecer una Relatoría Nacional independiente o de designar un mecanismo como entidad independiente para supervisar las actividades contra la trata de personas realizadas por las instituciones estatales; se asegurara de que la Inspección de Trabajo dispusiera de los recursos adecuados para llevar a cabo las inspecciones; introdujera mecanismos de vigilancia para asegurarse de que las empresas cumplieren las normas laborales y los derechos humanos en toda su cadena de suministro; siguiera invirtiendo en medidas sociales, económicas y de otra índole destinadas a los grupos vulnerables a la trata; reforzara la detección de las víctimas, en particular mediante la obligatoriedad de los procedimientos operativos estándar al respecto; estableciera una financiación más sostenible para los centros de acogida, y prestara asistencia a largo plazo a las víctimas³³.

20. El European Centre for Law and Justice (ECLJ) recomendó a Montenegro que siguiera impartiendo capacitación a las autoridades en la detección de casos, proporcionara asistencia y rehabilitación a las víctimas, investigara y enjuiciara a los tratantes, y continuara colaborando con otros países de la región³⁴.

21. WRC Montenegro indicó que entre 2018 y 2020 solo se habían llevado a cabo tres procedimientos penales por trata y que se habían formulado denuncias de conducta indebida en relación con la calidad del servicio prestado a las víctimas en centros de acogida³⁵. Recomendó a Montenegro que proporcionara asistencia jurídica adecuada a las víctimas e incluyera a las organizaciones no gubernamentales (ONG) en la asistencia jurídica gratuita financiada por el Estado, que asegurara una aplicación coherente de la legislación, que examinara los criterios de concesión de licencias a las organizaciones que prestaban servicios de acogida para asegurar un enfoque centrado en las víctimas, y que garantizara la indemnización a las víctimas³⁶.

Derecho a trabajar y a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias

22. El Comité Europeo de Derechos Sociales del Consejo de Europa afirmó que las iniciativas de las políticas de empleo no habían sido suficientes para luchar contra el desempleo y promover la creación de puestos de trabajo, y que no se habían dispuesto eficazmente medidas especiales para el reciclaje profesional y la reinserción de los desempleados de larga duración³⁷.

23. La European Organisation of Military Associations and Trade Unions (EUROMIL) sostuvo que los soldados contratados recibían una protección social y financiera inadecuada una vez terminaban el servicio militar y afirmó que los Estados debían velar por que sus empleados pudieran competir e integrarse en el mercado de trabajo civil³⁸.

Derecho a la seguridad social

24. El Comité Europeo de Derechos Sociales informó de que los niveles de asistencia social y pensión mínima de jubilación eran inadecuados, y que las prestaciones familiares no cubrían a un porcentaje considerable de familias³⁹. Asimismo, señaló que el nivel mínimo de las prestaciones de desempleo era insuficiente⁴⁰.

Derecho a un nivel de vida adecuado

25. Human Rights Action señaló que la suma correspondiente a la seguridad material para una familia de cuatro miembros no había variado desde 2014, pese al aumento del costo de la vida. Recomendó a Montenegro que aumentara la cuantía de las prestaciones sociales y proporcionara un nivel de vida adecuado a las personas socialmente vulnerables, especialmente a los desempleados, las personas de edad y las personas con discapacidad, que creara centros de acogida para las personas sin hogar, ya que no había ninguno, y que instituyera un sistema de recopilación de datos sobre la observancia de los derechos económicos, sociales y culturales⁴¹.

Derecho a la salud

26. WRC Montenegro manifestó su preocupación por el acceso de las mujeres a los servicios de atención a la salud, en particular en lo referente a la detección del cáncer y a los deficientes servicios prestados en las maternidades⁴². Recomendó a Montenegro que mejorara el programa de detección temprana del cáncer de cuello uterino y de mama, vigilara y mejorara periódicamente las condiciones de higiene, el acceso a la analgesia y la participación de los pacientes en la toma de decisiones en las maternidades, pusiera a disposición de mujeres y niñas métodos modernos de anticoncepción gratuitos y concienciara sobre la prevención de embarazos no deseados y enfermedades de transmisión sexual⁴³.

