



Consejo de Derechos Humanos
Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal
45º período de sesiones
22 de enero a 2 de febrero de 2024

Resumen de las contribuciones de las partes interesadas sobre Malta*

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

I. Antecedentes

1. El presente informe se ha preparado de conformidad con las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos 5/1 y 16/21, teniendo en cuenta la periodicidad del examen periódico universal y los resultados del examen anterior¹. Constituye un resumen de las comunicaciones de diez partes interesadas para el examen periódico universal, presentadas de forma resumida debido a las restricciones relativas al número de palabras².

II. Información proporcionada por las partes interesadas

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

2. La comunicación conjunta 1 (JS1) recomendó que Malta ratificara el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones⁴.

3. La comunicación conjunta 2 (JS2) recomendó que Malta se adhiriera a la Convención para Reducir los Casos de Apatridia, retirara las reservas a la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas y considerara la posibilidad de adherirse a la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares⁵.

B. Institución nacional de derechos humanos

1. Marco constitucional y legislativo

4. La Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia) del Consejo de Europa recordó su dictamen de diciembre de 2018 relativo a las disposiciones constitucionales, la separación de poderes, la independencia del poder judicial y la aplicación de la ley en Malta, en el que había concluido que, a la luz de la Constitución maltesa en vigor,

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



el Primer Ministro ocupaba claramente el centro del poder político, y que otros actores, como el Presidente, el Parlamento, el Gabinete de Ministros, el poder judicial o el Defensor del Pueblo, ocupaban posiciones institucionales demasiado débiles para garantizar suficientes controles y contrapesos, y había recomendado reforzar las figuras de esos otros actores. La Comisión de Venecia del Consejo de Europa celebró los esfuerzos de las autoridades maltesas por aplicar una serie de recomendaciones y señaló que por sí solos no serían suficientes para establecer un sistema adecuado de controles y contrapesos. Destacó que las propuestas del Gobierno se inscribían en el marco de una reforma más amplia, que también sería impulsada por una Convención Constitucional, que debería propiciar un diálogo entre todas las partes interesadas y estudiar el diseño constitucional general del país⁶.

2. Infraestructura institucional y medidas de política

5. Amnistía Internacional (AI) y la JS1 informaron de que Malta no había creado una institución nacional de derechos humanos acorde con los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París)⁷. El Comité Consultivo del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales sostuvo que el marco institucional contra la discriminación no cumplía los Principios de París, si bien el Parlamento estaba estudiando proyectos de ley pertinentes⁸.

6. El Comité Consultivo del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales alentó a Malta a proseguir sus esfuerzos por establecer una institución nacional de derechos humanos independiente acorde con los Principios de París⁹. La JS1 recomendó aprobar una ley que creara una comisión de derechos humanos e igualdad (o una institución nacional de derechos humanos similar) con disposiciones firmes en pos de una capacidad de decisión independiente y eficaz, y establecer una institución nacional de derechos humanos de conformidad con los Principios de París¹⁰. La comunicación conjunta 3 (JS3) recomendó al Gobierno que creara una institución nacional de derechos humanos de conformidad con los Principios de París¹¹.

C. Promoción y protección de los derechos humanos

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

Igualdad y no discriminación

7. ADF Internacional señaló que se estaban celebrando debates parlamentarios sobre un proyecto de ley de igualdad, que incluía el proyecto de ley núm. 96, relativo a la prohibición de la discriminación en el sector privado y la administración pública, y el proyecto de ley núm. 97, destinado a crear la comisión de derechos humanos e igualdad. Expresó su preocupación por la aparente falta de salvaguardias adecuadas para proteger la libertad de religión o de creencias, la libertad de expresión y la libertad de conciencia, así como por la falta de seguridad jurídica y la inversión de la carga de la prueba¹². La JS1 señaló que Malta no había adoptado una ley consolidada sobre igualdad y lucha contra la discriminación, y que los proyectos de ley mencionados habían quedado paralizados en 2020¹³.

8. ADF Internacional recomendó a Malta: velar por que la ley de igualdad propuesta no menoscabara los derechos humanos y las libertades fundamentales protegidos por el derecho internacional de los derechos humanos y la Constitución de Malta; garantizar el derecho a la objeción de conciencia; asegurarse de que las leyes vigentes y las leyes en preparación respetaran el derecho al debido proceso, la presunción de inocencia y el derecho a un juicio justo; y llevar a cabo una revisión exhaustiva de la legislación nacional con vistas a mejorar la protección de los derechos humanos a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, y a la libertad de opinión y expresión¹⁴. La JS1 afirmó que era imperativo aprobar una Ley de Igualdad que no estableciera excepciones al cumplimiento de la legislación de lucha contra la discriminación en virtud de creencias religiosas, y recomendó a Malta adoptar una legislación integral de lucha contra la discriminación que protegiera a todas las personas en todas las esferas de la vida¹⁵.

9. El Comité Consultivo del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales observó que seguían denunciándose casos de discriminación, aunque aislados, y que no se recopilaban de manera sistemática datos sobre la prevalencia de los delitos de motivación racial ni sobre el número de casos de incitación al odio racial¹⁶. Alentó a Malta a adoptar un enfoque basado en el diálogo con las personas potencialmente interesadas en la protección del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, y le instó encarecidamente a incluir en el censo de población preguntas abiertas no obligatorias sobre los orígenes étnicos¹⁷. El Comité Consultivo del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales alentó a Malta a seguir promoviendo, a través de políticas educativas, la diversidad étnica, lingüística y religiosa en cuanto valor social esencial, y a proseguir sus esfuerzos por reforzar el marco jurídico de la lucha contra la discriminación, en consonancia con las obligaciones internacionales. Reiteró su llamamiento a las autoridades para que establecieran un sistema de recopilación de datos sobre delitos motivados por el odio, dieran prioridad a la lucha contra todas las formas de racismo, intolerancia y discriminación, y protegieran de tales actos a todas las personas que se encontraran bajo jurisdicción maltesa¹⁸.

