



Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial

Distr. general
19 de septiembre de 2018
Español
Original: inglés

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto a sexto combinados de Montenegro*

1. El Comité examinó los informes periódicos cuarto a sexto combinados de Montenegro (CERD/C/MNE/4-6), presentados en un solo documento, en sus sesiones 2648ª y 2649ª (CERD/C/SR.2648 y 2649), celebradas los días 7 y 8 de agosto de 2018. En su 2664ª sesión (CERD/C/SR.2664), celebrada el 17 de agosto de 2018, aprobó las presentes observaciones finales.

A. Introducción

2. El Comité acoge con beneplácito la presentación de los informes periódicos cuarto a sexto combinados del Estado parte.
3. El Comité expresa su reconocimiento por el diálogo franco, abierto y constructivo que mantuvo con la delegación del Estado parte. También desea dar las gracias a la delegación por la información proporcionada durante el examen del informe y por la información adicional presentada durante el diálogo y con posterioridad.

B. Aspectos positivos

4. El Comité observa con gran interés la política de puertas abiertas del Estado parte para quienes deseen solicitar asilo en su territorio.
5. El Comité acoge con beneplácito las siguientes medidas legislativas, institucionales y en materia de políticas adoptadas por el Estado parte:
 - a) La nueva Ley de Protección Internacional y Temporal de los Extranjeros, en 2016;
 - b) La Ley de Modificación de la Ley de Asistencia Letrada Gratuita, en 2015;
 - c) La introducción de enmiendas a la Ley de Prohibición de la Discriminación, en 2014;
 - d) La Estrategia de Inclusión Social de los Romaníes y los Egiptanos 2016-2020;
 - e) La Estrategia de Educación Preescolar 2016-2020;
 - f) La Estrategia de Educación Inclusiva 2014-2018;
 - g) La Estrategia Nacional de Vivienda 2011-2020.

* Aprobadas por el Comité en su 96º período de sesiones (6 a 30 de agosto de 2018).



C. Motivos de preocupación y recomendaciones

Estadísticas

6. Preocupa al Comité que los indicadores socioeconómicos proporcionados por la delegación del Estado parte en su presentación oral no sean suficientes para evaluar mejor la medida en que las personas pertenecientes a grupos minoritarios nacionales y étnicos de su población, así como las personas migrantes, solicitantes de asilo y desplazadas internas, disfrutan de los derechos consagrados en la Convención.

7. El Comité recomienda al Estado parte que, en su próximo informe, le facilite información actualizada con datos fiables y completos desglosados sobre la situación socioeconómica de las personas pertenecientes a grupos minoritarios y étnicos que viven en su territorio, así como de las personas migrantes, refugiadas, solicitantes de asilo y desplazadas internas.

Oficina de Protección de los Derechos Humanos y las Libertades de Montenegro

8. El Comité toma nota de los progresos realizados para reforzar la Oficina de Protección de los Derechos Humanos y las Libertades de Montenegro (en adelante, la Oficina), pero lamenta que la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos la haya acreditado como institución de categoría “B”. Preocupan al Comité: a) la falta de un proceso claro, transparente y participativo de selección y nombramiento de la persona titular del mandato de la Oficina; b) la falta de facultades legislativas previstas en dicho mandato para que la contratación del personal de la Oficina se lleve a cabo de manera abierta y transparente y mediante un proceso de selección basado en los méritos; c) la insuficiencia de recursos humanos y financieros para cumplir eficazmente el mandato, incluidas las actividades de lucha contra la discriminación (art. 2).

9. El Comité recomienda al Estado parte que siga reforzando la Oficina mediante un proceso más claro, transparente y participativo de selección y nombramiento de la persona titular del mandato, así como otorgándoles facultades explícitas que permitan la contratación del personal de la Oficina de manera independiente y sobre la base del mérito. También recomienda al Estado parte que procure en mayor medida dotar a la Oficina de recursos financieros y humanos suficientes para que cumpla eficazmente su mandato, de conformidad con los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos.

Discurso de odio racista y delitos motivados por prejuicios racistas

10. Si bien observa que en el artículo 9 a) de la Ley de Prohibición de la Discriminación, modificada en 2014, se define y prohíbe el discurso de odio, preocupa al Comité la falta de datos desglosados actualizados y completos sobre los casos de discurso de odio racista y violencia racista en el Estado parte. Inquietan asimismo al Comité los informes recibidos sobre el discurso de odio por parte de políticos y personalidades públicas contra algunos grupos étnicos o etnorreligiosos, en particular durante las campañas preelectorales. Además, le preocupa el discurso de odio racista que se difunde en los medios de comunicación, incluida Internet, en forma de insultos y lenguaje despectivo, en particular entre serbios y montenegrinos. Preocupan también al Comité los informes recibidos sobre la violencia racista ejercida contra los romanés y algunos incidentes de violencia racista que se producen durante encuentros deportivos (art. 4).

