



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
14 de septiembre de 2022
Español
Original: francés

Comité de Derechos Humanos

Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Luxemburgo

1. El Comité examinó el cuarto informe periódico de Luxemburgo¹ en sus sesiones 3880^a y 3881^{a2}, celebradas los días 29 y 30 de junio de 2022. En su 3908^a sesión, celebrada el 20 de julio de 2022, aprobó las presentes observaciones finales.

A. Introducción

2. El Comité acoge con beneplácito la presentación del cuarto informe periódico del Estado parte, si bien con un retraso considerable, y la información en él expuesta. Expresa su reconocimiento por la oportunidad de renovar su diálogo constructivo con la delegación de alto nivel del Estado parte sobre las medidas adoptadas durante el período examinado para aplicar las disposiciones del Pacto. El Comité agradece al Estado parte sus respuestas escritas³ a la lista de cuestiones⁴, complementadas con las respuestas presentadas oralmente por la delegación, y la información complementaria presentada por escrito después del diálogo.

B. Aspectos positivos

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

- a) La Ley de la Organización de la Comisión Nacional de Protección de Datos y del Régimen General de Protección de Datos, de 1 de agosto de 2018;
- b) La Ley de Fortalecimiento de la Lucha contra la Explotación de la Prostitución, el Proxenetismo y la Trata de Personas con Fines Sexuales, de 28 de febrero de 2018;
- c) La Ley de la Nacionalidad Luxemburguesa, de 8 de marzo de 2017, que facilita la adquisición de la nacionalidad y contiene varias disposiciones destinadas a prevenir y reducir la apatridia;
- d) La ley de 15 de diciembre de 2016, que excluye toda discriminación salarial basada en el sexo;
- e) La creación, en junio de 2015, de un Comité Interministerial de Derechos Humanos encargado, entre otras cosas, de garantizar la aplicación de las recomendaciones formuladas por los mecanismos internacionales de derechos humanos;

¹ [CCPR/C/LUX/4](#).

² [CCPR/C/SR.3880](#) y [CCPR/C/SR.3881](#).

³ [CCPR/C/LUX/RQ/4](#).

⁴ [CCPR/C/LUX/Q/4](#).



- f) La Ley de 28 de noviembre de 2006, por la que se crea el Centro para la Igualdad de Trato.
4. El Comité acoge con beneplácito la ratificación de los siguientes instrumentos internacionales de derechos humanos o la adhesión a ellos por el Estado parte:
- a) La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, el 1 de abril de 2022;
- b) El Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (Convenio de Estambul), el 7 de agosto de 2018;
- c) La Convención para Reducir los Casos de Apatridia, el 21 de septiembre de 2017;
- d) La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el 26 de septiembre de 2011;
- e) El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, el 2 de septiembre de 2011;
- f) El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el 19 de mayo de 2010;
- g) El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, el 4 de agosto de 2004.

C. Principales motivos de preocupación y recomendaciones

Reservas

5. Al Comité le sigue preocupando que el Estado parte mantenga sus reservas a los artículos 10, párrafo 3; 14, párrafo 5; 19, párrafo 2; y 20, párrafo 1, del Pacto (art. 2).
6. **El Estado parte debe considerar la posibilidad de retirar sus reservas a los artículos 10, 14, 19 y 20 del Pacto.**

No discriminación

7. Si bien el Comité acoge con satisfacción las medidas adoptadas por el Estado parte para combatir todas las formas de discriminación, expresa su preocupación por la falta de enjuiciamientos y condenas por discriminación. También le preocupan los obstáculos que limitan el acceso a la justicia de las personas que desean presentar una denuncia por discriminación, como el desconocimiento de las distintas vías de recurso disponibles, y la falta de medios y facultades del Centro para la Igualdad de Trato. Además, el Comité lamenta que la propuesta de revisión núm. 7755 del capítulo II de la Constitución, presentada en abril de 2021, mantenga una formulación que diferencia entre luxemburgueses y no luxemburgueses en cuanto a la igualdad de todas las personas ante la ley, a pesar de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que reconoce la igualdad de derechos entre nacionales y extranjeros (arts. 2 y 26).
8. **El Estado parte debe reforzar los recursos financieros y humanos asignados al Centro para la Igualdad de Trato y aumentar sus atribuciones, en particular dotándolo de la facultad de incoar procedimientos judiciales en nombre de las víctimas de discriminación y fortaleciendo sus competencias en materia de investigación y el carácter vinculante de sus decisiones. El Estado parte debe también reconsiderar la redacción de su propuesta de revisión constitucional para eliminar la diferenciación entre luxemburgueses y no luxemburgueses en lo que respecta a la igualdad de todas las personas ante la ley.**