10. La Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia tomó nota de la creación de la Unidad de Delitos y Discurso de Odio, al parecer destinada a prestar apoyo a las víctimas de delitos de odio y del discurso de odio, así como a recopilar estadísticas a ese respecto. Así pues, la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia consideró plenamente aplicada su recomendación de que se estableciera un mecanismo para recopilar datos desglosados sobre la incidencia de los delitos de odio, incluida la incitación al odio, por motivos de raza, color, lengua, religión, origen étnico, ciudadanía, orientación sexual e identidad de género¹⁹.

11. La Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OIDDH de la OSCE) señaló que los refugiados y migrantes, a quienes se había culpado de la propagación de la COVID-19 en Malta, eran víctimas de intolerancia y discriminación²⁰. Recomendó a Malta condenar cualquier forma de discriminación y delito de odio y abstenerse de hacer declaraciones o adoptar medidas que exacerbaban las vulnerabilidades; garantizar que las repercusiones de la pandemia no afectaran a la capacidad del Estado de prestar apoyo a las víctimas del odio, en particular, financiando a actores no estatales; reforzar las capacidades de las fuerzas de seguridad y del sector de la justicia para investigar los delitos de odio y velar por que los funcionarios y las organizaciones de la sociedad civil recibiesen formación especializada; adoptar políticas para combatir de manera integral los delitos de odio; y celebrar y capitalizar la fuerza de la diversidad en el país, en particular llevando a cabo programas de sensibilización²¹.

Derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona, y a no ser sometido a tortura

12. El Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (CPT) del Consejo de Europa declaró que su delegación había asistido en 2020 a la lucha de un sistema de inmigración por sobreponerse a las dificultades, “contener” a migrantes que esencialmente habían sido olvidados en condiciones de detención deficientes, que rozaban el abandono institucional masivo. Había reseñado, entre otras cosas, la falta de mantenimiento de los edificios, la escasa información suministrada a los detenidos y condiciones de hacinamiento extremo²². El CPT indicó que la pandemia de COVID-19 había llevado a un sistema ya bajo presión hacia un punto de ruptura, debido al largo confinamiento, las medidas de cuarentena y las malas condiciones, lo que había generado una profunda frustración y, en ocasiones, violentos disturbios²³. Sostuvo que no debía detenerse a los niños pequeños, a sus padres ni a los menores no acompañados o separados, y que era necesario poner en marcha políticas de protección y protocolos para atender a los migrantes vulnerables²⁴. Era preciso incrementar la inversión en el personal que trabaja con migrantes y aumentar su número, y que era preciso supervisar mejor a los contratistas privados²⁵. El CPT estimó urgente que Malta reconsiderara su política de detención de migrantes para ceñirse a su deber asistencial de tratar con dignidad a todas las personas privadas de libertad, y que era imprescindible revisar la duración y el fundamento jurídico de los tres motivos alegables para dictar medidas de detención de migrantes²⁶.

13. La JS3 destacó que Malta venía imponiendo la detención automática a todas las personas rescatadas en el mar, que las medidas de detención se dictaban por lo general en función de consideraciones de grupo, que los migrantes disponían de un acceso limitado a los servicios jurídicos, que se adoptaban de manera arbitraria medidas de reclusión en régimen de aislamiento, que las condiciones de vida de los detenidos eran inhumanas, que se trataba como adultos a niños pendientes de una evaluación de edad y que las personas consideradas vulnerables permanecían recluidas durante largos períodos, sin ningún tipo de recurso que les permitiera impugnar su detención administrativa²⁷. La JS3 recomendó a Malta que no recurriera a la detención de migrantes más que como último recurso, tras proceder a una evaluación personalizada, se abstuviera de detener a menores y personas vulnerables, garantizara a los detenidos condiciones materiales de vida respetuosas con su dignidad humana, permitiera a las ONG y otras partes interesadas acceder a los detenidos, garantizara una revisión rápida e imparcial de las medidas de detención adoptadas y el acceso a asistencia letrada gratuita y de calidad, y facilitara información precisa y clara sobre sus derechos a todos los detenidos²⁸.

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

14. En cuanto a la corrupción, el Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) del Consejo de Europa concluyó que Malta había aplicado satisfactoriamente 2 de sus 23 recomendaciones. Reconoció que, en lo tocante a las personas que desempeñaban funciones ejecutivas de alto nivel, se habían iniciado reformas sustanciales, pero que la mayoría de estas medidas seguían sin aplicarse y que quedaban deficiencias por subsanar. No se había puesto en marcha el proceso de elaboración de una estrategia global de lucha contra la corrupción. Se habían adoptado varios documentos de política importantes relativos a las fuerzas del orden, pero sería preciso adoptar medidas adicionales para cumplir las recomendaciones, en particular, una mayor coherencia entre las normas relativas a la ética y la integridad de la policía²⁹.

15. La JS1 sostuvo que Malta se había visto sacudida en 2019 por una serie de detenciones y revelaciones relacionadas con el asesinato de la periodista Daphne Caruana Galizia y el contexto más amplio de actos delictivos y corrupción, y que, si bien las protestas habían provocado la dimisión del Primer Ministro, persistían graves problemas institucionales. Primaba la sensación de que el Gobierno no estaba aplicando de buena fe las recomendaciones de la investigación pública sobre el asesinato, que las modificaciones legislativas recomendadas por la Comisión de Venecia para fortalecer el estado de derecho seguían su curso tímidamente, sin participación de la sociedad civil, y que el espacio de la sociedad civil se había reducido de manera general desde 2018³⁰. La independencia de actores clave como el Fiscal General, el Presidente del Tribunal Supremo y el Comisario de Policía, en particular su método de nombramiento, seguía en entredicho, al igual que la independencia de los tribunales cuasijudiciales³¹. AI señaló que se estaba emprendiendo un amplio programa de reformas del estado de derecho, pero que el ritmo de los cambios había sido lento y que no se había consultado suficientemente a la sociedad civil³². La JS1 recomendó a Malta que despolitizara y reforzara el sistema de nombramientos del poder judicial, los tribunales cuasijudiciales y el Presidente del Tribunal Supremo³³.