Derecho a la educación

27. The Stichting Broken Chalk afirmó que los niños romaníes y egipcios de los Balcanes se encontraban en desventaja en el sistema educativo, como reflejaban las tasas de asistencia y matriculación⁴⁴. Recomendó a Montenegro que asignara más recursos al sector educativo, con especial atención a las minorías, que proporcionara transporte gratuito a los niños de las comunidades romaní y egipcia de los Balcanes, que aumentara el número de mediadores romaníes, que elaborara nuevas estrategias y programas para luchar contra la discriminación, la violencia y la exclusión que sufrían los grupos minoritarios, y que intensificara las estrategias de intervención para evitar que los niños con bajo rendimiento abandonaran la escuela⁴⁵.

28. El Comité Europeo de Derechos Sociales señaló que los niños sin permiso de residencia no tenían derecho a acceder a la educación⁴⁶.

Desarrollo, medio ambiente y las empresas y los derechos humanos

29. En cuanto a la corrupción, el Grupo de Estados contra la Corrupción llegó a la conclusión de que su recomendación anterior, encaminada a garantizar la existencia de un mecanismo para promover el Código de Ética de los parlamentarios y concienciarlos, seguía aplicándose parcialmente. Determinó que se había aplicado de manera satisfactoria su recomendación anterior sobre la necesidad de introducir un requisito de divulgación *ad hoc* cuando surgiera un conflicto entre los intereses privados de los parlamentarios y un asunto que se estuviera examinando en las actuaciones parlamentarias⁴⁷.

30. En su Opinión de 2018 sobre la Ley de Prevención de la Corrupción, la OIDDH hizo hincapié en que, aun cuando la Ley se ajustaba a las normas internacionales en términos generales, podría ser beneficioso introducir aclaraciones, y en que, para asegurar la autonomía del Organismo de Prevención de la Corrupción, era crucial proteger de forma adecuada a los denunciantes de irregularidades y procurar que las definiciones recogidas en toda la Ley no dejaran lagunas que pudieran debilitar el marco legislativo de lucha contra la corrupción⁴⁸.

2. Derechos de personas o grupos específicos*Mujeres*

31. El Grupo de Expertos en la Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica del Consejo de Europa (GREVIO) acogió con agrado que Montenegro hubiera ratificado en 2018 el Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (Convenio de Estambul). Señaló cuestiones prioritarias para que las autoridades cumplieran plenamente el Convenio, entre ellas: asegurar una financiación sostenible para las ONG de mujeres que gestionaban servicios de apoyo especializado a las víctimas; procurar que las actividades de capacitación impartidas a los grupos profesionales incluyeran formación sobre las diferentes manifestaciones de la violencia contra la mujer; realizar actividades de capacitación periódicamente; agilizar el plan nacional de mejora de los servicios de apoyo especializado a las víctimas; lograr una mayor claridad operativa entre el delito leve de violencia doméstica y el de carácter de derecho penal; facilitar una respuesta rápida e imparcial de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley a la violencia doméstica y otras formas de violencia contra

la mujer; y garantizar el acceso a asistencia jurídica gratuita a las víctimas de todas las formas de violencia⁴⁹.

32. El Comité de las Partes del Consejo de Europa informó en 2022 sobre la aplicación de las recomendaciones del GREVIO. Acogió con agrado la aprobación de un Plan Nacional para la Aplicación del Convenio de Estambul, así como la Estrategia Nacional de Igualdad de Género para 2021-2025⁵⁰. Alentó a Montenegro a: hacer todo lo posible por garantizar la igualdad de acceso de todas las víctimas a los servicios de apoyo especializado, entre otros medios mediante la ampliación del número de centros de acogida; institucionalizar el organismo nacional de coordinación; facilitar recursos adecuados para la aplicación de políticas, medidas y leyes destinadas a combatir la violencia contra la mujer, así como para las instituciones encargadas de su implementación; poner las órdenes de protección a disposición de todas las víctimas de violencia doméstica para asegurar su protección inmediata; cerciorarse de que todos los grupos profesionales en contacto con las víctimas reciben capacitación de forma sistemática, y crear suficientes centros de atención urgente a víctimas de violación o centros de derivación de casos de violencia sexual para asegurar una respuesta que tenga en cuenta las necesidades de las víctimas⁵¹.

