



Asamblea General

Distr. general
8 de febrero de 2023
Español
Original: inglés

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

Informe nacional presentado con arreglo a las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos 5/1 y 16/21*

Montenegro

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



I. Metodología y proceso de consulta

1. Este informe fue preparado en consonancia con las directrices del Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/DEC/17/119). Ofrece un panorama de la situación de los derechos humanos y de los avances logrados desde el tercer ciclo del examen periódico universal (EPU), centrado en particular en los progresos realizados en la aplicación de las recomendaciones formuladas tras la presentación del informe de mitad de período (<https://www.ohchr.org/es/hr-bodies/upr/upr-implementation>).

2. El proceso de preparación del documento incluyó varias rondas de consultas en las que participaron autoridades nacionales (ministerios y órganos de la administración, el poder judicial y la Fiscalía), el Parlamento, la institución nacional del Protector de los Derechos Humanos, la sociedad civil y el sistema de las Naciones Unidas en Montenegro.

II. Marco normativo e institucional para la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales: avances durante el período que abarca el informe (2018-2022)

3. Montenegro realizó importantes actividades destinadas a fortalecer el marco normativo e institucional. Los informes nacionales sobre la situación de los derechos humanos, presentados en el marco de los anteriores ciclos del EPU (A/HRC/WG.6/3/MNE/1, A/HRC/WG.6/15/MNE/1 y A/HRC/WG.6/29/MNE/1), así como el informe de mitad de período, contienen información detallada. Durante el período que abarca el informe también se llevaron a cabo actividades destinadas a fortalecer la capacidad administrativa y de expertos, establecer una mejor coordinación y vigilancia de las actividades realizadas por los ministerios competentes responsables de la promoción y protección de los derechos humanos, y mejorar la eficiencia del funcionamiento de los grupos de trabajo establecidos y de la institución del Protector de los Derechos Humanos. Las novedades del marco normativo se presentan en el contexto de los ámbitos específicos tratados en la sección III.

A. Marco institucional (105.2, 105.7, 105.8, 105.9, 105.10, 105.60, 105.61, 105.66, 105.111, 105.142)

4. El Ministerio de Derechos Humanos y de las Minorías es la institución gubernamental clave para formular políticas de protección y promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

5. El Gobierno garantiza la vigilancia de la aplicación de las políticas nacionales a través de órganos de trabajo responsables de ámbitos específicos de la protección de los derechos humanos, como el Consejo del Estado de Derecho, el Consejo de los Derechos del Niño, el Consejo Social, el Consejo de Cooperación con las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y el Consejo de Vigilancia de la Aplicación de la Estrategia de Reforma Judicial 2019-2022. También está en vías de crearse el Consejo de Derechos de las Personas con Discapacidad.

6. Se crearon el Equipo Operativo de Lucha contra la Violencia Doméstica y la Violencia contra la Mujer, el Equipo Operativo de Lucha contra la Trata de Personas y el Equipo de Identificación Formal de las Víctimas de la Trata de Personas.

7. En esferas prioritarias de interés público, la Ley de Organizaciones No Gubernamentales asigna recursos financieros del presupuesto de Montenegro a proyectos y programas de ONG que participan en la protección y promoción de los derechos humanos.

8. Como mecanismo nacional de presentación de informes sobre las recomendaciones y vigilancia de su aplicación, se creó una red de grupos de trabajo por esferas temáticas en el ámbito de los derechos humanos. Además del Gobierno, también forman parte de estos grupos representantes del Protector de los Derechos Humanos, el Parlamento, el sector de las ONG, el poder judicial y la Fiscalía.

9. Se creó una nueva comisión encargada de vigilar las acciones de las autoridades competentes en las investigaciones de casos de amenaza y violencia contra periodistas, asesinato de periodistas y ataque contra los bienes de medios de comunicación, con mayores responsabilidades y mejor representación de las instituciones pertinentes.

10. La Comisión Parlamentaria de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales debate las propuestas de leyes y otras reglamentaciones y actividades generales relacionadas con la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y celebra audiencias consultivas periódicas con las autoridades responsables de la aplicación de las políticas de lucha contra la discriminación.

11. Se fortaleció el papel del Protector de los Derechos Humanos en la puesta en marcha de iniciativas dirigidas a promover los derechos humanos de los grupos más vulnerables, especialmente los niños, y a proteger los derechos de los migrantes y los solicitantes de asilo en cooperación con asociados internacionales. Se mejoró la base de datos electrónica para tramitar las denuncias presentadas ante el Protector. Sobre la base de la reglamentación interna de la institución del Protector y en consonancia con las recomendaciones de las organizaciones internacionales pertinentes, se reforzaron sus recursos humanos y su capacidad administrativa.

B. Educación y formación en derechos humanos (105.97)

12. El nivel de discriminación en la sociedad se vigila mediante encuestas anuales continuas. En función de sus resultados se formulan políticas nacionales y se imparten cursos de formación para fortalecer la capacidad de todos los responsables de la aplicación de las políticas antidiscriminatorias.

13. Se presta especial atención a la educación y formación en derechos humanos, a través del sistema educativo ordinario y de programas especiales de formación para funcionarios públicos.

14. Se siguen llevando a cabo actividades para fortalecer la capacidad de aplicación de la legislación antidiscriminatoria. Durante el período que abarca el informe se impartieron numerosos cursos de formación sobre el tema de la protección de todos los grupos sociales vulnerables contra la discriminación a representantes de instituciones públicas, organizaciones que participan en la protección de los derechos humanos, abogados, jueces, empleados de la Fiscalía, representantes de los gobiernos autónomos locales, estudiantes, asistentes expertos y personal docente de escuelas primarias y secundarias, y representantes de los medios de comunicación, además de cursos de formación sobre la preparación de los planes de acción de los gobiernos autónomos locales.

15. La formación en igualdad de género para funcionarios se diseñó a fin de garantizar un enfoque transversal de la integración de la perspectiva de género en la aplicación de las políticas nacionales. Se creó un Plan de Capacitación Obligatoria sobre este tema para nuevos funcionarios, personal directivo, participantes en el Programa de Formación Profesional y oficiales de planificación estratégica.

16. Todos los oficiales y funcionarios que entran en contacto con víctimas reciben formación periódica sobre prevención de la violencia doméstica y protección contra esta. Además, los agentes de policía reciben formación permanente sobre la aplicación correcta de las disposiciones jurídicas en materia de violencia doméstica y el modelo de protección de las víctimas de la violencia doméstica.

17. El Protector de los Derechos Humanos mejora permanentemente el sistema de capacitación en todas las esferas de la protección, haciendo especial hincapié en la prevención de la tortura y en la protección contra la tortura y la discriminación.

18. Los titulares de cargos judiciales y de la Fiscalía reciben formación periódica para mejorar sus conocimientos y competencias de conformidad con los principios de independencia y autonomía y las normas éticas de la profesión.

19. Se realizan esfuerzos permanentes para educar a los representantes de los medios de comunicación y sensibilizarlos sobre la presentación de información relativa a las cuestiones de género y las categorías de personas vulnerables en la sociedad.

C. Instrumentos de derecho internacional y cooperación con los órganos creados en virtud de tratados (105.1 y 106.4)

20. Entre 2018 y 2022, Montenegro pasó a ser parte en los siguientes instrumentos jurídicos internacionales:

- Ratificó el Protocolo núm. 16 al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

21. Las autoridades competentes de Montenegro están celebrando consultas sobre el procedimiento de ratificación de las Enmiendas de Kampala al Estatuto de Roma.

22. El segundo informe periódico sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos está redactándose. Evaluará el grado de cumplimiento de la legislación nacional con el Pacto.

23. La Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, la Relatora Especial sobre la venta y la explotación sexual de niños, incluidos la prostitución infantil, la utilización de niños en la pornografía y demás material que muestre abusos sexuales de niños, y la Asesora Especial del Secretario General sobre la Prevención del Genocidio visitaron Montenegro en noviembre de 2019, septiembre de 2021 y noviembre de 2021, respectivamente.

24. Varias misiones de expertos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y del Consejo de Europa (CE) visitaron Montenegro durante el período que abarca el informe.

III. Progresos en la efectividad y protección de los derechos humanos: aplicación de las recomendaciones, resultados obtenidos, actividades y desafíos

25. En el tercer ciclo del EPU, Montenegro recibió 169 recomendaciones, de las cuales aceptó 159. De estas, 32 fueron aplicadas en su totalidad y la aplicación de las restantes está en curso. La mayoría de estas entrañan la labor continua en determinadas cuestiones y su aplicación no puede considerarse incompleta en sí misma. A pesar de las aspiraciones de ponerlas en práctica, 5 recomendaciones no se han aplicado.

A. Leyes, políticas, estrategias e iniciativas nacionales

26. Montenegro ha seguido fortaleciendo su marco legislativo de protección, promoción y mejora del disfrute de los derechos humanos. Se aprobó la Ley de Uniones Civiles de Parejas del Mismo Sexo, y se está tramitando la armonización de otras leyes pertinentes con esta Ley, así como con la Ley de Prohibición de la Discriminación contra las Personas con Discapacidad. Se espera la pronta aprobación de nuevas leyes en materia de medios de comunicación, protección de la igualdad y prohibición de la discriminación, protección social y de la infancia, y reconocimiento jurídico de la libre determinación del género.