16. La JSI declaró que la eficiencia del sistema judicial se había deteriorado, a pesar de la introducción de algunos cambios legislativos, y que el sistema de justicia se estaba quedando rezagado en áreas como el uso de la tecnología digital, pese a las importantes inversiones realizadas en ese terreno. Recomendó a Malta que adoptara un plan de largo plazo para reducir la duración de los procedimientos judiciales, en particular, nombrando más jueces y magistrados y asignando más recursos a los tribunales³⁴.

17. La JS1 destacó que la concesión de asistencia jurídica en causas de derecho civil y administrativo dependía de los recursos financieros y el cumplimiento de determinados requisitos, que la asistencia jurídica se concedía únicamente en caso de *probabilis causa litigandi*, de modo que la mayoría de las personas no podían optar a la asistencia jurídica prestada a modo de asesoramiento previo al litigio, y que la asistencia jurídica en asuntos migratorios se concedía únicamente en determinadas fases del procedimiento³⁵. La JS1 recomendó a Malta garantizar el acceso efectivo a asistencia jurídica a aquellas personas que

la necesitaran, en particular, elevando el umbral de ingresos hasta el salario medio, y que ampliara el espectro de servicios de asistencia jurídica prestados para incluir la información y el asesoramiento jurídicos³⁶.

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

18. La Comisaria de Derechos Humanos del Consejo de Europa señaló en su carta al Primer Ministro de Malta que unas 30 demandas civiles por difamación seguían su curso de manera póstuma contra la familia de la Sra. Galizia, lo que era motivo de seria preocupación, no solo en relación con la familia, sino también respecto de la protección de la libertad de los medios de comunicación y, de manera más amplia, del estado de derecho en Malta. La Comisaria expresó su convencimiento de que la modificación de la legislación conexas y la retirada de las demandas por difamación pendientes serían una muestra del compromiso del Primer Ministro y de su Gobierno con el pleno respeto del derecho a la libertad de expresión y con la salvaguarda del estado de derecho en Malta³⁷. En una carta de noviembre de 2019, la Comisaria expresó asimismo su honda preocupación por las acusaciones de injerencia política en la investigación del asesinato de la Sra. Galizia, y pidió al Primer Ministro y a su Gobierno que garantizaran la total independencia de la investigación con vistas a hacer justicia para la Sra. Galizia y la sociedad maltesa en su conjunto³⁸.

19. En su carta de septiembre de 2022, la Comisaria afirmó que el asesinato de la Sra. Galizia, la falta de resultados efectivos en el establecimiento de responsabilidades casi cinco años después y las demandas interpuestas contra su familia y otros periodistas ponían de manifiesto la urgencia de reforzar la protección de los periodistas. Era crucial que el Gobierno estableciera un plan con objetivos y plazos definidos para aplicar las recomendaciones del informe de la investigación pública de 2021 y comunicárselo al público. Era necesario cumplir las normas internacionales, involucrar eficazmente a la sociedad civil y garantizar la rendición de cuentas y la transparencia en todas las fases³⁹. En el informe de su visita de octubre de 2021 a Malta, la Comisaria sostuvo que el informe, que había determinado la responsabilidad del Estado en el asesinato de la Sra. Galizia, sentaba bases sólidas para llevar a cabo cambios fundamentales, e instó a las autoridades a garantizar la conformidad de las reformas legislativas y de otro tipo con las normas internacionales. Las reformas destinadas a reforzar la protección de los periodistas debían empezar por una respuesta coordinada a las amenazas que estos recibían, una mayor sensibilización de la policía y el diálogo entre las fuerzas del orden y los profesionales de los medios, en tanto que la comunidad mediática debía adoptar un sistema eficaz de autorregulación⁴⁰.

20. AI señaló que los avances en favor de la libertad de los medios de comunicación y de la protección de los periodistas habían sido lentos e insuficientes, y que el número de las denominadas “demandas estratégicas contra la participación pública” presentadas contra periodistas seguía siendo elevado y que los periodistas debían enfrentar obstáculos a la hora de acceder a información oficial⁴¹.

21. Señalando el lamentable balance del proceso legislativo en términos de transparencia y consultas con el público, la JS1 recomendó a Malta adoptar una legislación que concediera a las organizaciones de la sociedad civil el derecho a participar en el proceso de elaboración de las leyes⁴².

22. La JS1 afirmó que había numerosos ejemplos de instituciones que privilegiaban a la Iglesia Católica Romana en Malta, y que las escuelas católicas romanas, financiadas en gran medida por el Estado, podían discriminar a docentes cualificados y negarse a matricular a alumnos si no eran católicos romanos⁴³.