33. La comunicación conjunta 1 (JS1) señaló que, a pesar de algunos avances logrados en las políticas y la legislación, la violencia contra la mujer seguía siendo una práctica muy generalizada. Afirmó que la legislación en materia de violencia doméstica no protegía a las mujeres en la práctica, que las autoridades seguían recurriendo a la mediación en los casos de violencia doméstica y que los centros de acogida eran insuficientes⁵². Asimismo, recomendó a Montenegro que: aplicara eficazmente las Modificaciones de 2019 de la Ley de Protección contra la Violencia Doméstica, de tal manera que la definición de violencia doméstica abarcara la pareja y las exparejas, la familia política anterior y los cónyuges extramatrimoniales; modificara el Código Penal para que en él se incluyera la violencia psicológica, económica y sexual, se introdujera un delito independiente para el feminicidio y se tipificara como delito la violación conyugal; propusiera legislación que tipificara como delito la violación conyugal; modificara la legislación para definir con mayor claridad lo que constituían delitos leves y casos penales de violencia doméstica; proporcionara un mayor apoyo financiero a las organizaciones que prestaban servicios especializados a las víctimas; pusiera fin a la práctica de la mediación en los casos de violencia doméstica; publicara estadísticas; y llevara a cabo actividades de sensibilización⁵³.

34. WRC Montenegro recomendó a Montenegro que reforzara la legislación, exigiera formación periódica, estableciera un mecanismo independiente para recibir denuncias por el comportamiento de las autoridades, velara por que se investigaran todas las denuncias por violencia contra las mujeres y las niñas, y ofreciera programas de integración social de las víctimas⁵⁴.

35. ADF International afirmó que la desigualdad en la proporción entre los sexos en Montenegro podría deberse a la preferencia por un hijo de sexo masculino que prevalecía en la cultura⁵⁵. El ECLJ observó que, dada la libertad que otorga la ley para abortar durante todo el embarazo por motivos socioeconómicos, parecía existir un importante problema de aborto ilegal “selectivo por sexo”⁵⁶.

36. ADF International recomendó a Montenegro que garantizara el pleno respeto del derecho a la vida de las niñas, antes y después del nacimiento; asegurara la aplicación efectiva de las leyes que prohíben el aborto por motivos de sexo y aprobara políticas para evitar la elusión de esas leyes; fortaleciera los controles sobre las pruebas genéticas prenatales; elaborara programas y políticas que fomentaran la tolerancia cero con las actitudes discriminatorias, y promoviera la sensibilización para eliminar los prejuicios que perpetuaban la cultura de la preferencia por un hijo de sexo masculino⁵⁷. El ECLJ afirmó que Montenegro debía seguir buscando formas de erradicar la cultura discriminatoria del aborto selectivo por sexo⁵⁸.

37. WRC Montenegro expresó su preocupación por: el limitado acceso a la justicia de las mujeres víctimas de discriminación y violencia de género; la insuficiencia de capacidades institucionales para garantizar la efectividad de los principios de igualdad; la reducción del espacio de los servicios especializados para mujeres, debido a la deficiencia del sistema para distribuir la financiación a las organizaciones de la sociedad civil (OSC); la falta de un

enfoque sistemático para hacer frente a los abortos selectivos por sexo; un aumento de la retórica misógina y del discurso de odio; y las campañas de desprestigio contra las defensoras de los derechos humanos⁵⁹. Recomendó a Montenegro que reforzara el poder político y la capacidad institucional, financiera y administrativa de los mecanismos nacionales de igualdad de género, que procurara llevar a cabo evaluaciones sistemáticas de las repercusiones en materia de género de las leyes, las políticas y los planes de acción, y que asegurara una financiación suficiente del servicio prestado por las OSC de mujeres⁶⁰.

38. WRC Montenegro informó de que seguía pendiente la aprobación de modificaciones de la ley electoral, la Ley del Gobierno y la Ley del Parlamento, que permitirían aumentar la cuota del 40 % para los candidatos del sexo menos representado en las listas electorales, a fin de mejorar la representación de las mujeres en la vida política⁶¹. Recomendó a Montenegro que aprobara las modificaciones⁶².