27. Se siguen aplicando las estrategias en el ámbito de los derechos humanos, con sus correspondientes planes de acción, prestando especial atención a la situación de los grupos más vulnerables.

28. Por medio de su actual marco estratégico para ámbitos clave de la protección de los derechos humanos, y sobre la base de objetivos e indicadores claros, Montenegro ha mejorado la Estrategia de Reforma Judicial 2019-2022, la Estrategia Nacional de Igualdad de Género 2021-2025, la Estrategia para Proteger a las Personas con Discapacidad de la Discriminación y Promover la Igualdad 2022-2027, la Estrategia de Inclusión Social de los

Romanés y los Egipcios de los Balcanes 2021-2025, la Estrategia de Lucha contra la Trata de Personas 2019-2024, la Estrategia para el Ejercicio de los Derechos del Niño 2019-2023, la Estrategia de Educación Inclusiva 2019-2025, la Estrategia para Mejorar la Calidad de Vida de las Personas LGBTI 2019-2023, la Estrategia de Políticas para las Minorías 2019-2023, la Estrategia Nacional de Empleo 2021-2025, la Estrategia de Desarrollo de la Atención Social para las Personas Mayores 2018-2022, la Estrategia de Fomento del Emprendimiento de las Mujeres 2021-2024, y la Estrategia de Migración y Reintegración de los Retornados en Montenegro 2021-2025.

29. El Protector de los Derechos Humanos y las Libertades emite dictámenes y sugerencias sobre cambios en la reglamentación con el fin de mejorarla y aplicarla mejor. La institución del Protector emitió sus dictámenes sobre las modificaciones del marco legislativo que reglamenta los derechos de las personas con discapacidad, los derechos y libertades de las minorías, y sobre la reforma de la legislación electoral.

1. Igualdad y no discriminación (105.11, 105.12, 105.13, 105.14, 105.15, 106.5, 106.6)

30. El Gobierno de Montenegro supervisa los progresos en la consecución de la igualdad y la lucha contra la discriminación mediante la aplicación de medidas para alcanzar los objetivos estratégicos. Sigue centrándose en proteger los derechos de las minorías y alentar el desarrollo de la cultura y las características específicas de las minorías étnicas y otras comunidades nacionales minoritarias.

31. Los fondos operativos para los consejos que representan a minorías étnicas y otros grupos minoritarios y para la ejecución de sus programas se han duplicado gracias a la aplicación de la Ley de Derechos y Libertades de las Minorías de 2018. Cada año se asignan financiación al Fondo para la Protección y Efectividad de los Derechos de las Minorías. Desde 2018, también se han asignado fondos a proyectos de ONG destinados a apoyar la aplicación de medidas para alcanzar objetivos estratégicos.

32. El objetivo fundamental de la Estrategia de Inclusión Social de los Romanés y los Egipcios de los Balcanes 2021-2025 es mejorar su condición social, económica y jurídica, construyendo una sociedad inclusiva y abierta basada en combatir y eliminar todas las formas de discriminación, el antigitanismo y la pobreza.

33. La Estrategia de Igualdad de Género 2021-2025 ha confirmado la continuidad de la política de mejora de la igualdad de género y de la protección contra la discriminación por motivos de sexo y de género.

34. El Índice de Igualdad de Género de Montenegro se presentó por primera vez a principios de 2020. Se trata de un indicador de la igualdad en los ámbitos del conocimiento, el trabajo, el dinero, el poder, la salud y el tiempo, y como tal representa un importante paso adelante en los esfuerzos por lograr la igualdad de género y mejorar la condición de la mujer.

35. La Estrategia para Proteger a las Personas con Discapacidad de la Discriminación y Promover la Igualdad 2022-2027 puso de relieve la cuestión de las mujeres y los niños con discapacidad, en consonancia con las recomendaciones del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Se siguen llevando a cabo actividades dirigidas a mejorar la inclusión de los niños con discapacidad y visitas a guarderías, y se fortalece la cooperación con las asociaciones de progenitores para diseñar actividades dirigidas a lograr una mayor visibilidad y la inclusión de los niños con discapacidad en la vida social.

36. La calidad de vida de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI) ha mejorado significativamente en los últimos diez años, como lo confirma la aprobación de nueva legislación en este ámbito. En este ámbito, Montenegro ha sido reconocido como líder en la región.

37. Las evaluaciones periódicas de la aplicación de los planes de acción que acompañan a las estrategias en el ámbito de los derechos humanos indican la necesidad de seguir reforzando la sensibilización sobre la importancia de la tolerancia, la comprensión de los derechos humanos y el respeto de la diversidad. Se siguen realizando esfuerzos para prevenir la discriminación y sensibilizar mediante campañas sobre la prohibición de la discriminación contra los grupos sociales más vulnerables.

38. Las campañas contra la trata de personas y la difusión y promoción mediante carteles multilingües sobre esta cuestión en todos los pasos fronterizos también tienen lugar permanentemente.

39. El programa de mediano plazo del Gobierno de Montenegro 2022-2024 define indicadores para el seguimiento de las políticas de lucha contra la discriminación que muestran el grado de la discriminación contra los grupos vulnerables. Las encuestas al respecto se realizan en colaboración con el sector no gubernamental con el apoyo del CE, y en función de sus resultados, se formulan políticas para proteger de la discriminación a los grupos sociales más vulnerables.

40. A pesar de todos los esfuerzos realizados, las últimas encuestas indican un aumento de la discriminación, entre otras cosas como consecuencia de la actual crisis política y económica. Los resultados de la encuesta más reciente, que tuvo lugar a finales de 2022, muestran que el nivel medio de discriminación en relación con todos los grupos vulnerables es más alto en el ámbito del empleo y que el nivel de discriminación es mayor contra la población romaní y egipcia de los Balcanes, según la percepción de los ciudadanos. Con respecto a 2010, se registró un aumento del nivel de discriminación basada en la orientación sexual y una disminución del nivel de discriminación contra las mujeres, y no se registraron cambios significativos con respecto a las personas con discapacidad y las personas romaníes y egipcias de los Balcanes.

41. El Gobierno de Montenegro se ha seguido esforzando para fortalecer el marco institucional, como lo demuestra la especial atención prestada al interculturalismo y la creación de una dependencia orgánica independiente en el ministerio competente.

2. Lucha contra la violencia doméstica y la violencia contra las mujeres y los niños (104.7, 105.109 a 105.120)

42. Montenegro ha seguido realizando grandes esfuerzos para erradicar la violencia de género.

43. Se establecieron el Equipo Operativo de Lucha contra la Violencia Doméstica y la Violencia contra la Mujer y un Comité encargado de la coordinación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas y medidas para prevenir y combatir todas las formas de violencia contempladas en el Convenio de Estambul. Su objetivo es reforzar la coordinación de las instituciones y establecer prácticas conjuntas en materia de prevención, intercambio de información, educación, denuncia y enjuiciamiento, y protección de las víctimas.

44. De conformidad con el Convenio de Estambul, se han otorgado licencias a cuatro refugios para víctimas de la violencia. Durante el período que abarca el informe, se concedieron 87 licencias a proveedores de servicios para llevar a cabo actividades sociales y de protección de la infancia, 43 de las cuales se concedieron a ONG para prestar los siguientes servicios: asesoramiento, terapia, guardería, asistencia personal, ayuda a domicilio, línea telefónica de emergencia y alojamiento en refugios.

45. El Protocolo de Actuación, Prevención y Protección en materia de Violencia contra la Mujer y Violencia Doméstica de 2018 es el instrumento general de acción de las instituciones competentes en casos de violencia. Se diseñó para garantizar una protección eficiente y rápida a las víctimas por las instituciones pertinentes. En 2019 se creó una base de datos única que conecta los centros de trabajo social con la Dirección de Policía. El Protocolo incluye una sección separada sobre la protección de la infancia frente a la violencia.

46. De conformidad con el Convenio de Estambul, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y las recomendaciones del Grupo de Expertos en la Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (GREVIO), se ha recabado la opinión de la Comisión Europea sobre las enmiendas del Código Penal y el Código de Procedimiento Penal. Se amplió la definición de familia, se incluyeron la violencia de pareja, también aquella entre personas del mismo sexo, se introdujeron nuevos delitos penales como la “pornografía vengativa” y el acoso sexual, y se ampliaron los delitos de violación y mutilación genital. Estas enmiendas también suponen un

reposicionamiento completo de la violencia física y la psicológica como elementos de un delito.

47. Como parte de la campaña “16 Días de Activismo para Combatir la Violencia contra las Mujeres”, se llevan a cabo numerosas actividades para sensibilizar sobre el problema de la falta de denuncias de actos de violencia contra las mujeres y las niñas, así como para sensibilizar a la población sobre la importancia de combatir los estereotipos y prejuicios relativos a los roles de género de hombres y mujeres.