Discriminación contra las personas con discapacidad

9. El Comité celebra las diversas medidas adoptadas por el Estado parte para luchar contra la discriminación de las personas con discapacidad, como la aprobación de la Ley sobre la Accesibilidad de Todos los Lugares Abiertos al Público, las Vías Públicas y los Edificios de Vivienda Colectivos, de 7 de enero de 2022. Observa que las disposiciones de esa ley hacen efectivas las recomendaciones formuladas en 2017 por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad acerca de la definición de “persona con discapacidad” y de “ajuste razonable”, y que en ellas se establece que toda denegación de ajustes razonables constituye discriminación por motivos de discapacidad y está sujeta a disposiciones penales⁵. Sin embargo, el Comité lamenta que los criterios de acceso a determinados servicios o a la financiación pública sigan girando en torno al grado de discapacidad, y que las personas con discapacidad sigan estando infrarrepresentadas en el mercado de trabajo (arts. 2 y 26).

10. El Estado parte debe:

a) **Garantizar la aplicación efectiva de la Ley sobre la Accesibilidad de Todos los Lugares Abiertos al Público, las Vías Públicas y los Edificios de Vivienda Colectivos, de 7 de enero de 2022, y adoptar cualquier otra medida adecuada para que las personas con discapacidad no sean víctimas de discriminación en el ejercicio de sus derechos;**

b) **Velar por que los empleadores cumplan su obligación positiva de garantizar el acceso de las personas con discapacidad al mercado de trabajo, entre otras cosas mediante la realización de ajustes razonables, especialmente en el sector privado;**

c) **Revisar las condiciones de acceso a determinados servicios o financiación pública vinculados al grado de discapacidad, como las previstas en la Ley de Personas con Discapacidad, de 12 de septiembre de 2003, que excluyen a las personas con discapacidad que no cumplan el requisito de una pérdida del 30 % de la capacidad de trabajo de la condición de trabajador con discapacidad y de las correspondientes ayudas para la inclusión.**

Orientación sexual, identidad de género y personas intersexuales

11. Si bien acoge con satisfacción la aprobación del Plan de Acción Nacional para la Promoción de los Derechos de las Personas Lesbianas, Gais, Bisexuales, Transgénero e Intersexuales, de 13 de julio de 2018, y la elaboración en curso de un anteproyecto de ley sobre el derecho de los niños intersexuales a la libre determinación, el Comité observa con preocupación que los niños que presentan variaciones en el desarrollo sexual al nacer son sometidos a veces a procedimientos médicos invasivos e irreversibles para asignarles un sexo, que esos procedimientos se basan a menudo en un concepto estereotipado de los roles de género y que se realizan antes de que las personas interesadas alcancen la edad necesaria para poder dar su consentimiento libre e informado. El Comité también está preocupado por la falta de estadísticas centralizadas sobre ese tipo de intervenciones y sobre las medidas de rehabilitación e indemnización que puedan haberse proporcionado a las personas que han sido sometidas a dichas intervenciones (arts. 2, 7, 24 y 26).