39. El Comité Europeo de Derechos Sociales señaló que no se permitía a las mujeres trabajar en todas las profesiones, lo que constituía una discriminación por razón de sexo⁶³. WRC Montenegro informó de que la discriminación laboral de género seguía siendo generalizada y que la pandemia de COVID-19 había causado un empeoramiento de las oportunidades de empleo de las mujeres y su regresión a la esfera privada⁶⁴. Recomendó a Montenegro que mejorara y aplicara las disposiciones antidiscriminatorias de la legislación laboral, que creara medidas de empleo para las mujeres, que aumentara los recursos para garantizar el acceso a la justicia y a los recursos a las personas que sufrían discriminación laboral, y que asegurara una mejor distribución de la atención familiar y el trabajo no remunerado mediante la mejora de la legislación laboral⁶⁵.

Niños

40. El Comité Europeo de Derechos Sociales declaró que la legislación sobre la prohibición del empleo de niños sujetos a la escolaridad obligatoria no se aplicaba eficazmente⁶⁶. The Stichting Broken Chalk afirmó que el trabajo infantil en Montenegro era un problema grave, dado que a menudo los niños se veían obligados a mendigar en las calles o eran objeto de explotación sexual y trata de personas⁶⁷. Recomendó a Montenegro que aplicara estrategias eficaces para acabar con el trabajo infantil y prevenirlo, y que fortaleciera su ordenamiento jurídico con asesores jurídicos formados y con experiencia⁶⁸.

41. El Comité de Lanzarote-2 del Consejo de Europa recomendó a Montenegro que, como Parte en el Convenio de Lanzarote para la Protección de los Niños contra la Explotación y el Abuso Sexual, ampliara el control obligatorio en el proceso de contratación de todos los profesionales en contacto frecuente con niños⁶⁹.

42. El Comité de Lanzarote-Tecnologías de la Información y las Comunicaciones del Consejo de Europa pidió a Montenegro que, como Parte en el Convenio de Lanzarote, se asegurara de ofrecer actividades de capacitación sobre los delitos sexuales contra los niños cometidos mediante las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) a los fiscales y jueces que se ocupan de esas cuestiones⁷⁰. Solicitó que las investigaciones y actuaciones penales correspondientes recibieran un trato prioritario⁷¹. Asimismo, pidió a Montenegro que adoptara las medidas legislativas o de otra índole que hicieran falta para ejercer jurisdicción sobre los casos transnacionales de explotación sexual infantil facilitada por las TIC, cuando uno de los elementos constitutivos del delito hubiera tenido lugar en su territorio⁷². Pidió que se hiciera lo posible por que todos los niños en los niveles de la enseñanza primaria y secundaria recibieran información sobre los riesgos de la explotación sexual infantil facilitada por las TIC⁷³.

43. La JS1 recomendó a Montenegro que propusiera legislación para eliminar la inseguridad jurídica en torno a la legalidad del matrimonio infantil y elevar la edad mínima para contraer matrimonio a 18 años, que creara un centro de acogida para víctimas del matrimonio forzado y que estableciera centros de acogida independientes para adultos y niños víctimas de la trata de personas⁷⁴.

Personas con discapacidad

44. Human Rights Action señaló que no se habían creado servicios comunitarios que respondieran a las necesidades de las personas con discapacidad y que incluyeran apoyo entre

pares y otras alternativas al modelo médico de salud mental. Recomendó a Montenegro que armonizara plenamente su legislación con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobara y aplicara el concepto de ajustes razonables con sanciones efectivas, derogara las leyes y protocolos que permitiesen cualquier forma de privación de libertad por motivos de deficiencia, proporcionara salvaguardias y recursos efectivos a las personas con discapacidad privadas de libertad a causa de una deficiencia, aprobara una estrategia integral para la desinstitucionalización efectiva y asignara recursos suficientes para su aplicación⁷⁵.