48. Durante la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), se diseñó la aplicación “Cuídate”, que envía un mensaje automático a la línea telefónica nacional de emergencia en caso de amenaza de violencia de género.

49. De conformidad con la recomendación del CE relativa a la prevención y supresión del sexismo, en 2019 se aprobó el Código de Ética para los funcionarios de la Institución para la Ejecución de las Penas. Este rige la prevención y la protección contra el acoso sexual. En 2022, la institución del Protector elaboró las directrices para la eliminación del sexismo en el funcionamiento de esa institución.

50. La mayoría de las ONG permanentemente realizan campañas y organizan talleres y cursos de formación para sensibilizar sobre el acoso sexual y la prevención y protección de las mujeres frente a la violencia. La Comisión Parlamentaria de Igualdad de Género organiza periódicamente sesiones del Parlamento de Mujeres, así como audiencias consultivas y de control sobre distintos temas para empoderar aún más a la mujer.

51. Montenegro seguirá esforzándose por lograr la “tolerancia cero” frente a la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica.

3. Lucha contra la trata de personas (105.64, 105.66 a 105.80)

52. La legislación montenegrina se ajusta a las normas internacionales en materia de lucha contra la trata de personas. Se ha adoptado la Tercera Estrategia de Lucha contra la Trata de Personas 2019-2024 y su aplicación es supervisada por un órgano de coordinación de composición amplia, que incluye a representantes de las autoridades nacionales, los órganos de administración pública, las autoridades judiciales, la institución del Protector y dos ONG.

53. El Equipo Operativo de Lucha contra la Trata de Personas (2018) tiene como objetivo garantizar la tramitación más eficiente de los casos de trata, la coordinación de las actividades y la identificación de las víctimas; y el Equipo de Identificación Formal de las Víctimas de la Trata de Personas (2019) cambió el enfoque basado en el enjuiciamiento por un enfoque orientado a las víctimas.

54. El Plan Nacional para la Identificación Formal de las Víctimas de la Trata de Personas 2020 incluye procedimientos operativos para identificar, proteger y derivar a las presuntas víctimas de la trata. Entre 2019 y 2022, la Dirección de Policía recibió 21 denuncias contra 29 personas por el delito de trata. La Fiscalía presentó 14 acusaciones contra 23 personas, mientras que los tribunales dictaron 4 sentencias contra 5 personas por el delito de trata, lo que supone un avance significativo respecto del período que abarcó el informe anterior. Al mismo tiempo, el Equipo de Identificación Formal de las Víctimas de la Trata de Personas detectó a 72 víctimas.

55. En 2018 se elaboraron las directrices sobre la aplicación del principio de no penalizar a las víctimas de la trata de personas, dirigidas a agentes de policía, fiscales y jueces. En 2021 se elaboraron directrices para los agentes de policía sobre la forma de entrevistar a presuntas víctimas de la trata y en 2022 se definieron indicadores para los trabajadores de la salud. Todos estos elementos se complementan con cursos de formación dirigidos a funcionarios y agentes para su correcta aplicación.

56. Se llevan a cabo campañas que incluyen la difusión de material de vídeo y la distribución de carteles multilingües en los pasos fronterizos sobre el tema de la lucha contra la trata de personas.

57. En Montenegro hay un refugio autorizado para víctimas de la trata de personas, financiado por el Gobierno, que en el período 2018-2022 acogió a 72 personas.

58. De conformidad con la Ley de Extranjería, también se puede expedir un permiso de residencia temporal por razones humanitarias a un extranjero que se presume es víctima de la trata de personas y, en consecuencia, este tiene derecho a alojamiento, atención sanitaria, educación, trabajo y asistencia financiera. Con la intención de sensibilizar a los extranjeros que solicitan protección internacional y apoyar su autoidentificación como víctimas de la trata, se imprimió en nueve idiomas un folleto informativo sobre los derechos y los servicios y asistencia disponibles para las víctimas de la trata.

59. A raíz de la iniciativa de la institución del Protector, autoridades, instituciones y organizaciones de Montenegro firmaron el Protocolo sobre el trato a los niños que viven y trabajan en la calle. El Protocolo se revisó en 2021. Un órgano de coordinación supervisa su aplicación.

60. Montenegro se esfuerza por reforzar la cooperación regional en este ámbito, lo que confirman los protocolos de cooperación en materia de lucha contra la trata de personas y el maltrato a niños firmados con Macedonia del Norte (2018) y Eslovenia (2021).

B. Derechos civiles y políticos (democracia, estado de derecho, transparencia, lucha contra la impunidad)

1. Reforma de la legislación electoral (105.45)

61. A finales de 2020 se creó la Comisión Parlamentaria de Reforma Electoral Integral. El procedimiento de nombramiento de sus miembros está en marcha. Sin embargo, durante el período que abarca el informe, el trabajo de la Comisión estuvo marcado por la decisión de algunos partidos políticos, que entonces formaban la oposición, de no participar, lo que provocó una demora en el cumplimiento de las recomendaciones de la resolución 2374 (2021) de la Asamblea Parlamentaria del CE, “Diálogo posterior al seguimiento con Montenegro”. No obstante, los grupos de trabajo de la Comisión se reunieron periódicamente a fin de analizar las modalidades de celebración de elecciones locales en un día, así como las disposiciones específicas de la Ley de Elección de Concejales Locales y de Parlamentarios. En tal sentido, se examinaron las normas relacionadas con las recomendaciones de la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE. Los órganos de trabajo de la Comisión también abordaron la Ley de Registros de Residencia Temporal y Permanente y analizaron la Ley de Ciudadanía Montenegrina.

2. Reforma judicial y lucha contra la corrupción (104.2, 105.32 a 105.40)

62. La Estrategia de Reforma Judicial 2019-2022 se adoptó sobre la base de las directrices e informes de los asociados internacionales y las evaluaciones de los avances del proceso de negociación para adherirse a la Unión Europea. Por medio de los objetivos estratégicos se fortalecerán la independencia, la imparcialidad, la rendición de cuentas y la eficiencia del poder judicial; la accesibilidad y transparencia del poder judicial y la confianza que le tiene la población; y la continuación del fomento de la capacidad institucional y la armonización del marco normativo con el acervo de la Unión Europea.

63. La Ley de 2021 por la que se modifica la Ley de la Fiscalía contribuyó significativamente a la eliminación de la influencia política en la Fiscalía y a la mejora del funcionamiento del Consejo de la Fiscalía. Se introdujeron disposiciones que definían la prevención de los conflictos de intereses de los miembros del Consejo y fortalecían además su independencia. También se modificó la composición del Consejo.

64. Con la intención de luchar más eficazmente contra la corrupción y la delincuencia organizada, el Consejo de la Fiscalía adoptó en 2018 la Decisión sobre la Modificación del Número de Fiscales, que fortaleció la capacidad de la Fiscalía Especial aumentando el número de sus fiscales de 10 a 12.

65. El Consejo Judicial y el Consejo de la Fiscalía siguen aplicando el proceso de evaluación del rendimiento de jueces y fiscales, respectivamente. Se ha nombrado un fiscal disciplinario y un consejo disciplinario en ambos Consejos a fin de mejorar el marco disciplinario de jueces y fiscales. Periódicamente se organizan cursos de formación para jueces y fiscales sobre el tema de la responsabilidad disciplinaria.

66. Debido a la falta de consenso político, no se han elegido los jefes de las principales instituciones judiciales de Montenegro (tres miembros del Consejo Judicial procedentes de las filas de eminentes juristas, los jueces del Tribunal Constitucional, el Fiscal Supremo y el Presidente del Tribunal Supremo).

67. La Ley de Prevención de la Corrupción dispone la obligación de jueces y fiscales de declarar sus bienes e ingresos al Organismo de Prevención de la Corrupción dentro de los 30 días desde la toma de posesión del cargo, con el propósito de mejorar la aplicación de las políticas anticorrupción. Se han adoptado códigos de ética para jueces y fiscales, sobre los que se les imparte formación periódica. También se han creado comisiones para supervisar el cumplimiento de los códigos de ética por los jueces y fiscales.

68. Se ha mantenido la tendencia al alza en el número de declaraciones de bienes e ingresos presentadas, gracias a la mejora de la información y la capacitación de los funcionarios. También se ha registrado un aumento significativo del número de declaraciones presentadas por separado sobre el aumento de bienes.

69. Con objeto de mejorar los mecanismos de control interno y de inspección en la administración pública y luchar eficazmente contra la corrupción, las autoridades montenegrinas deben adoptar planes de integridad, cuya eficiencia y eficacia se evalúan cada dos años. Se trata de un conjunto de medidas que previenen y eliminan la posibilidad de que se produzcan y desarrollen diversas formas de corrupción y otros comportamientos no profesionales.