23. La OIDDH de la OSCE informó de que las elecciones parlamentarias de marzo de 2022 habían sido organizadas con profesionalismo por la Comisión Electoral y que las partes interesadas habían expresado su confianza en la mayoría de las fases del proceso. Sin embargo, el escaso acceso a las actividades de la Comisión Electoral y la falta de normas de observación habían afectado negativamente a su transparencia, en tanto que el uso de recursos públicos por el partido en el Gobierno y el acceso restringido a la información sobre ingresos y gastos de los partidos y las campañas electorales habían agravado el problema de transparencia y creado condiciones desiguales en determinadas zonas⁴⁴. La OIDDH de la OSCE recomendó a Malta: considerar la posibilidad de garantizar el acceso de todas las

partes interesadas a las reuniones de la Comisión Electoral y de publicar las actas de todas las reuniones; eliminar todas las restricciones impuestas al derecho de voto por motivos de discapacidad; considerar la posibilidad de preservar la confidencialidad de los datos de los votantes; revisar el marco jurídico para mejorar el sistema de supervisión, en particular, dotando a la Comisión Electoral de competencias y recursos adecuados para hacer cumplir la normativa sobre financiación política; velar por que la Autoridad de Radiodifusión garantice el cumplimiento de las obligaciones legales de imparcialidad y exactitud; ajustar el procedimiento de nombramiento de los consejos de administración de la Autoridad de Radiodifusión y Public Broadcasting Services Ltd. a las normas internacionales con vistas a garantizar su independencia; considerar la posibilidad de modificar el marco jurídico para garantizar el secreto del voto en el caso del voto asistido; proporcionar a los candidatos la base de datos completa con las opciones elegidas por los votantes; y revisar el marco jurídico para garantizar el acceso de los observadores a todas las fases del proceso⁴⁵.

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

24. El Grupo de Expertos en la Lucha contra la Trata de Seres Humanos del Consejo de Europa (GRETA) tomó nota del progresivo desarrollo del marco legislativo y político contra la trata de personas⁴⁶. Informó de que Malta seguía siendo principalmente un país de destino para las víctimas de trata, en el que predominaba la trata con fines de explotación laboral. Nunca se había indemnizado a ninguna víctima de la trata en Malta. El GRETA recomendó a Malta velar por que se diera información de manera proactiva sobre sus derechos a los migrantes y se les prestara asistencia jurídica gratuita en una fase temprana, mejorar el acceso de las víctimas al mercado laboral y la inclusión económica y social, y garantizar el acceso efectivo de las víctimas a indemnización⁴⁷.

25. El GRETA señaló con preocupación que la falta de condenas dictadas contra tratantes de personas y la ausencia de sanciones efectivas socavaba los esfuerzos por combatir la trata y garantizar el acceso de las víctimas a la justicia. Recomendó tomar medidas para garantizar que los casos de trata de personas se investigaran de forma proactiva y dieran lugar a sanciones efectivas, e impartir formación periódica sobre la trata de personas a jueces, miembros de la Fiscalía General y agentes de policía⁴⁸. El European Centre for Law and Justice (ECLJ) sostuvo que la capacidad de Malta de combatir la trata de personas y proteger a las víctimas presentaba falencias y recomendó dedicar recursos y formación al personal encargado de hacer cumplir la ley para que pudieran identificar a las víctimas y llevar ante la justicia efectivamente a los tratantes⁴⁹.

26. El GRETA instó asimismo a Malta a: revisar el Código Penal para garantizar que todos los niños víctimas recibieran medidas especiales de protección; alentar a los actores pertinentes a que intensificaran sus actividades sobre el terreno para identificar a las víctimas; identificar de manera proactiva a las víctimas aplicando controles de detección temprana a los solicitantes de asilo; garantizar que todas las víctimas reciban apoyo incondicional y oportuno, en particular financiando a las ONG que prestaban servicios; acelerar los procedimientos de evaluación de la edad y el nombramiento de tutores legales, y garantizar que los niños fueran separados inmediatamente de los adultos no emparentados con ellos y trasladados a centros de acogida especializados; y reforzar el acceso de las víctimas de trata a permisos de residencia⁵⁰.

27. El Comité de las Partes del Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos formuló recomendaciones similares sobre el suministro de información, la indemnización de las víctimas, las sanciones efectivas, la detección y la protección de los niños, y recomendó además introducir como circunstancia agravante del delito de trata el hecho de que la víctima fuera un niño, procurar protección efectiva contra las represalias o la intimidación a las víctimas y testigos de la trata, y respetar el principio de no devolución de las víctimas⁵¹.

Derecho a trabajar y a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias

28. La comunicación conjunta 4 (JS4) sostuvo que el incremento del número de trabajadores migrantes, la importancia creciente de la función desempeñada por los trabajadores de las plataformas y la situación socioeconómica general del país habían propiciado graves situaciones de explotación laboral, posiblemente relacionadas con la trata

con fines de explotación laboral o con la violación de derechos laborales consagrados en la legislación nacional. Al parecer, se había frenado la organización y representación de las diferentes categorías de trabajadores. La denominada estructura de permiso único, que vinculaba a un trabajador migrante a un empleador y sólo le concedía diez días para encontrar un nuevo empleo al finalizar su contrato, había resultado especialmente problemática, ya que los trabajadores quedaban atrapados en situaciones laborales que a menudo eran de explotación o bien permanecían indocumentados o en situación irregular⁵². La JS4 recomendó a Malta reconsiderar los mecanismos que supeditaban los permisos de residencia de los migrantes a la relación contractual con sus empleadores y ofrecerles oportunidades de cambiar de empleo sin poner en peligro sus permisos de trabajo, así como prohibir las multas impuestas a determinadas categorías de trabajadores en virtud de sus contratos de trabajo⁵³.

Derecho a la salud

29. AI y la JS1 señalaron que, en noviembre de 2022, el Gobierno había propuesto enmendar el Código Penal para evitar el enjuiciamiento penal de los médicos y las mujeres embarazadas cuando la interrupción del embarazo se llevara a cabo para salvar la vida de la mujer o proteger su salud de un grave peligro, pero había mantenido la ilegalidad del aborto en todos los demás supuestos. En junio de 2023 se había aprobado una ley que despenalizaba el aborto en circunstancias muy precisas: habilitaba a los médicos a interrumpir un embarazo si la vida de la mujer corría un riesgo inminente antes del umbral de “viabilidad fetal” y les permitía asimismo remitir a mujeres embarazadas que corrieran un grave riesgo de salud, potencialmente de muerte, a un panel médico con vistas a brindarle acceso a servicios de aborto⁵⁴. El ECLJ también informó sobre cuestiones relacionadas con el aborto⁵⁵.