Pueblos indígenas y minorías

45. El Comité Consultivo del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, del Consejo de Europa, recomendó a Montenegro que: tomara medidas para mejorar la situación social y económica de los romaníes y los egipcios de los Balcanes, en particular mediante el aumento de las oportunidades de empleo y el acceso garantizado a la atención de la salud, la educación y la vivienda; adoptara nuevas medidas para mejorar la asistencia escolar de los niños romaníes y egipcios de los Balcanes, entre otros medios mediante actividades de divulgación en las que se destacase la importancia de la educación y se encarase la cuestión de los matrimonios precoces forzados, así como mediante el apoyo a largo plazo al programa de mediadores romaníes; reintrodujera la educación cívica en los planes de estudios obligatorios; introdujera la formación obligatoria de docentes para asegurar el diálogo intercultural y el respeto mutuo en la política educativa; aumentara la disponibilidad de la enseñanza en el idioma oficial, y ampliara la acción afirmativa para las pequeñas comunidades minoritarias del país a fin de asegurar la igualdad de trato en lo que respecta a los umbrales de la legislación electoral⁷⁶.

46. La NF Civic Alliance destacó la falta de programas integrales y de calidad en los idiomas minoritarios, o de programas que promovieran la cultura de todas las minorías⁷⁷. El Comité de Expertos de la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias, del Consejo de Europa, recomendó a Montenegro que intensificara el contacto con los hablantes de romaní para introducir su idioma en la educación formal, creara una estrategia de formación para la enseñanza en romaní o de este idioma, facilitara material educativo adecuado en romaní, e introdujera el romaní en las dependencias de autogobierno local donde se concentra la mayor parte de los hablantes de romaní⁷⁸.

Personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales

47. WRC Montenegro recomendó a Montenegro que redoblara sus esfuerzos para proteger eficazmente los derechos de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, y que investigara y enjuiciara los casos de violencia y discriminación contra esas personas⁷⁹.

Migrantes, refugiados y solicitantes de asilo

48. La NF Civic Alliance señaló casos de abusos a migrantes cometidos por miembros de la policía fronteriza, así como la insuficiente capacidad de alojamiento en los centros de acogida para extranjeros⁸⁰. Recomendó el enjuiciamiento y castigo efectivos de los autores de delitos contra migrantes⁸¹.

Apátridas

49. La comunicación conjunta 2 (JS2) acogió con agrado el establecimiento de un procedimiento para la determinación de la condición de apátrida en la Ley de Extranjería de 2018, pero observó deficiencias en el procedimiento y en la gama de derechos otorgados a las personas reconocidas como apátridas⁸². La JS2 recomendó a Montenegro que tomara medidas para facilitar el acceso al procedimiento a todos los apátridas presentes en Montenegro, independientemente de su situación de residencia, que garantizara la armonización de su aplicación en todo el territorio, y que modificara la Ley para permitir que a las personas reconocidas como apátridas se les concediera de forma automática un permiso de residencia y todos los derechos protegidos por la Convención de 1954 sobre el Estatuto de los Apátridas⁸³.

50. A pesar de la existencia de un marco jurídico relativamente sólido para garantizar el registro universal e inmediato de los nacimientos, la JS2 afirmó que las trabas burocráticas, junto con el antigitanismo y la marginación, tenían un impacto desproporcionado en las comunidades romaní y egipcia de los Balcanes, como lo demuestran las menores tasas generales de registro de los nacimientos en esas poblaciones⁸⁴. La JS2 recomendó a Montenegro que se asegurara de que las políticas y prácticas de registro de los nacimientos tuvieran en cuenta las directrices de la ACNUR, eliminara todos los obstáculos prácticos al registro de los nacimientos para que todos los niños fueran registrados inmediatamente con independencia de la situación documental o de residencia de sus padres, garantizara que la nacionalidad de los niños se determinara lo antes posible tras el nacimiento, fomentara la creación de capacidad a los funcionarios de primera línea del registro civil para hacer frente a las actitudes discriminatorias, mejorara el registro de la apatridia, e hiciera lo posible por que todos los apátridas presentes en el territorio tuvieran acceso a los derechos fundamentales sin discriminación⁸⁵.

51. El GRETA recomendó a Montenegro que siguiera trabajando para garantizar el acceso a los procedimientos de registro civil y la expedición de documentos personales a las personas en riesgo de apatridia⁸⁶.