70. Los representantes del poder judicial, la Fiscalía y la policía siguen asistiendo a cursos de formación centrados específicamente en las investigaciones de delitos cometidos por la delincuencia organizada y de la corrupción a gran escala. Los principales temas de los cursos son la cooperación interinstitucional; las medidas de vigilancia secreta teniendo en cuenta el derecho a la intimidad y la protección de los datos personales; la protección de los denunciantes; las investigaciones financieras y penales en casos de delitos de blanqueo de dinero; las normas internacionales de lucha contra el tráfico de bienes culturales; los métodos modernos de investigación; y la cooperación jurídica internacional.

3. Protección de los derechos de las víctimas de delitos punibles con arreglo al derecho internacional

71. En virtud de la Estrategia de Investigación de Crímenes de Guerra, la Fiscalía Especial depende del Fiscal Supremo. Durante el período que abarca el informe, se dictó una condena firme por crímenes de guerra. En 2019, un acusado fue declarado culpable y condenado a 14 años de prisión por crímenes de guerra contra la población civil en virtud del artículo 142, párrafo 1 del Código Penal de la República Federativa de Yugoslavia.

72. En 2021, la Fiscalía Especial llevó a cabo investigaciones preliminares en siete casos de crímenes de guerra en los territorios de Bosnia y Herzegovina y de Croacia. En el caso de la solicitud de Bosnia y Herzegovina de asistencia judicial recíproca en relación con una persona, las autoridades competentes determinaron que había dudas razonables de que se hubiera cometido un delito. En otro caso la investigación se archivó por falta de motivos para iniciar el enjuiciamiento penal. Se sigue trabajando en los cinco casos restantes.

73. Montenegro ha establecido una buena cooperación con los países vecinos en estos casos. La Fiscalía Especial tramitó 10 exhortos en 2021 y 5 en 2020. Ha continuado la buena cooperación con el Mecanismo Residual Internacional de los Tribunales Penales. En cuanto a los casos presentados relativos a personas que se cree que son ciudadanos montenegrinos sospechosos de haber cometido graves crímenes de guerra, se ha entrevistado a una persona como testigo y ha continuado el intercambio con las fiscalías de Bosnia y Herzegovina. Siguiendo las recomendaciones del Mecanismo Residual, se están redactando enmiendas al Código de Procedimiento Penal para abordar de forma proactiva los obstáculos jurídicos y prácticos a la eficacia de la investigación, el procesamiento, el juicio y la pena de los crímenes de guerra en virtud de las normas internacionales. Se ha seguido trabajando para introducir enmiendas jurídicas que permitan a Montenegro investigar y enjuiciar eficazmente los casos de violencia sexual relacionada con los conflictos.

74. En octubre de 2021, el Tribunal Superior de Podgorica confirmó la acusación contra un sospechoso; el juicio está actualmente en curso. En junio de 2022, la Fiscalía Especial presentó otra acusación ante el Tribunal Superior de Podgorica.

75. Durante el período que abarca el informe, había 30 solicitudes de indemnización pendientes ante los tribunales, todas ellas relacionadas con el caso “Camp Morinj”, de las cuales 27 fueron aceptadas total o parcialmente, con daños no pecuniarios concedidos por un valor de 196.876,66 euros. Los procedimientos en los 3 casos restantes prosiguen.

76. En cuanto a los procedimientos civiles en los que los tribunales deciden sobre demandas por daños y perjuicios para las víctimas de crímenes de guerra, se dictaron 32 sentencias firmes.

4. Libertad de expresión y libertad de los medios de comunicación (104.4, 104.5, 105.46 a 105.63, 106.10 a 106.11)

77. A finales de 2021, Montenegro comenzó a redactar nuevas leyes, a saber: la Ley de Medios de Comunicación, la Ley del Servicio de Radiodifusión Pública y la Ley de Servicios de Medios Audiovisuales. La reforma de la legislación sobre medios de comunicación se basa en las recomendaciones internacionales pertinentes, la experiencia adquirida en la aplicación de la legislación anterior y las peticiones y sugerencias de la comunidad de medios de comunicación y el sector de las ONG.

78. La Ley de Medios de Comunicación fortalecerá los principios básicos de la libertad de los medios, la libertad de expresión, el carácter público de la propiedad de los medios, la transparencia de la publicidad en los medios, la protección del pluralismo de los medios, la independencia editorial y otros asuntos de importancia para el trabajo de los medios. Cabe destacar la creación del Fondo de Fomento del Pluralismo y la Diversidad en los Medios de Comunicación, que financia la producción de contenidos de interés público.

79. La Ley del Servicio de Radioteledifusión Pública reforzará aún más la independencia financiera, institucional y política de la radio y televisión pública nacional. La Ley especificará otras cuestiones de conflicto de intereses de los miembros del Consejo del Servicio Público de Radioteledifusión.

80. La Ley de Servicios de Medios Audiovisuales fortalecerá la independencia del regulador. Se prevé devolver al Organismo de Medios Electrónicos varias competencias relativas a la imposición de multas a los organismos de radioteledifusión por incumplimiento de las normas jurídicas y profesionales.

81. Está en marcha la preparación de la Estrategia de Medios de Comunicación de Montenegro 2023-2027, el primer documento estratégico de este tipo. Incluirá varias medidas destinadas a fortalecer la seguridad de los periodistas y reforzar todos los mecanismos institucionales involucrados en la tramitación de los casos de agresiones a periodistas.

82. Con el objetivo de armonizar la práctica nacional con la práctica del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en lo que respecta a la aplicación del artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, el Tribunal Supremo de Montenegro preparó los Análisis de las Sentencias del Tribunal Europeo relacionadas con Montenegro de 2018, 2019 y 2020, haciendo hincapié en la importancia de la aplicación de la prueba tripartita. Durante el período que abarca el informe, los tribunales conocieron de 29 casos relacionados con faltas y delitos cometidos en perjuicio de periodistas, de los cuales 19 se resolvieron y 17 se archivaron con sentencia firme.

83. Las fiscalías presentan informes sobre agresiones a periodistas a la Fiscalía Suprema. La Dirección de Policía ha nombrado un inspector jefe que coordina todas las actividades de las fiscalías y de la policía en este ámbito en todo el territorio de Montenegro. Asimismo, se han designado dos inspectores de policía criminal en cada centro regional de la Dirección de Policía, que son responsables de estas actividades en los territorios bajo su jurisdicción, independientemente de que el hecho denunciado contenga elementos de delito o falta. La Comisión de Seguimiento de las Investigaciones de Agresiones a Periodistas se constituyó con una nueva composición en 2021. Actualmente incluye a periodistas y representantes de medios de comunicación, ONG, la Asociación de Periodistas Profesionales, el Consejo de Autorregulación de los Medios de Comunicación, el Sindicato de Medios de Comunicación,

el Organismo Nacional de Seguridad, la Fiscalía y la Dirección de Policía. Con la nueva composición la Comisión es más eficiente, debido a la participación directa de representantes de la Fiscalía. Un deber especialmente importante de la nueva Comisión es vigilar los casos que se producen en las redes sociales, además de los ataques y amenazas identificados.

84. Durante el período que abarca el informe, la Comisión detectó varias deficiencias relacionadas, entre otras cosas, con las demoras en las investigaciones, la ausencia de un registro único de casos de agresiones a periodistas y el hecho de que no todos los miembros tenían acceso a los datos secretos.

85. Las enmiendas al Código Penal aprobadas por unanimidad en 2021 fortalecieron la protección de los periodistas en el ámbito de la justicia penal.

86. Aún no hay un único organismo autorregulador externo. Además del Consejo de Autorregulación de los Medios de Comunicación, hay varios órganos internos de autorregulación en Montenegro.

5. Lucha contra la tortura (104.1, 105.20 a 105.31, 106.7 a 106.9)

87. El proyecto de ley que modifica el Código Penal de Montenegro se ha armonizado con la recomendación del EPU de 2018 sobre la no prescripción de la tortura y los malos tratos. El proyecto de ley introdujo la imposición obligatoria de una medida de seguridad que prohíbe a los funcionarios acusados de tortura desempeñar sus tareas, actividades y funciones, pero también eliminó la medida de advertencia en casos de tortura por tratarse de un delito premeditado.

88. Se están redactando enmiendas a la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita, que dará trato preferente a las víctimas de tortura o tratos o penas inhumanos o degradantes a este respecto.

89. Los informes anuales sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Consejo de Control Civil de la Labor Policial indican un nivel excepcionalmente alto de aplicación. Entre 2018 y 2022, el Departamento de Control Interno de la Policía investigó 32 casos de denuncia de alguna forma de tortura policial. En total, 27 policías fueron objeto de sanciones penales y disciplinarias. En los casos en los que no se pudo demostrar de forma fehaciente la existencia de responsabilidad disciplinaria de los agentes de policía, los informes elaborados en el marco de los procedimientos de control interno se remitieron a la fiscalía competente para que se adoptaran otras medidas procesales.

90. Los tribunales dictaron 14 sentencias firmes, de las cuales 7 fueron condenatorias y 6 absolutorias, mientras que en 1 se desestimó la acusación.