12. **El Estado parte debe reforzar las medidas para poner fin a la práctica de procedimientos médicos irreversibles, en especial los quirúrgicos, a personas intersexuales menores de edad que todavía no son capaces de otorgar su consentimiento libre e informado, salvo en los casos en que esas intervenciones sean absolutamente necesarias por razones médicas. En ese sentido, el Estado parte debe acelerar la aprobación de una ley a tal efecto, como se prevé en el Plan de Acción mencionado más arriba. El Estado parte también debe acelerar el establecimiento de un sistema centralizado para la recopilación de estadísticas pertinentes, incluidas las relativas a las medidas de rehabilitación e indemnización que se hayan adoptado.**

⁵ Véase [CRPD/C/LUX/CO/1](#).

Derecho a la vida y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

13. Si bien el Comité celebra que en la propuesta de revisión núm. 7755 del capítulo II de la Constitución se incluyan garantías relativas a la integridad física y mental, así como la prohibición de la pena de muerte, la tortura y los tratos inhumanos o degradantes, observa con preocupación que los criterios y umbrales para el uso de la fuerza por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, establecidos en la Ley de 28 de julio de 1973 (modificada el 21 de diciembre de 2007), no se ajustan a los criterios de necesidad y proporcionalidad definidos por las normas internacionales, ni a los requisitos relativos a las circunstancias en que se pueden utilizar las armas de fuego (arts. 6 y 7).

14. **El Estado parte debe adaptar su legislación sobre el uso de la fuerza y las armas de fuego por los agentes del orden al Código de Conducta para Funcionarios encargados de Hacer Cumplir la Ley y a los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, así como a cualquier otra normativa pertinente.**

Mutilación genital femenina

15. El Comité se congratula de las diversas medidas adoptadas por el Estado parte para combatir la mutilación genital femenina, lo que comprende la inclusión en el Código Penal del artículo 409 *bis* (por conducto de la Ley de 20 de julio de 2018) y su aplicabilidad extraterritorial mediante la modificación del artículo 5-1 del Código de Procedimiento Penal. Asimismo, aplaude las medidas adoptadas, entre otras cosas en los ámbitos de la prevención y la formación, en particular para los funcionarios encargados de la acogida de los inmigrantes, y la labor en curso para elaborar una estrategia nacional sobre este tema. Sin embargo, preocupan al Comité la falta de condenas, la inexistencia de estadísticas sobre la magnitud del fenómeno y los resultados del estudio realizado por el Instituto Europeo de la Igualdad de Género, publicado en 2021, en que se señala la presencia de un número considerable de niñas y mujeres en Luxemburgo que pueden ser sometidas a mutilación genital, en relación con la tendencia creciente de la inmigración procedente de países en los que esta práctica sigue estando muy extendida (arts. 3, 7 y 26).

16. **El Estado parte debe:**

a) **Acelerar la aprobación de una estrategia nacional sobre la mutilación genital femenina;**

b) **Seguir llevando a cabo iniciativas para sensibilizar a las comunidades en riesgo, lo que incluye la disponibilidad de asistencia y vías de recurso para las víctimas de la mutilación genital femenina;**

c) **Mejorar el sistema de recopilación de datos para evaluar la magnitud del fenómeno incorporando en él, además del número de casos identificados, el número de denuncias y de investigaciones abiertas, el número de enjuiciamientos y condenas, así como información sobre las medidas de asistencia, indemnización y rehabilitación proporcionadas a las víctimas.**

Refugiados y solicitantes de asilo

17. Aunque acoge con satisfacción las diversas medidas adoptadas o previstas por el Estado parte para que el sistema de asilo sea más eficaz y transparente y se centre más en la protección de los refugiados y solicitantes de asilo, el Comité expresa su preocupación por el internamiento de niños, que aún se permite en el Estado parte. Opina que las disposiciones que regulan las solicitudes de reagrupación familiar son, en algunos aspectos, demasiado rígidas, sobre todo en lo que respecta a los plazos de presentación de las solicitudes exentas de los requisitos relativos a los medios de subsistencia, el seguro y la vivienda, y a la noción tan restringida de la unidad familiar. El Comité también está preocupado por las demoras, a veces muy prolongadas, en la adopción de decisiones sobre las solicitudes de reagrupación familiar, lo que puede constituir un obstáculo importante para la integración del solicitante de asilo (arts. 7, 9, 10, 12 a 14 y 24).