Notas

¹ See A/HRC/38/13, A/HRC/38/13/Add.1, and A/HRC/38/2.

² The stakeholders listed below have contributed information for this summary; the full texts of all original submissions are available at: www.ohchr.org.

Civil society

Individual submissions:

ADF	ADF International, Geneva (Switzerland);
BCN	The Stichting Broken Chalk, Amsterdam (Netherlands);
ECLJ	European Centre for Law and Justice, Strasbourg (France);
EUROMIL	European Organisation of Military Associations and Trade Unions, Brussels (Belgium);
HRA	Human Rights Action, Podgorica (Montenegro);
ICAN	International Campaign to Abolish Nuclear Weapons, Geneva (Switzerland);
CA	NF Civic Alliance, Podgorica (Montenegro);
WRC	WRC Montenegro, Podgorica (Montenegro);

Civil Society

Joint submissions:

JS1	Joint submission 1 submitted by: Advocates for Human Rights, Minneapolis (United States of America); SOS Hotline for Women and Children Victims of Violence;
JS2	Joint submission 2 submitted by: Institute on Statelessness and Inclusion, Eindhoven (Netherlands); Phiren Amenca, the European Network on Statelessness (ENS), and the Institute on Statelessness and Inclusion (ISI);

Regional intergovernmental organization(s):

CoE	Council of Europe, Strasbourg (France); Attachments: (CoE-ACFC) Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection Of National Minorities, Strasbourg, Third Opinion on Montenegro adopted on 7 March, 2019 ACFC/OP/III(2019)001rev; (CoE-CP) Committee of the Parties, Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention), Conclusions on the implementation of recommendations in respect of Montenegro adopted by the Committee of the Parties to the Istanbul Convention, adopted 8 June 2022, IC-CP/Inf(2022)3; (CoE-ECRI) European Commission against Racism and Intolerance Conclusions On The Implementation Of The Recommendations In Respect Of Montenegro Subject to Interim Follow-up, adopted on 7 April, 2020 CRI(2020)26; (CoE-ECRML) Committee of Experts of the European Charter for Regional and Minorities Languages, Fifth Evaluation Report on Montenegro, Strasbourg, adopted on 1 July 2020 MIN-LANG (2020) 1;
-----	--

(CoE-ECSR) European Committee of Social Rights, Montenegro and the European Social Charter, Update: March 2022;
 (CoE-GRECO) Group of States Against Corruption, Fourth Evaluation Round Corruption Prevention In Respect Of Members Of Parliament, Judges And Prosecutors, Second Compliance Report, Montenegro, adopted 2-6 December 2019, Strasbourg, GrecoRC4(2019)27;
 (CoE-GRETA) Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, Evaluation Report Montenegro, Third Evaluation Round, Strasbourg, published 2 June 2021, GRETA(2021)08;
 (CoE-GREVIO) Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence, Baseline Evaluation, Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention), Montenegro, published 25 October 2018, GREVIO/Inf(2018)5;
 (CoE-LC-2) Lanzarote Committee, Committee of the Parties to the Council of Europe Convention on the protection of children against sexual exploitation and sexual abuse, 2nd implementation report, Protection of children against sexual abuse in the circle of trust: The strategies, adopted on 31 January 2018;
 (CoE-LC- ICT) Lanzarote Committee, Committee of the Parties to the Council of Europe Convention on the protection of children against sexual exploitation and sexual abuse, Implementation report, The Protection Of Children Against Sexual Exploitation And Sexual Abuse Facilitated By Information And Communication Technologies (ICTs), Addressing The Challenges Raised By Child Self-Generated Sexual Images And/Or Videos, 10 March 2022;
 T-ES(2022)02 subject to editing;

OSCE-ODIHR Office for Democratic Institutions and Human Rights/Organization for Security and Co-operation in Europe, Warsaw (Poland).