91. Como parte de su función de mecanismo nacional de prevención, el Protector visita cada año a diversas autoridades e instituciones sobre la base de su plan de trabajo. Estas visitas incluyen el control de las instituciones en las que se encuentran personas privadas de libertad o cuya circulación está restringida. En estas, los miembros del mecanismo tienen acceso ilimitado a todos los locales y documentos oficiales, así como la posibilidad de realizar entrevistas confidenciales con las personas privadas de libertad, detenidas y en prisión preventiva.

92. Se ha formado a instructores a nivel nacional mediante una serie de actividades dirigidas a jueces y fiscales, con la participación de representantes de la policía, sobre la prohibición de la tortura y los tratos y penas inhumanos y degradantes. De conformidad con la Ley de Ejecución de Penas de Prisión, debido a la naturaleza específica de las funciones de los funcionarios, la Institución para la Ejecución de las Penas ha puesto en marcha procedimientos de contratación más complejos con respecto a los funcionarios de otras entidades públicas.

93. No hubo quejas sobre las condiciones en los centros regionales de detención de la policía durante el período que abarca el informe.

94. También se realizaron actividades para mejorar las condiciones de vida y reducir la superpoblación de los sitios en que permanecen las personas privadas de libertad. En este sentido, se está ejecutando el proyecto de construcción de una prisión para la región septentrional de Montenegro.

95. Las personas privadas de libertad tienen derecho a la asistencia sanitaria, que además mejoró en 2019 en virtud de la instrucción revisada sobre la asistencia sanitaria a los reclusos.
96. Está prevista la construcción de un hospital penitenciario especial para mejorar la atención sanitaria, centrado especialmente en la atención a la salud mental.
97. En caso de sospecha de enfermedad mental, el paciente puede ser internado en un hospital psiquiátrico especial únicamente sobre la base del informe de un psiquiatra especialista.

C. Derechos económicos, sociales y culturales, inclusión social (104.3, 105.88 a 105.93)

98. Montenegro ha adoptado la nueva Estrategia Nacional de Empleo 2021-2025, cuyo objetivo es lograr un crecimiento estable y sostenible del empleo, basado en la igualdad de acceso al mercado laboral, el trabajo digno, un mayor desarrollo de los conocimientos y las competencias, y una mayor inclusión social. La Estrategia hace especial hincapié en la mejora de la situación de las personas desempleadas, mediante la eficiencia de los servicios para el mercado laboral y las medidas activas de empleo, así como en el fortalecimiento de la inclusión social y la reducción de la pobreza. La atención se centra en la inclusión de los grupos vulnerables.
99. De conformidad con la Estrategia para el Desarrollo del Sistema de Protección Social de las Personas de Edad 2018-2022, se han desarrollado servicios de atención diurna para personas adultas y de edad con discapacidad. El objetivo es apoyar la vida en la comunidad y garantizar una mayor disponibilidad de servicios sanitarios, es decir, mejorar la situación general de esta categoría de población. Los resultados de la aplicación de la Estrategia ya son visibles, pues se ha registrado un aumento del número de personas de edad beneficiarias que utilizan servicios de apoyo a la vida en la comunidad. Se han mejorado los servicios aumentando el número de licencias otorgadas para que los proveedores de servicios dirigidos a personas de edad realicen actividades de protección social. El servicio de asistencia a domicilio sigue funcionando. Además, se introdujeron los siguientes servicios: el internamiento en el refugio para personas sin hogar dentro del hogar de ancianos; un refugio para personas sin hogar en la capital; el servicio de asistencia personal; el internamiento en el refugio para personas adultas o de edad víctimas de violencia; un servicio telefónico de emergencia para personas adultas o de edad víctimas de la violencia; y servicios de asesoramiento en muchos municipios.
100. La legislación en materia de cultura se ajusta a las normas internacionales. La participación en la vida cultural se basa en la preservación de todas las identidades culturales en igualdad de condiciones y en el respeto de la diversidad cultural.
101. De conformidad con la Estrategia de la Juventud 2017-2022, se siguieron realizando actividades dirigidas a mejorar la cultura de participación de los jóvenes en los procesos de toma de decisiones, con la cofinanciación de ONG de jóvenes, la puesta en marcha de servicios para jóvenes, la aplicación del programa Carné Europeo de Juventud dirigido al desarrollo del activismo juvenil y la creación de redes juveniles mediante la cooperación con la sociedad civil.
102. Se aseguran eficazmente los derechos culturales relacionados con el uso y la creación de contenidos culturales por personas con discapacidad. Se están haciendo importantes esfuerzos encaminados a lograr la accesibilidad de las instalaciones para las personas con discapacidad, la adaptación de los contenidos culturales a formatos adecuados y el apoyo en convocatorias públicas a proyectos realizados, entre otros, por personas con discapacidad. Se aplican iniciativas especiales para facilitar la obtención de títulos profesionales por personas con discapacidad en el sector de la cultura.
103. Se realizan esfuerzos para mejorar la calidad de los servicios públicos de atención sanitaria a los grupos en situación especialmente vulnerable. Se han mejorado los servicios electrónicos para pacientes en el ámbito de la asistencia sanitaria (farmacia, recetas, resultados, seguros, pedidos y citas electrónicos).

D. Derechos individuales

1. Mujeres (104.6, 105.42, 105.43, 105.91, 105.98 a 105.108)

104. Entre 2017 y 2021 se lograron claros avances en la consecución de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. La experiencia práctica ha demostrado que, a pesar de las normas jurídicas y de algunos avances en determinados ámbitos, las instituciones aún no tienen la capacidad para proteger eficazmente a las mujeres y a las personas de diferente orientación sexual e identidad de género contra la discriminación. Las políticas públicas no tienen suficientemente en cuenta las cuestiones de género, a pesar de que la Ley de Igualdad de Género así lo exige. Todas las deficiencias detectadas se han abordado a través de tres objetivos operacionales de la Cuarta Estrategia Nacional de Igualdad de Género 2021-2025, con el fin de contribuir a su eliminación.

105. El principal objetivo de la Estrategia es mejorar la implementación del marco normativo existente y de medidas que fortalezcan las capacidades de los mecanismos institucionales para la aplicación de las disposiciones jurídicas que rigen la protección contra la discriminación, el establecimiento de una coordinación más eficiente y eficaz, y la supervisión de la aplicación y la presentación de informes. Las entidades responsables han asignado fondos para la ejecución de las actividades previstas.

106. El Índice de Igualdad de Género se calculó para Montenegro por primera vez en 2020. Mostró que en el país el mayor desequilibrio se encontraba en el ámbito del dinero y el poder, e indicó la necesidad de intensificar las actividades encaminadas a fortalecer a las mujeres en las esferas económica y política.

107. La Estrategia de Fomento del Emprendimiento de las Mujeres 2021-2024 se centra en superar las barreras estructurales, económicas y de infraestructura para seguir mejorando la capacidad empresarial de las mujeres.

108. Se han introducido medidas de apoyo específicas para mejorar la competitividad de la economía y aumentar el número de empresas de propiedad mayoritaria de mujeres.

109. En cuanto a los esfuerzos realizados para aumentar la representación de las mujeres en la vida política y pública, las actividades se han centrado en modificar la legislación electoral. Se elaboraron enmiendas para aumentar la cuota al 40 %. También se incorporaron algunas enmiendas en la Ley de Financiación de Partidos Políticos y Campañas Electorales, aprobada en 2019.

110. En su reglamento actualizado en 2020, el Parlamento de Montenegro dispuso que al menos un vicepresidente debía provenir de las filas del género menos representado. El Caucus de Mujeres se ha constituido como órgano parlamentario informal coordinado por mujeres de distintos partidos.

111. Actualmente las mujeres en el Parlamento constituyen el 27,2 % del total de diputados, lo que significa que no se ha alcanzado la cuota fijada en las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. En el Parlamento de Montenegro, tanto la Presidencia como la Vicepresidencia, cuyo cargo está reservado a un candidato del género menos representado, están ocupadas por mujeres.

112. Actualmente se está redactando la Ley del Gobierno. Fijará las cuotas en cuanto a la composición del Gobierno.

113. Se ha iniciado la reforma de la legislación que reglamenta la protección contra la violencia de género, como la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita, la Ley de Protección contra la Violencia Doméstica, la Ley de Indemnización a las Víctimas de Delitos de Violencia y el Código Penal.

114. Está en marcha la preparación de nuevas leyes sobre los medios de comunicación, que incluirán una perspectiva de género.

115. El Fondo de Pensión Alimenticia, que facilitará su desembolso regular a los hijos, se creó en 2022 con arreglo a la Ley de la Pensión Alimenticia Temporal.

116. La Estrategia de Igualdad de Género 2021-2025 se centra en la ejecución de actividades claramente definidas y dirigidas a modificar indicadores medibles. Como parte del proceso de creación de la comisión encargada de vigilar su aplicación, sus miembros asistieron a cursos de formación para adquirir las competencias necesarias a fin de realizar una vigilancia eficaz y presentar informes utilizando los indicadores.

117. El tema de la integración transversal de la perspectiva de género en todos los objetivos estratégicos del sistema de la administración pública y su funcionamiento se define en la Estrategia de Reforma de la Administración Pública 2022-2026.