18. **El Estado parte debe:**

a) **Modificar el artículo 22, párrafo 1, de la Ley de Protección Internacional y Protección Temporal, de 18 de diciembre de 2015, el artículo 120, párrafo 1, de la Ley de Libre Circulación de Personas e Inmigración, en su forma modificada de 29 de agosto de 2008, y el artículo 6, párrafo 3, de la Ley sobre la Creación y Organización del Centro de Detención, de 28 de mayo de 2009, a fin de prohibir el internamiento de niños, independientemente de su situación migratoria;**

b) **Velar por que las medidas alternativas a la privación de libertad estén reflejadas en las leyes y se apliquen en la práctica;**

c) **Facilitar la reunificación de las familias de los beneficiarios de protección internacional, suprimiendo la aplicación de plazos (rigurosos) a la presentación de solicitudes de reagrupación familiar en las “condiciones más favorables” previstas en el artículo 69, párrafo 2, de la Ley de Inmigración, de 29 de agosto de 2008, y aceptar que esas solicitudes se puedan presentar tras la expiración del plazo;**

d) **Tener en cuenta la composición real de la unidad familiar y las relaciones de dependencia en el contexto de las solicitudes de reagrupación familiar, incluso en lo que respecta a los miembros de la familia extensa dependientes;**

e) **Asegurar que el proceso de reagrupación familiar de los beneficiarios de protección internacional, incluida la toma de decisiones, se lleve a cabo sin demoras indebidas.**

Apatridia

19. Aunque toma nota de la creación de un procedimiento administrativo sobre la apatridia en noviembre de 2016, y del escaso número de solicitudes notificadas por el Estado parte, el Comité lamenta que este no haya expresado su intención de establecer un marco legislativo que garantice mejor los derechos consagrados en la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, de 1954, y la Convención para Reducir los Casos de Apatridia, de 1961, en las que Luxemburgo es parte. En especial, al Comité le preocupa que, en la actualidad, la ley no ampare el derecho de las personas que solicitan la condición de apátrida a residir en Luxemburgo, y que ese derecho tampoco se les reconozca automáticamente tras obtener esa condición, lo que no se ajusta a las obligaciones que incumben al Estado parte en razón de su ratificación de la Convención de 1954 (arts. 16, 24 y 26).

20. **El Estado parte debe aprobar leyes por las que se regule el procedimiento para determinar la condición de apátrida y se cree un permiso de residencia para las personas reconocidas como apátridas, con el fin de que estas puedan disfrutar de los derechos garantizados por la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, de 1954.**

Libertad de conciencia, creencias y religión

21. El Comité acoge con beneplácito las diversas medidas adoptadas por el Estado parte para promover el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, y más ampliamente las iniciativas para promover la tolerancia y la convivencia. En particular, celebra la introducción en 2016-2017 de la asignatura Vida y Sociedad en la educación básica y secundaria, que ha sustituido a los cursos de educación religiosa y se centra en la tolerancia basada en el conocimiento y el aprendizaje a través de la práctica reflexiva y crítica. El Comité también ve con agrado las diversas medidas adoptadas o respaldadas por el Estado parte para combatir el extremismo y la radicalización violenta. No obstante, expresa su preocupación por los informes sobre un número creciente de incidentes antisemitas y por que se haya producido un número considerable de actos islamófobos en el territorio de Luxemburgo (arts. 2, 18 y 26).