³ *The following abbreviations are used in UPR documents:*

ICERD	International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination
ICESCR	International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights
OP-ICESCR	Optional Protocol to ICESCR
ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights
ICCPR-OP 1	Optional Protocol to ICCPR
ICCPR-OP 2	Second Optional Protocol to ICCPR, aiming at the abolition of the death penalty
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women
OP-CEDAW	Optional Protocol to CEDAW
CAT	Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment
OP-CAT	Optional Protocol to CAT
CRC	Convention on the Rights of the Child
OP-CRC-AC	Optional Protocol to CRC on the involvement of children in armed conflict
OP-CRC-SC	Optional Protocol to CRC on the sale of children, child prostitution and child pornography
OP-CRC-IC	Optional Protocol to CRC on a communications procedure
ICRMW	International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families
CRPD	Convention on the Rights of Persons with Disabilities
OP-CRPD	Optional Protocol to CRPD
ICPPED	International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance

⁴ ICAN p. 1.

⁵ HRA para. 10.

⁶ HRA para. 11.

⁷ CoE-ECRI p. 5 para. 1.

⁸ CoE-ECRI p. 5 para. 2.

⁹ OSCE-ODIHR para. 17.

¹⁰ OSCE-ODIHR para. 18.

- 11 OSCE-ODIHR paras. 19–20.
- 12 HRA paras. 4–8.
- 13 CA paras. 3–5.
- 14 HRA para. 9.
- 15 CA para. 9.
- 16 CA para. 9 and HRA para. 9.
- 17 CoE-GRECO paras. 20–27.
- 18 CoE-GRECO paras. 28–33.
- 19 CoE-GRECO paras. 34–39.
- 20 HRA para. 1.
- 21 HRA para. 2.
- 22 CA paras. 24–27.
- 23 CA para. 29.
- 24 HRA paras. 22–23.
- 25 HRA para. 26.
- 26 HRA paras. 13–15.
- 27 HRA para. 16.
- 28 OSCE-ODIHR para. 9.
- 29 OSCE-ODIHR paras. 12–13.
- 30 OSCE-ODIHR paras. 14–15.
- 31 CoE-GRETA p. 4.
- 32 CoE-GRETA pp. 47–50.
- 33 CoE-GRETA pp. 50–52.
- 34 ECLJ para. 29.
- 35 WRC paras. 15–16.
- 36 WRC p. 6.
- 37 CoE-ECSR p. 3.
- 38 EUROMIL para. A.1.
- 39 CoE-ECSR pp. 4–5.
- 40 CoE-ECSR p. 4.
- 41 HRA para. 18.
- 42 WRC paras. 10–11.
- 43 WRC p. 5.
- 44 BCN para. 6.
- 45 BCN paras. 30–32.
- 46 CoE-ECSR p. 5.
- 47 CoE-GRECO paras. 6–19.
- 48 OSCE-ODIHR para. 6.
- 49 CoE-GREVIO pp. 8–9.
- 50 CoE-CP p. 2.
- 51 CoE-CP p. 3.
- 52 JS1 para. 1.
- 53 JS1 paras. 35–39, 43, 44 and 46.
- 54 WRC pp. 7–8.
- 55 ADF para. 8.
- 56 ECLJ paras. 6 and 12–13.
- 57 ADF para. 15.
- 58 ECLJ para. 28.
- 59 WRC paras. 1–6.
- 60 WRC p. 4.
- 61 WRC para. 7.
- 62 WRC p. 4.
- 63 CoE-ECSR p. 3.
- 64 WRC para. 9.
- 65 WRC p. 5.
- 66 CoE-ECSR p. 4.
- 67 BCN para. 12.
- 68 BCN para. 33–34.
- 69 CoE-LC- 2 p. 39.
- 70 CoE-LC-ICT pp. 67 and 69.
- 71 CoE-LC-ICT p. 80.
- 72 CoE-LC-ICT p. 91.
- 73 CoE-LC-ICT p. 166.
- 74 JS1 paras. 41, 42 and 47.

- 75 HRA para. 20.
 - 76 CoE-ACFC pp. 2–3.
 - 77 CA para. 10.
 - 78 CoE-ECRML p. 29 paras. a)–d).
 - 79 WRC p. 5.
 - 80 CA paras. 17–18.
 - 81 CA para. 23.
 - 82 JS2 paras. 19–27.
 - 83 JS2 paras. 44I and II.
 - 84 JS2 paras. 28–39.
 - 85 JS2 paras. III–VII.
 - 86 CoE-GRETA p. 51.
-