118. Se diseñó un instrumento para la elaboración de políticas públicas estratégicas, que se ha incluido en la nueva metodología para la preparación y la vigilancia de los informes con respecto a todos los documentos gubernamentales.

119. Montenegro ha iniciado el proceso de presupuestación con perspectiva de género. Se pide a las instituciones que incluyan indicadores de género en su planificación presupuestaria e informen al respecto.

120. Se ha preparado una hoja de ruta para la formulación de políticas eficaces en favor de las mujeres empresarias. Se ha creado una plataforma nacional en línea para mujeres empresarias, que contiene toda la información sobre los programas de apoyo pertinentes.

121. Además se creó la plataforma Mapa de Género, que presenta de forma innovadora la situación de las mujeres y los hombres en la sociedad montenegrina. En 2021 se llevó a cabo una campaña para erradicar las actitudes tradicionales, que limitan las oportunidades de las mujeres de participar en la vida política y pública.

122. Las encuestas realizadas en 2020 y 2021 mostraron que los empleados de la administración pública no poseían los conocimientos suficientes sobre cómo hacer que las políticas públicas tuvieran en cuenta las cuestiones de género. En 2021 se creó una plataforma en línea para capacitar a los empleados de la administración y de la comunicación pública sobre la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas.

123. Con la intención de prohibir el aborto basado en el sexo del feto y establecer servicios de asistencia para las mujeres que se sientan presionadas a abortar por este motivo, la Ley de Condiciones y Procedimientos para la Interrupción del Embarazo prohíbe la interrupción del embarazo y el uso de pruebas genéticas tempranas para determinar el sexo hasta la décima semana de gestación, salvo cuando existan riesgos de enfermedades hereditarias. La Ley reglamenta detalladamente el procedimiento de interrupción del embarazo tanto para adultos como para menores. Las instituciones de salud pública actúan de conformidad con la instrucción, que prohíbe toda prueba prenatal de identificación del sexo. Esto se ha arraigado plenamente en el sector público. Sin embargo, aún no existe la posibilidad de realizar un control adecuado del sector privado, porque sus agentes todavía no están conectados electrónicamente.

2. Niños (105.81, 105.87, 105.95, 105.96, 105.121 a 105.125, 106.12)

124. La Ley del Trabajo de 2020 prohíbe emplear a personas condenadas por delitos de explotación sexual y de abuso sexual de niños.

125. Se aprobó la Estrategia para el Ejercicio de los Derechos del Niño 2019-2023, un documento exhaustivo e interdepartamental centrado en la mejora de las condiciones para el ejercicio de los derechos del niño en todos los ámbitos cubiertos por la Convención sobre los Derechos del Niño y sus Protocolos Facultativos. La Estrategia también incluye el plan de construir un *barnahus* (hogar infantil), donde se realizarán entrevistas forenses y exámenes médicos a los niños víctimas de abuso sexual.

126. La Estrategia de Educación Inclusiva 2019-2025 se centra en el desarrollo del niño en la primera infancia, es decir, en el apoyo a los niños en la educación preescolar. Los niños con discapacidad se matriculan gratuitamente en los centros preescolares, y las escuelas contratan auxiliares docentes como apoyo técnico para los niños con necesidades educativas especiales. Para que estos niños se adapten, se ha elaborado un programa de transición del jardín de infancia a la enseñanza primaria, de esta a la secundaria y a la educación posterior, que llega hasta la matriculación en la universidad y el empleo. Los centros de recursos

desempeñan un papel importante en la educación de los niños con necesidades educativas especiales. En Montenegro hay 3 centros de recursos y 17 guarderías para niños con discapacidad, que atienden las necesidades de estos niños.

127. En cuanto al marco institucional de protección de los derechos del niño, el Consejo de los Derechos del Niño, presidido por el Primer Ministro desde 2022, ha continuado con su labor, y se ha establecido la Secretaría para realizar tareas profesionales y administrativas para el Consejo.

128. En 2018, el servicio de refugio para la protección de los niños contra la violencia doméstica y la línea telefónica nacional para niños se incorporaron en el Hogar Infantil “Mladost” en Bijela, que también es la única institución para niños privados del cuidado parental en Montenegro. En 2018 se introdujo la posibilidad de obtener los registros electrónicos de las personas condenadas por delitos contra la libertad sexual de menores.

129. Montenegro pertenece al grupo de unos 50 países del mundo que han prohibido explícitamente el castigo corporal de los niños. Se han diseñado y puesto en marcha programas de formación para cambiar las actitudes que apoyan la violencia y aceptan el castigo corporal y otras prácticas tradicionales nocivas, los estereotipos de género y la discriminación racial o étnica. Las actividades ejecutadas por ONG como asociados en proyectos contribuyeron directamente a la aplicación de las medidas y la consecución de los objetivos de la Estrategia Nacional de Prevención y Protección de la Infancia contra la Violencia 2017-2021. Se organizaron numerosas actividades de formación para profesionales del sistema de protección social y de la infancia sobre el tema de los niños víctimas de violencia doméstica y sobre la vulnerabilidad a la violencia de los niños en instituciones y guarderías, y está previsto elaborar una nueva Estrategia de Protección de la Infancia contra la Violencia para el período 2023-2027.

130. Está previsto redactar una nueva Ley de Protección Social y de la Infancia, cuya aprobación se espera en 2023, para armonizar el programa de protección social con las necesidades de las categorías vulnerables de la población.

131. Montenegro, en cooperación con los asociados internacionales, lleva a cabo campañas sobre el matrimonio infantil o concertado, la violencia doméstica y la mendicidad callejera para concienciar sobre las uniones forzadas o los matrimonios infantiles o forzados en las comunidades romaní y egipcia de los Balcanes.

132. Las iniciativas del Equipo Operativo de Lucha contra la Trata de Personas se han traducido en un aumento del número de enjuiciamientos y condenas.

133. Se implementó el Programa para la Supresión de la Violencia entre Pares y el Vandalismo en Instituciones Educativas de Montenegro 2019-2021. Durante el año escolar 2020/21, se analizaron los datos del Sistema Montenegro de Información sobre la Educación relativos al número de casos, de autores y de víctimas de violencia en todas sus formas; se formó y capacitó a grupos de la enseñanza primaria y secundaria y también se llevaron a cabo acciones preventivas en las escuelas. Ese año, el Ministerio de Educación organizó reuniones de instrucción para los directores de todas las escuelas primarias sobre prevención y trato. Se preparó un análisis de los datos sobre la situación de la violencia en las escuelas basado en los datos del Sistema, se determinaron las prioridades y se definieron los temas de las actividades de capacitación para fortalecer las competencias del personal escolar en materia de prevención.

3. Personas con discapacidad (105.85, 105.86, 105.96, 105.138 a 105.142, 106.13)

134. La conformidad de la Ley del Trabajo de 2020 con las normas internacionales y el marco jurídico nacional proporcionó las condiciones para una rehabilitación exitosa y profesional, el aumento del empleo de las personas con discapacidad y su participación en igualdad de condiciones en el mercado laboral, con la eliminación de barreras y el ejercicio de la igualdad de derechos. Se prestó especial atención a la financiación de proyectos de apoyo al empleo de personas con discapacidad con objeto de aumentar su inclusión en el mercado laboral.

135. La armonización de la legislación nacional en materia de protección de los derechos humanos y de las personas con discapacidad frente a la discriminación ha continuado

basándose en el análisis de la armonización de la legislación nacional con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Ley de Prohibición de la Discriminación contra las Personas con Discapacidad. Se analizaron 34 leyes (de un total de 59), respecto de las cuales se formularon recomendaciones para su armonización, y hasta la fecha se han armonizado 9, mientras que se están redactando enmiendas a las leyes sobre los derechos de los pacientes, sobre el tratamiento de la esterilidad con tecnologías de reproducción asistida, sobre la protección y el ejercicio de los derechos de las personas con enfermedad mental y sobre los beneficios para las personas con discapacidad en el transporte.

136. Se está redactando la Ley de Evaluación de la Discapacidad Consolidada, que servirá de base para la creación de un registro de personas con discapacidad.

137. La Decisión sobre la Creación del Consejo de Derechos de las Personas con Discapacidad se adoptó en 2021. Este mejorará los derechos de estas personas en los ámbitos de la salud, la protección social y de la infancia, la educación, la formación profesional y el empleo, la accesibilidad, la lucha contra la discriminación y el deporte. Debido a los cambios estructurales en la composición del Gobierno, se están creando las condiciones para el establecimiento de este órgano.

138. El informe final indicó la necesidad de seguir identificando y eliminando todos los factores que causan desigualdad en las condiciones sociales y la situación de las personas con discapacidad. También se reconoció la necesidad de fortalecer las condiciones para la participación en pie de igualdad en la vida de la comunidad de las mujeres, las niñas y los niños con discapacidad.

139. La Estrategia para Proteger a las Personas con Discapacidad de la Discriminación y Promover la Igualdad 2022-2027 hace hincapié principalmente en la efectiva supresión de todas las formas de discriminación y en la creación de las condiciones para que las personas con discapacidad disfruten de los derechos humanos en igualdad de condiciones en todas las esferas de la vida. El documento abarca a las mujeres, las niñas y los niños con discapacidad y examina en particular la vulnerabilidad de su situación en la sociedad y las necesidades específicas que tienen.