30. AI recomendó a Malta: despenalizar totalmente el aborto; retirar los cargos penales, eliminar los antecedentes penales y poner en libertad a toda persona encarcelada en virtud de leyes que penalizaban el aborto; y garantizar el acceso al aborto y a la asistencia posterior al aborto a todas las mujeres que lo requirieran⁵⁶. La JS1 instó a Malta a revisar su legislación, despenalizar totalmente el aborto, regularlo como una cuestión de política sanitaria, eliminar las disposiciones del Código Penal que castigaban a las mujeres por someterse a un aborto, y ofrecer acceso a un aborto seguro y legal a través de los servicios de salud pública y de los servicios de salud privados autorizados, al menos con la finalidad de proteger la salud física y mental de la mujer, en casos de violación, incesto o grave malformación fetal mortal. Recomendó aprobar una ley que garantizara el acceso a los servicios de aborto⁵⁷.

31. La Comisaria de Derechos Humanos del Consejo de Europa pidió a las autoridades que garantizaran la igualdad de todas las mujeres en el disfrute de la salud y los derechos sexuales y reproductivos, en particular, garantizando el suministro de información y la impartición de educación sexual integral obligatoria, la oferta de servicios anticonceptivos modernos y el acceso a la atención sanitaria en casos en los que se hubiera negado previamente dicha atención por motivos de conciencia⁵⁸.

32. La JS1 informó de que la Estrategia Nacional de Salud Sexual de Malta no se actualizaba desde 2010, y que el Servicio Nacional de Salud no garantizaba el acceso a anticonceptivos. Recomendó adoptar a escala nacional una política y una estrategia integrales de salud sexual que garantizaran la disponibilidad de todos los métodos anticonceptivos⁵⁹.

Derecho a la educación

33. Broken Chalk (BCN) señaló el alto índice de abandono escolar prematuro de Malta, donde cerca del 30 % de la población activa había alcanzado, a lo sumo, la enseñanza secundaria, en tanto que los alumnos de los colegios públicos estaban mucho más desfavorecidos que los de los colegios privados o religiosos. En razón de la diversidad de sus orígenes culturales, algunos alumnos con escaso dominio del inglés podían experimentar dificultades, había escasez de docentes y problemas para usar las herramientas digitales en las aulas⁶⁰. BCN recomendó a Malta: asignar recursos financieros suficientes para abordar las necesidades de infraestructura, mejorar la formación del profesorado, proporcionar material didáctico, apoyar las prácticas inclusivas, desarrollar políticas lingüísticas integradoras, incluidos servicios adicionales de apoyo lingüístico, invertir en recursos para mejorar las competencias digitales de alumnos y docentes, y fomentar asociaciones sólidas entre escuelas, padres y comunidades⁶¹.

2. Derechos de personas o grupos específicos

Mujeres

34. El Grupo de Expertos en la Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (GREVIO) destacó avances positivos, en particular, “Una preocupación de la sociedad: Plan de Acción contra la Violencia de Género y la Violencia Doméstica”, la Ley contra la Violencia de Género y la Violencia Doméstica, la Comisión sobre Violencia de Género y Violencia Doméstica y las enmiendas de leyes destinadas a ajustarlas al Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (Convenio de Estambul)⁶². El GREVIO observó, sin embargo, que la estrategia no incluía medidas integrales para combatir las formas nocivas de violencia contra las mujeres distintas de la violencia doméstica, y señaló deficiencias en la administración de los servicios de apoyo a las víctimas. Señaló que no había procedimientos de identificación de personas vulnerables rescatadas en el mar y que la práctica consistente en abandonar operaciones de búsqueda y salvamento, junto con el cierre de los puertos malteses, entrañaba un grave riesgo de devolución de mujeres solicitantes de asilo víctimas de violencia de género⁶³.

35. El GREVIO identificó cuestiones prioritarias que requerían la adopción de nuevas medidas por parte de Malta, en particular, reforzar la aplicación de una perspectiva de género en la legislación y las políticas sobre violencia contra las mujeres, establecer un procedimiento público de solicitud de financiación para las ONG que prestaban servicios especializados de apoyo a las víctimas, incrementar la financiación de la Comisión, recopilar datos desglosados al respecto, crear estructuras institucionales encargadas de coordinar a los organismos y a los proveedores de servicios, garantizar servicios especializados de apoyo a las víctimas de todas las formas de violencia contra la mujer, establecer protocolos y normas adecuados, también en relación con la mutilación genital femenina, revisar la obligación de los profesionales de denunciar casos, y garantizar que se proporcionara información adecuada a todas las mujeres solicitantes de asilo en todas las fases de la acogida y del procedimiento de determinación del asilo⁶⁴.

36. Tras señalar los retrasos del sistema judicial en causas penales de violencia doméstica, la JS1 recomendó garantizar protección y recursos efectivos a las sobrevivientes de violencia doméstica y otras formas de violencia de género⁶⁵.

37. La Comisaria de Derechos Humanos del Consejo de Europa alentó a las autoridades a adoptar la Ley de Igualdad y la Ley de la Comisión de Derechos Humanos e Igualdad, en consonancia, entre otras cosas, con las orientaciones brindadas por la Comisión de Venecia. Pese a la mejora de los resultados globales en materia de igualdad de género, las actitudes patriarcales y los estereotipos sobre los roles de mujeres y hombres en la familia y la sociedad seguían situando a las mujeres en una posición de desventaja, por ejemplo, en el mercado laboral y en la toma de decisiones políticas y públicas. La Comisaria sostuvo que Malta debía establecer una política global destinada a dejar atrás estos estereotipos, apoyar con recursos adecuados las actividades de sensibilización, reforzar las medidas destinadas a favorecer acuerdos laborales flexibles para los trabajadores del sector privado, mejorar la oferta de ayudas para el cuidado de los niños, actuar para revertir la creciente diferencia salarial entre hombres y mujeres y mejorar el acceso de las mujeres a los puestos de responsabilidad y la toma de decisiones políticas y públicas⁶⁶.