22. **El Estado parte debe seguir adoptando medidas contra la discriminación y el discurso de odio, y la incitación al odio y la violencia contra cualquier comunidad religiosa. En este sentido, el Estado parte debe ultimar la estrategia de lucha contra el antisemitismo que se está elaborando, y considerar la conveniencia de formular una estrategia nacional de lucha contra la islamofobia.**

Libertad de expresión

23. El Comité toma nota de que, en enero de 2022, se presentó el proyecto de ley núm. 7945, sobre la protección de las personas que denuncian infracciones del derecho de la Unión Europea (“denunciantes”), que incorporará en el derecho interno la correspondiente directiva de la Unión Europea⁶. Observa que el Estado parte ha optado por aplicar de manera generalizada estas disposiciones a todo el derecho nacional y no solo a determinados sectores. El Comité expresa su preocupación por los artículos 144 y 145 del Código Penal, en que se tipifican como delito los escritos o dibujos ofensivos para los objetos de culto o los representantes de un culto, y por los artículos 443 y 444, relativos a la difamación. Toma nota de la información proporcionada por el Estado parte de que se está elaborando un proyecto de ley con objeto de adaptar las sanciones a los hechos, y de que esa adaptación afectará a los artículos mencionados. Sin embargo, el Comité recuerda su observación general núm. 34 (2011), en cuyo párrafo 47 se establece que los Estados partes deberían considerar la posibilidad de despenalizar la difamación y, en todo caso, la normativa penal solo debería aplicarse en los casos más graves, y la pena de prisión no es nunca adecuada (arts. 19 y 20).

24. El Estado parte debe estudiar la posibilidad de despenalizar la difamación y, en todo caso, aplicar la normativa penal solo en los casos más graves, teniendo presente que la pena de prisión no es nunca adecuada para la difamación, como se señala en la observación general núm. 34 (2011) del Comité, relativa a la libertad de opinión y la libertad de expresión.

Derecho de reunión pacífica

25. Al Comité le preocupa que las disposiciones del artículo 25 de la Constitución del Estado parte exijan que las reuniones al aire libre, políticas, religiosas o de otra índole estén sujetas a autorización previa. Toma nota de la información facilitada por la delegación sobre la aplicación de este requisito por las autoridades locales, en la que se destaca su propósito de garantizar la seguridad de las reuniones. También preocupa al Comité que esta restricción pueda mantenerse en la propuesta de revisión núm. 7755 del capítulo II de la Constitución, cuyo proceso de aprobación está en curso (art. 21).

26. El Estado parte debe adoptar las medidas legislativas necesarias para eliminar la prohibición de las manifestaciones que no hayan sido notificadas con antelación, remitiéndose a la observación general núm. 37 (2020) del Comité, relativa al derecho de reunión pacífica, párrafos 70 y 71. También debe proporcionar a las autoridades locales y a los funcionarios de policía orientaciones claras sobre las obligaciones del Estado parte en virtud del artículo 21 del Pacto.

D. Difusión y seguimiento

27. El Estado parte debe difundir ampliamente el Pacto, sus dos Protocolos Facultativos, su cuarto informe periódico y las presentes observaciones finales con vistas a aumentar la conciencia sobre los derechos consagrados en el Pacto entre las autoridades judiciales, legislativas y administrativas, la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales que actúan en el país, y la población en general. El Estado parte debe procurar que el informe periódico y las presentes observaciones finales se traduzcan a los idiomas oficiales del Estado parte.

28. De conformidad con el artículo 75, párrafo 1, del reglamento del Comité, se pide al Estado parte que facilite, a más tardar el 28 de julio de 2025, información sobre la aplicación de las recomendaciones formuladas por el Comité en los párrafos 12 (orientación sexual, identidad de género y personas intersexuales), 16 (mutilación genital femenina) y 26 (derecho de reunión pacífica), señalados anteriormente.

⁶ Unión Europea, “Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión”, *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 305 (26 de noviembre de 2019), pág. 17.

29. Según el ciclo de examen previsible del Comité, en 2028 el Estado parte recibirá la lista de cuestiones del Comité antes de la presentación del informe y deberá presentar en el plazo de un año sus respuestas a esa lista, que constituirán su quinto informe periódico. El Comité pide también al Estado parte que, al preparar el informe, celebre amplias consultas con la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales que actúan en el país. De conformidad con lo dispuesto en la resolución 68/268 de la Asamblea General, la extensión máxima del informe será de 21.200 palabras. El próximo diálogo constructivo con el Estado parte tendrá lugar en 2030, en Ginebra.