140. La Estrategia de Educación Inclusiva 2019-2025 mejora la disponibilidad, la igualdad y la calidad de la educación inclusiva mediante políticas, actividades culturales y prácticas en las escuelas. Sobre la base del análisis de los diversos programas de desarrollo y educación presentados por las instituciones educativas y de una encuesta realizada, la Estrategia se ha mejorado en relación con las instituciones preescolares, las escuelas primarias y secundarias y las clases organizadas según un programa especial. Se ha diseñado un programa de apoyo para la adaptación y transición de los niños que asisten a la escuela primaria de la enseñanza en un aula a la enseñanza por asignaturas y para la respuesta a los retos de la adolescencia. Se ha creado un modelo de formato accesible y se ha organizado asesoramiento para los coordinadores informáticos en todas las escuelas. En cooperación con las guarderías, se presta apoyo profesional adicional a los niños de jardines de infancia y escuelas primarias.

141. Se ha reconocido la importancia de la institución del Protector como mecanismo institucional para la protección de las personas con discapacidad contra la discriminación. Durante el período que abarca el informe había 90 casos sobre discriminación por motivos de discapacidad pendientes ante el Protector. En este período se registró un aumento de las denuncias con respecto al anterior, lo que demuestra un aumento de la confianza en la institución y de su visibilidad.

142. En 2022, la institución del Protector inició el establecimiento de un mecanismo de vigilancia independiente, basado especialmente en el concepto de inclusión de la sociedad civil que defiende los derechos de las personas con discapacidad. Se está poniendo en marcha el procedimiento para crear una red de vigilancia de la aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

4. Minorías y romaníes (105.94, 105.126 a 105.137)

143. En el contexto institucional y legislativo, Montenegro se esfuerza por garantizar un enfoque integrado de las minorías mediante la aplicación del marco estratégico y normativo para la protección de sus derechos. La Estrategia Nacional de Política de Minorías 2019-2023

define las soluciones institucionales, es decir, la estructura operacional y la representación funcional de todas las partes interesadas en el proceso de aplicación.

144. Periódicamente se asignan importantes fondos a las instituciones que participan en la mejora y promoción de los derechos de las minorías para preservar y promover la cultura y la educación y difundir información en las lenguas de las minorías étnicas y otras comunidades nacionales minoritarias. Las actividades de los proyectos están destinadas a la labor permanente de promoción de la importancia de la tolerancia mutua y la coexistencia, el diálogo interétnico, las características específicas de la cultura nacional y la historia y el arte de las minorías.

145. Garantizar la participación y representación proporcionales de los miembros de las minorías étnicas y otras comunidades nacionales minoritarias en la vida política y pública de Montenegro también es importante para el disfrute de los derechos que les están garantizados y para su participación en la elaboración y aplicación de políticas nacionales. Con la activación del primer partido político romaní en 2021 (creado en 2019) en las elecciones locales de Podgorica, la comunidad romaní se convirtió en un factor activo en el entorno político de Montenegro.

146. En 2021, el Gobierno de Montenegro aprobó el documento sobre la representación de las minorías étnicas y otras comunidades nacionales minoritarias en los órganos de autogobierno local, las empresas y las instituciones públicas, preparado por los municipios de la capital, la antigua capital real y otros. Los datos adquiridos indican que aumentó la representación con respecto al período anterior, pero que todavía hay margen para seguir mejorando.

147. El logro de la representación proporcional requiere la aplicación de un enfoque multidisciplinario y la adhesión plena a los principios constitucionales por todas las entidades pertinentes.

148. La complejidad del proceso de integración de los romaníes y los egipcios de los Balcanes exige un planteamiento multidisciplinario a largo plazo. La aplicación de la Estrategia de Inclusión Social de los Romaníes y los Egipcios de los Balcanes 2016-2020 proporcionó directrices para la posterior política estratégica en este ámbito. El objetivo principal de la nueva Estrategia (2021-2025) es construir una sociedad inclusiva y abierta basada en combatir y eliminar todas las formas de discriminación, el antigitanismo y la pobreza.

149. La Estrategia abarca todas las esferas esenciales para abordar los problemas a los que se enfrenta esta población, como la discriminación, la pobreza, la participación política y social, la vivienda, la educación, la salud, el estado civil y la documentación personal, y la protección social y familiar. También se ha nombrado un coordinador nacional para vigilar la aplicación de la Estrategia.

150. El número de estudiantes de estas comunidades en el sistema educativo aumenta constantemente en todos los niveles de enseñanza, y las actividades que se llevan a cabo en este sentido tienen por objeto eliminar la segregación y alentar a los alumnos a finalizar la enseñanza secundaria y emprender estudios académicos. El Gobierno de Montenegro les proporciona becas para la enseñanza secundaria y universitaria, mientras que la educación preescolar y los libros de texto de la enseñanza primaria son gratuitos.

151. Mediante la contratación de mediadores para facilitar el acceso de los niños al aprendizaje y en cooperación con los docentes y los servicios profesionales, se ha mejorado la calidad de su educación. Sigue existiendo una brecha clara entre el número de niños escolarizados en la enseñanza primaria y secundaria, y una toma de conciencia insuficientemente desarrollada sobre la importancia de la educación, consecuencia de la mala situación social y económica en la que se encuentran sus familias. Se intenta incluir al mayor número posible de mediadores en los ámbitos de la educación, la sanidad y la inclusión social. Hay 22 asistentes que intervienen en el ámbito de la educación, y se formó a 43 mediadores para actuar en los ámbitos laboral, social y sanitario. Los mediadores se contratan a través de proyectos de duración limitada y es necesario incluirlos plenamente en el sistema por tiempo indefinido.

152. Montenegro participa en numerosas iniciativas regionales en cuyo marco se llevan a cabo actividades para eliminar la vulnerabilidad de las categorías de población expuestas al riesgo de trata de personas.

153. Se realizan esfuerzos continuos para sensibilizar a progenitores e hijos, y a activistas romaníes y egipcios de los Balcanes acerca de la protección contra la violencia doméstica, la violencia contra las mujeres y el matrimonio infantil en la población romaní.

154. La práctica de los matrimonios infantiles concertados en las comunidades romaní y egipcia de los Balcanes sigue siendo motivo de preocupación. Durante el período que abarca el informe se registraron 18 matrimonios de este tipo. De conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño y su Protocolo Facultativo, la revisión del Código Penal debería incluir la elevación de la edad mínima para contraer matrimonio de 16 a 18 años.

155. El empleo sigue siendo uno de los mayores desafíos, teniendo en cuenta los problemas generales a los que se enfrentan estas comunidades. Alrededor del 96 % de los romaníes inscritos como desempleados en la Oficina de Empleo tienen el nivel educativo más bajo, mientras que menos del 1 % completó la enseñanza secundaria, lo que reduce significativamente las oportunidades de empleo. A mediados de 2022, representaban el 2,6 % del total de los desempleados de Montenegro registrados en la Oficina de Empleo. Los programas de empleo estacional se siguen ejecutando, pero son limitados en cuanto a los efectos a largo plazo.

156. Se ha abordado en general la condición jurídica de los desplazados internos romaníes y egipcios de los Balcanes. Se procura que todas las personas resuelvan completamente las cuestiones de su estado civil y sus documentos personales para finales de 2023.

157. Periódicamente se organizan actividades educativas, talleres y cursos de formación sobre la igualdad social de los romaníes y los egipcios de los Balcanes y la lucha contra el antigitanismo y el matrimonio forzado.

5. Refugiados y desplazados, incluidos los desplazados internos (105.143)

158. La Ley de Extranjería de 2018 permitió a los desplazados, incluidos los desplazados internos, obtener la condición de extranjero con residencia permanente en Montenegro, en condiciones preferentes, como medida para solucionar de forma permanente su situación. Se les facilita la integración en la sociedad montenegrina y el ejercicio de sus derechos al trabajo y el empleo, la educación, la formación profesional, el reconocimiento de títulos y certificados, la asistencia social, el seguro de enfermedad y de jubilación, beneficios fiscales, el acceso al mercado laboral y a los servicios, la libertad de asociación y la pertenencia a organizaciones que representen los intereses de trabajadores o empleadores o su establecimiento.

159. La Estrategia de Migración y Reintegración de los Retornados en Montenegro 2021-2025 configurará la política nacional de migración siguiendo las mejores prácticas en materia de migración legal, asilo, prevención de la migración irregular, readmisión, retorno, integración, desplazamiento interno y apatridia. Este documento estratégico proporciona una solución permanente al problema de la condición de los desplazados internos.

160. Entre noviembre de 2009 y octubre de 2022, las personas desplazadas, incluidos los desplazados internos, presentaron 15.260 solicitudes de aprobación de la residencia permanente o temporal de hasta tres años. De esta cifra, se resolvieron 15.146 solicitudes, mientras que 114 seguían pendientes.