Minorías y pueblos indígenas

38. El Comité Consultivo del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales informó de que las autoridades maltesas mantenían su postura de que no había minorías nacionales en Malta, pero que se habían seguido esforzando por reforzar sus políticas de integración, incluida la adopción de la Estrategia Nacional de Integración de los Migrantes y su Plan de Acción⁶⁷. Alentó a Malta a seguir esforzándose por aplicar, supervisar y evaluar periódicamente, con la participación de representantes de la sociedad civil, la Estrategia y su Plan de Acción, y a actualizarlos⁶⁸.

Migrantes, refugiados y solicitantes de asilo

39. AI sostuvo que la escala y la gravedad de las violaciones de derechos humanos contra refugiados y migrantes documentadas durante el período de examen indicaban una regresión en la observancia de sus derechos⁶⁹. AI declaró que más de 7.000 personas habían llegado irregularmente a Malta desde el último examen periódico universal de 2018 y que si bien Malta había rescatado a cientos de personas en el mar, su respuesta también había incluido medidas que vulneraban sus derechos humanos, y había ignorado las necesidades de salvamento y protección internacional de otras muchas personas, que habían quedado varadas en el mar o bien habían sido devueltas a determinado país vecino desde el que habían llegado. AI relató que, en abril de 2020, el Gobierno de Malta había anunciado que no permitiría desembarcos y que no podría abarcar su región de búsqueda y salvamento. Las autoridades maltesas habían recurrido a prácticas destinadas a impedir la llegada de personas por mar, como el retraso de las operaciones de salvamento y las devoluciones. En mayo de 2020, el Gobierno había firmado un memorando de entendimiento con el país vecino en cuestión para combatir la migración irregular, lo que había propiciado un aumento de las intercepciones en el mar. Malta seguía aplicando una política de disuasión, que consistía en ignorar o responder con lentitud a las llamadas de socorro. Había abusado de disposiciones que permitían restringir los movimientos de refugiados y migrantes por motivos médicos y, tras el anuncio de 2020, había detenido a más de 425 solicitantes de asilo y migrantes a bordo de transbordadores fuera de sus aguas territoriales⁷⁰. La JS3 informó de hechos similares y señaló, además, que Malta había fletado embarcaciones privadas fuera de sus aguas territoriales para detener a personas rescatadas en el mar⁷¹.

40. AI y la JS3 señalaron que, al parecer, la policía había detenido a tres adolescentes solicitantes de asilo, conocidos como El Hibleu 3, como sospechosos de haber secuestrado el barco que los había rescatado para impedir que los devolvieran, y estaban a la espera de que la Fiscal General decidiera si los imputaba⁷².

41. La JS4 destacó las medidas tomadas para obstruir y criminalizar la asistencia humanitaria a los migrantes y refugiados en el mar, la actitud hostil hacia las organizaciones dedicadas al salvamento, por ejemplo, los importantes retrasos en los desembarcos y las campañas de desinformación sobre la labor de salvamento, la devolución, la detención automática, las malas condiciones de detención, los retrasos en los procedimientos de asilo, la falta de imparcialidad del tribunal de apelación encargado de revisar los casos de protección internacional y la falta de capacidad de la Agencia de Protección Internacional⁷³.

42. AI recomendó a Malta que: asistiera con celeridad a las personas en peligro que se encontraran en su región de búsqueda y salvamento, se asegurara de que eran desembarcadas sin demora en Malta u otro lugar seguro, y garantizara que las personas rescatadas y desembarcadas en el país fuesen alojadas en centros abiertos, en condiciones adecuadas, y tuviesen acceso a procedimientos de asilo; estableciera una investigación pública independiente sobre las violaciones de los derechos de los refugiados y migrantes en la región de búsqueda y salvamento maltesa; garantizara que se efectuasen investigaciones penales independientes, se llevase a los responsables ante la justicia y se ofreciesen reparaciones, en relación con los retornos forzosos de personas al país vecino en cuestión, la no resolución de incidentes de salvamento y la detención arbitraria en el mar de más de 425 personas; se retirara del memorando de entendimiento; pusiera fin a la detención arbitraria de refugiados y migrantes, y garantizara que ningún niño fuera detenido; reformara el sistema de detención de migrantes; garantizara el acceso de un órgano de supervisión independiente a todos aquellos lugares en los que pudiera haber refugiados y migrantes privados de libertad; y garantizara que las personas rescatadas en el mar y solicitantes de protección internacional tuvieran acceso al territorio maltés sin discriminación⁷⁴.

43. La JS3 recomendó a Malta que: no cediera las responsabilidades de búsqueda y salvamento a los guardacostas del país vecino en cuestión, y no devolviera a dicho país a ninguna persona rescatada; estableciera vías seguras y legales para la llegada de refugiados a Malta; emprendiera investigaciones públicas sobre los incidentes ocurridos en la región de búsqueda y salvamento de Malta que se habían saldado con la pérdida de vidas humanas; y consagrara el principio de no devolución en el derecho penal, convirtiéndolo en un delito punible⁷⁵. La JS4 recomendó a Malta que desistiera inmediatamente de emprender acciones que dieran como resultado la devolución de migrantes en el mar, redoblara sus esfuerzos de

búsqueda y salvamento de personas en peligro, y reforzara los organismos de supervisión del control de las fronteras y de las detenciones, en particular, garantizando su independencia⁷⁶. AI y la JS3 recomendaron retirar los cargos contra El Hiblu 3⁷⁷.

44. En su comunicación de mayo de 2020 al Primer Ministro de Malta, la Comisaria de Derechos Humanos del Consejo de Europa instó al Gobierno maltés a cumplir plenamente sus obligaciones cuando le fuera notificada una situación de peligro o recibiera solicitudes de ayuda, y que se investigaran y trataran todas las alegaciones creíbles de retraso o falta de respuesta. Le instó a priorizar siempre las consideraciones humanitarias⁷⁸. Le pidió que desplegara una capacidad de salvamento adecuada en su región de búsqueda y salvamento, mejorara la coordinación de las operaciones de salvamento e investigara eficazmente las alegaciones relativas a omisiones en la prestación de asistencia urgente a personas en peligro. Afirmó que debía evitarse otra crisis humanitaria y de derechos humanos como la que había provocado el cierre temporal de los puertos de Malta en 2020, y que, para cumplir con sus obligaciones de no devolución, Malta debía garantizar que las personas rescatadas en el mar tuvieran una posibilidad real de solicitar asilo o presentar argumentos contra la devolución. La Comisaria recordó que el país vecino en cuestión no era un lugar seguro para el desembarco e instó a las autoridades maltesas a suspender las actividades de cooperación con él y a abstenerse de cualquier acción, incluidas las instrucciones impartidas a embarcaciones privadas, que pudieran dar lugar a devoluciones a ese país, así como a garantizar la rendición de cuentas por tales hechos⁷⁹.

45. La Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia señaló que, si bien se concedían permisos de residencia temporales renovables a los migrantes en situación irregular que no podían ser devueltos a sus países de origen, no se les otorgaba la residencia permanente. En virtud de una política ad hoc se reconocía un estatuto migratorio específico a los solicitantes de asilo “no susceptibles de devolución” llegados antes del 31 de diciembre de 2015 y cuyas solicitudes habían sido denegadas⁸⁰.

46. La JS3 recomendó a Malta revisar las normas de la función pública para permitir la incorporación a la misma de los beneficiarios de protección internacional, reducir el número mínimo de años requerido a los refugiados para optar a la ciudadanía, establecer criterios relativos a la concesión del derecho de los refugiados a votar y a presentarse a elecciones, facilitar acceso inmediato a la educación a todos los niños, eliminar la prohibición general de contraer matrimonio a los solicitantes de asilo y apoyar la participación de migrantes y refugiados en actividades culturales⁸¹.

Apátridas

47. La JS2 señaló la posibilidad de que la población apátrida estuviera subestimada en Malta debido a la escasez de datos y a la ausencia de un mecanismo de identificación y determinación de la apatridia. Existían lagunas en el marco jurídico y en la práctica en relación con la protección de los apátridas frente a la detención arbitraria. La Ley de Ciudadanía establecía la concesión de la nacionalidad maltesa en virtud del *ius sanguinis* a los hijos nacidos de nacionales malteses en el país o en el extranjero, pero distinguía entre hijos nacidos dentro y fuera del matrimonio⁸².

48. La JS2 recomendó a Malta mejorar el registro de apátridas, en particular, contabilizando a los apátridas en el censo nacional y capacitando a los funcionarios encargados del registro; establecer por ley un procedimiento de determinación de la apatridia y un estatuto de protección; proteger a los apátridas de la detención arbitraria estableciendo un mecanismo de remisión a un procedimiento de determinación de la apatridia y considerando la apatridia como un hecho jurídicamente relevante a la hora de tomar decisiones de detención; modificar la ley para garantizar que todos los niños nacidos en territorio maltés que, de otro modo, serían apátridas, adquirieran una nacionalidad lo antes posible tras su nacimiento, y eliminar las restricciones discriminatorias que condicionaban la concesión de la nacionalidad al estado civil de los progenitores u otras circunstancias⁸³.

Notas

¹ A/HRC/40/17, A/HRC/40/17/Add.1, and A/HRC/40/2.

² The stakeholders listed below have contributed information for this summary; the full texts of all

original submissions are available at: www.ohchr.org.

Civil society

Individual submissions:

ADF International	Alliance Defending Freedom International, Geneva (Switzerland);
AI	Amnesty International, London (The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland);
BCN	Broken Chalk, Amsterdam (The Kingdom of the Netherlands);
ECLJ	European Centre for Law and Justice, Strasbourg (France).

Joint submissions:

JS1	Joint submission 1 submitted by: Aditus Foundation, Valletta (Malta) and Humanists Malta, Valletta (Malta);
JS2	Joint submission 2 submitted by: European Network on Statelessness, London (The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland), Aditus Foundation, Valletta (Malta), and Institute on Statelessness and Inclusion, Noord-Brabant, Netherlands (The Kingdom of the Netherlands);
JS3	Joint submission 3 submitted by: Malta Refugee Council, Hamrun (Malta), composed of <u>Aditus Foundation</u> , <u>African Media Association (Malta)</u> , <u>Blue Door Education</u> , <u>Integra Foundation</u> , <u>Jesuit Refugee Service (Malta)</u> , <u>KOPIN</u> , <u>Migrant Women Association (Malta)</u> , <u>Migrants Commission</u> , <u>MOAS</u> , <u>SOS Malta</u> , <u>SPARK15</u> , <u>Sudanese Community in Malta</u> ;
JS4	Joint submission 4 submitted by: The People for Change Foundation, San Gwann (Malta) and The Migrant Women's Association Malta.