161. El programa regional de vivienda de Montenegro asignó fondos para abordar los problemas de vivienda de 6.063 personas (personas alojadas en centros colectivos informales y personas vulnerables en viviendas privadas). De esta cifra, hasta ahora se ha resuelto el problema de la vivienda de más de 5.000 personas, y actualmente se está resolviendo para otras. El mayor campamento informal de Montenegro se cerró en diciembre de 2018 por la construcción de 171 viviendas para los residentes del campamento Konik en Podgorica.

162. Durante el período que abarca el informe no hubo retornos organizados de desplazados, incluidos los desplazados internos. La disminución del interés en la cuestión en los últimos años es el resultado del éxito de la integración de estas personas en la sociedad

montenegrina, a través de la provisión de una solución para su condición jurídica, el pleno acceso a los derechos sociales y económicos, y una solución satisfactoria a sus problemas de vivienda.

163. El reto al que hacemos frente en nuestra labor relativa a los desplazados, incluidos los desplazados internos, es su inscripción en los registros y la obtención de documentos en los países de origen de estas personas.

6. Reducción de la apatridia (105.144)

164. La Ley de Ciudadanía Montenegrina aborda cuestiones como evitar la apatridia y prevenir la privación arbitraria de la ciudadanía y la discriminación, y el derecho a la ciudadanía.

165. Montenegro ha creado todas las condiciones necesarias para la inscripción en el Registro de Nacimientos de todas las personas nacidas en su territorio. La Ley de Procedimiento No Contencioso permite la inscripción en el Registro de las personas nacidas al margen del sistema sanitario, y la práctica ha permitido inscribir a aquellas personas de los cuales uno o ambos progenitores carecen de documento de identidad o cuando los niños son abandonados por su madre.

166. La nueva Ley de Extranjería de 2018 estableció un procedimiento para determinar la condición de apátrida. En octubre de 2022 se había determinado la apatridia de 9 personas. El procedimiento para determinar la apatridia está pendiente para 15 personas.

167. Todas las personas que presentaron una solicitud de determinación de apatridia recibieron asistencia a través de un programa de asistencia jurídica gratuita financiado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y ejecutado por ONG locales.

168. Periódicamente se organizan actividades de formación para los funcionarios responsables de la aplicación de la Ley de Extranjería en el ámbito de la apatridia.

169. La nueva Estrategia de Migración y Reintegración de los Retornados en Montenegro 2021-2025 incluye un análisis exhaustivo de la legislación nacional sobre los derechos sociales y económicos de los apátridas. Las enmiendas de la Ley de Extranjería definen con más detalle el procedimiento para la determinación de la apatridia, y los derechos y obligaciones de las partes durante el procedimiento de su reconocimiento.

170. En lo referente a reducir la apatridia, la práctica muestra que se tarda bastante en obtener respuesta a las solicitudes de verificación de la ciudadanía de los países con los que está relacionado el solicitante de la determinación de apatridia. Además, lamentablemente, las respuestas no siempre son del todo exactas y contienen únicamente el hecho de que la persona no está inscrita en el registro de ciudadanos y no hacen referencia a los demás hechos expuestos en la consulta inicial ni si la persona cumple las condiciones relacionadas con alguno de los fundamentos jurídicos para inscribirse en el registro.

7. Personas LGBTI (105.16 a 105.19, 105.82 a 105.83)

171. Montenegro cuenta con un sólido marco normativo y estratégico de protección de los derechos humanos de las personas LGBTI.

172. Desde el inicio de la aplicación de la Ley de Uniones Civiles de Parejas del Mismo Sexo (2021) se han registrado más de 20 parejas, un gran paso en la dirección correcta para la sociedad montenegrina. La Ley de Protección de la Igualdad y Prohibición de la Discriminación y la Ley de Reconocimiento Jurídico de la Identidad de Género Basada en la Autodeterminación, que se están redactando actualmente, completarán el marco jurídico de protección de los derechos humanos de las personas LGBTI en Montenegro.

173. Montenegro está aplicando la Segunda Estrategia para Mejorar la Calidad de Vida de las Personas LGBTI 2019-2023 en tres esferas cruciales: la aceptación social de las personas LGBTI; la seguridad y protección de los derechos humanos de las personas LGBTI; y el acceso al trabajo, la protección social y los servicios de apoyo. La aplicación se basa en el principio de la responsabilidad sectorial de las instituciones pertinentes con respecto a los objetivos definidos.

174. La Estrategia para Mejorar la Calidad de Vida de las Personas LGBTI 2019-2023 define sistemáticamente los objetivos, las medidas y las actividades necesarias para mejorar el respeto del derecho de las personas LGBTI a una vida digna.

175. En cuanto a los casos de violencia contra personas LGBTI, se recopilan anualmente datos sobre todos los casos de discriminación y violencia contra estas personas denunciados y procesados.

176. Durante el período que abarca el informe también se llevó a cabo un análisis de la aplicación de la legislación antidiscriminatoria. Este puso de relieve los numerosos retos a los que se enfrentaban las autoridades judiciales y otras instituciones pertinentes al tramitar casos en los que personas LGBTI eran la parte damnificada. El análisis formuló recomendaciones y directrices para una aplicación mejor y más eficiente de las leyes con objeto de contribuir a una lucha eficaz contra los delitos y discursos de odio dirigidos contra este grupo social vulnerable.

177. Se estableció el Equipo de Confianza para fortalecer la cooperación entre la Dirección de Policía y la comunidad LGBTI. Asimismo, se creó una red de agentes de policía formados para el contacto con personas LGBTI, lo que reforzó aún más la seguridad de estas personas. La red incluye todos los centros y oficinas de la policía en el país.

178. En octubre de 2022 se organizó el décimo desfile del orgullo en Montenegro, que se celebró sin medidas especiales de seguridad, lo que es un indicador de los avances de la sociedad en materia de tolerancia y respeto de la diversidad.

179. La contribución de las ONG se destaca en la protección general y la mejora de la situación de las personas LGBTI, en el fortalecimiento de su inclusión social y en la formulación de políticas de calidad en este ámbito.

IV. Prioridades, iniciativas y compromisos para hacer frente a los retos que plantean la aplicación de las recomendaciones y el fortalecimiento de la protección de los derechos humanos

180. De conformidad con las recomendaciones del tercer ciclo del EPU y por ser actualmente miembro del Consejo de Derechos Humanos (2022-2024), Montenegro ha seguido reforzando su marco institucional y legislativo en el ámbito de la protección y promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Las actividades emprendidas en este ámbito reflejan claramente nuestra orientación a los valores democráticos, garantizando la prosperidad y un futuro mejor para todos los ciudadanos.

181. También se reconocieron los retos a los que se enfrentaba la sociedad montenegrina para la aplicación de las recomendaciones, y se intensificarán las iniciativas para seguir reforzando el marco institucional y garantizar la plena aplicación de las leyes. Junto con el fortalecimiento del diálogo nacional sobre derechos humanos y una participación más amplia de la sociedad civil, se tomarán medidas que permitirán aumentar la igualdad, con especial énfasis en las categorías vulnerables de la sociedad. En este sentido, nuestros esfuerzos se centrarán en una mayor inclusión de la población romaní y egipcia de los Balcanes en el sistema educativo, haciendo hincapié en la educación preescolar, y en la intensificación de las actividades para mejorar las condiciones en el ámbito del empleo y la abolición del matrimonio infantil o concertado, a través de un enfoque regional.

182. A pesar de los importantes esfuerzos realizados para completar el marco normativo que regula la lucha contra todas las formas de discriminación, los estereotipos y los prejuicios en la sociedad montenegrina, y la incidencia del sexismo y la misoginia en particular, se han identificado los retos que aún existen para su plena aplicación. Se intensificará la labor para lograr una aplicación más eficaz del marco jurídico mediante la integración de la igualdad de género en el funcionamiento general de la administración pública.

183. La aprobación de la Ley de Uniones Civiles de Parejas del Mismo Sexo en julio de 2020 representa un gran paso adelante para la sociedad montenegrina. Se intensificarán los esfuerzos para armonizar la reglamentación con la Ley con miras a su aplicación plena.

En el ámbito de la protección contra la discriminación de las personas con discapacidad, se intensificarán los trabajos para crear las condiciones que permitan a estas personas disfrutar de los derechos humanos en todas las esferas de la vida en pie de igualdad.

184. Se llevan a cabo numerosas actividades para mejorar la situación social y económica de los refugiados y los desplazados, centrándose en la educación, la atención sanitaria, la protección social y la vivienda.

185. Los progresos presentados en el informe muestran claramente los retos y las obligaciones que deben cumplirse para fortalecer el sistema de protección y disfrute de los derechos humanos y libertades fundamentales, en consonancia con los valores más elevados de la democracia y los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y los instrumentos jurídicos internacionales en este ámbito.

186. A nivel internacional, Montenegro seguirá cooperando estrechamente con el Consejo de Derechos Humanos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y los titulares de mandatos de procedimientos especiales, que tienen una invitación permanente para visitar Montenegro y sus instituciones.