Regional intergovernmental organizations:

CoE	The Council of Europe, Strasbourg (France); Attachments: (CoE-Commissioner Letter of 12 September 2019) Letter of the Commissioner for Human Rights to the Prime Minister of Malta, 12 September 2019, Strasbourg; (CoE-Commissioner Letter of 26 November 2019) Letter of the Commissioner for Human Rights to the Prime Minister of Malta, 26 November 2019, Strasbourg; (CoE-Commissioner Letter of 5 May 2020) Letter of the Commissioner for Human Rights to the Prime Minister of Malta, 5 May 2020, Strasbourg; (CoE-Commissioner Letter of 23 September 2022) Letter of the Commissioner for Human Rights to the Prime Minister of Malta, 23 September 2022, Strasbourg; (CoE-Commissioner Visit Report) Report of the Commissioner for Human Rights following her visit to Malta from 11 to 16 October 2021 CommDH(2022)1; (CoE-ECRI) European Commission against Racism and Intolerance's conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Malta subject to interim follow-up, adopted on 30 March 2021, CRI (2021) 17; (CoE-GRETA) – Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Malta, Third Evaluation Round, Strasbourg, published on 10 November 2021, GRETA (2021) 10; (CoE-CP) Committee of the Parties to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Recommendation CP/Rec(2021)06 on the Implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Malta, adopted on 17 December 2021; (CoE-ACFC) Advisory Committee on the Framework Convention For The Protection Of National Minorities, Strasbourg, Fifth Opinion on Malta adopted on 5 October, 2020 ACFC/OP/V (2020) 003; (CoE-CPT) Report to the Maltese Government on the visit to Malta by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 17 to 22 September 2020, CPT/Inf (2021)1; (CoE-CPT-Gov Response) Response of the Maltese
-----	---

Government to the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment on its visit to Malta from 17 to 22 September 2020, CPT/Inf (2021)2; (CoE-GRECO) Compliance Report on Malta, Fifth Round Evaluation, Preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies, adopted by the Group of States against Corruption on 20–22 September, 2021, GrecoRC5 (2021)5; (CoE-GREVI) Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence, Istanbul Convention, Baseline Evaluation Report, GREVIO/Inf(2020)17; (CoE-Venice Commission) European Commission for Democracy through Law, Opinion on Proposed Legislative Changes adopted on 19 June 2020, CDL-AD(2020)006;

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

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

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

⁴ JS1 para. 36.

⁵ JS2 paras. 31 I–III.

⁶ CoE-Venice Commission, paras. 103–106.

⁷ AI para. 7 and JS1 para. 5.

⁸ CoE-ACFC p. 4 para. 2.

⁹ CoE-ACFC p. 4 para. 9.

¹⁰ JS1 paras. 21 and 23.

¹¹ JS3 para. 96.

¹² ADF International paras. 3–4, 7–12, and 15–17.

¹³ JS1 paras. 5 and 20.

¹⁴ ADF International paras. 22 a)–d).

¹⁵ JS1 paras. 21–22.

¹⁶ CoE-ACFC p. 4 para. 2.

¹⁷ CoE-ACFC p. 4 paras. 5–6.

¹⁸ CoE-ACFC p. 4 paras. 8–11.

¹⁹ CoE-ECRI p. 5.

²⁰ OSCE-ODIHR paras. 9–11.

²¹ OSCE-ODIHR para. 12.

-
- 22 CoE-CPT para. 86.
23 CoE-CPT para. 87.
24 CoE-CPT para. 88.
25 CoE-CPT para. 89.
26 CoE-CPT para. 90. See also CoE-CPT/Gov Response pp. 4–5.
27 JS3 paras. 31–60.
28 JS3 paras. 61–66.
29 CoE-GRECO paras. 118–121.
30 OSCE-ODIHR paras. 2–3.
31 JS1 para. 4.
32 AI para. 6.
33 JS1 para. 10.
34 JS1 paras. 11–13.
35 JS1 paras. 14–15.
36 JS1 paras. 16–17.
37 CoE-Commissioner Letter of 12 September 2019 p. 1.
38 CoE-Commissioner Letter of 26 November 2019 p. 1.
39 CoE-Commissioner Letter of 23 September 2022 p. 1.
40 CoE-Commissioner Visit Report p. 4.
41 AI para. 3.
42 JS1 para. 35.
43 JS1 paras. 39–42.
44 OSCE-ODIHR paras. 4–5.
45 OSCE-ODIHR para. 6.
46 CoE-GRETA p. 4.
47 CoE-GRETA p. 4.
48 CoE-GRETA pp. 4–5.
49 ECLJ para. 26.
50 CoE-GRETA p. 5.
51 CoE-CP pp. 2–3 paras. 1–8.
52 JS4 p. 6.
53 JS4 p. 7.
54 AI para. 10 and JS1 para. 26.
55 AI paras. 14–19 and 25.
56 AI para. 32.
57 JS1 paras. 27–29.
58 CoE-Commissioner Visit Report p. 6.
59 JS1 paras. 24–25.
60 BCN paras. 4–14.
61 BCN paras. 15–18.
62 CoE-GREVIO p. 7.
63 CoE-GREVIO pp. 7–8.
64 CoE-GREVIO p. 9.
65 JS1 paras. 30–31.
66 CoE-Commissioner Visit Report p. 6.
67 CoE-ACFC p. 4 para. 1.
68 CoE-ACFC p. 4 para. 7.
69 AI para. 5.
70 AI paras. 11–16.
71 JS2 paras. 1–8.
72 AI para. 18 and JS3 para. 24.
73 JS4 p. 6.
74 AI paras. 20–30.
75 JS3 paras. 19–23 and 26.
76 JS4 p. 7.
77 AI para. 31 and JS3 para. 27.
78 CoE-Commissioner Letter of 5 May 2020 p. 1.
79 CoE-Commissioner Visit Report p. 5.
80 CoE-ECRI p. 5 para. 2.
81 JS3 paras. 78–79 and 82–87.
82 JS2 paras. 15–29.
83 JS2 paras. 31 IV–VII.