11. El Comité recuerda su recomendación general núm. 35 (2013) relativa a la lucha contra el discurso de odio racista y recomienda al Estado parte que:

a) Se distancie del discurso de odio racista por parte de políticos y personalidades públicas y lo condene;

b) Investigue de manera efectiva y, cuando proceda, enjuicie y castigue los actos de incitación al odio, entre ellos los cometidos por políticos y personalidades públicas durante las campañas políticas;

c) **Vele por que se combatan con firmeza los actos de violencia racista cometidos contra cualquier grupo étnico, en particular los romaníes, y por que se castigue a los perpetradores con sanciones acordes con sus actos;**

d) **Se asegure de que los órganos de regulación de los medios de comunicación impidan y repriman las manifestaciones de odio racista y garantice que el Equipo Nacional de Respuesta a los Incidentes Informáticos y la División de la Policía Nacional Encargada de Combatir los Delitos Cibernéticos cuenten con fondos y personal técnico suficientes para hacer frente al discurso de odio racista en las plataformas en línea.**

Representación de las minorías nacionales y étnicas en la vida política y pública

12. Preocupa al Comité que no esté garantizada la representación equitativa de todos los grupos minoritarios nacionales y étnicos, en particular los romaníes y los egipcianos, en la vida política y pública a nivel estatal y local, incluidos los órganos decisorios. También le inquieta que las condiciones específicas establecidas en la legislación electoral en relación con los partidos políticos que representan a las minorías nacionales no favorezcan la representación de ambos grupos (art. 5).

13. **Recordando su recomendación general núm. 32 (2009), relativa al significado y alcance de las medidas especiales en la Convención, el Comité recomienda al Estado parte que redoble sus esfuerzos a fin de mejorar la representación de todos los grupos minoritarios nacionales y étnicos, en particular los romaníes y los egipcianos, en la vida política y pública, entre otras formas mediante la adopción de medidas especiales para el empoderamiento político y social de romaníes y egipcianos en el sector público o en los órganos del Estado a nivel estatal y local.**

Situación de los romaníes, ashkalíes y egipcianos

14. El Comité toma nota de las diversas medidas adoptadas por el Estado parte para mejorar la integración de los romaníes, ashkalíes y egipcianos y eliminar la discriminación racial contra esos grupos, por ejemplo la Estrategia para Mejorar la Situación de la Población Romaní y Egipciana para el período 2012-2016, y la nueva Estrategia de Inclusión Social de los Romaníes y los Egipcianos para el período 2016-2020. Sin embargo, muestra preocupación porque persisten actitudes negativas y prejuicios contra esas personas, y por las dificultades que enfrentan continuamente en las esferas del empleo, la vivienda, la atención de la salud y el registro de los nacimientos. En particular, preocupan al Comité:

a) La tasa de desempleo desproporcionadamente elevada entre romaníes, ashkalíes y egipcianos, que afecta especialmente a las mujeres;

b) La representación excesiva de romaníes, ashkalíes y egipcianos en el sector informal y el empleo no calificado;

c) El hecho de que numerosas personas pertenecientes a esos grupos sigan viviendo en alojamientos con condiciones inadecuadas y en asentamientos aislados, y que algunas de ellas corran el riesgo de ser desalojadas en los municipios de Budva, Bar, Tivat, Herceg Novi, Ulcinij y Kotor;

d) El hecho de que un número limitado de romaníes tenga dificultades para acceder a la atención médica, incluidos los servicios de salud preventiva;

e) El hecho de que, a pesar del procedimiento simplificado de registro de los nacimientos, en la práctica romaníes, ashkalíes y egipcianos se enfrentan casi siempre a obstáculos para inscribir a los niños que son abandonados después del nacimiento, o cuando se desconoce la identidad de la madre o no se ha presentado su documento de identidad durante el proceso de registro;

f) El hecho de que la mayoría de romaníes, ashkalíes y egipcianos no sean conscientes de la importancia de inscribir a sus hijos y carezcan de documentos de identidad (art. 5).

15. Recordando sus recomendaciones generales núm. 27 (2000), relativa a la discriminación de los romaníes, y núm. 32 (2009), relativa al significado y alcance de las medidas especiales en la Convención, el Comité recomienda al Estado parte que:

a) Formule políticas más activas del mercado de trabajo orientadas a la población romaní, ashkalí y egipiana, amplíe e institucionalice el sistema de mediadores romaníes en la esfera del empleo y considere la posibilidad de aumentar la contratación de romaníes, ashkalíes y egipcianos en los sectores público y privado;

b) Agilice la finalización de todos los proyectos de vivienda en curso, incluidos los previstos en el marco de la estrategia regional de vivienda, a fin de reubicar a romaníes, ashkalíes y egipcianos en unidades residenciales más apropiadas;

c) Adopte medidas para evitar los desalojos forzosos de romaníes, ashkalíes y egipcianos;

d) Asegure el acceso del resto de la población romaní, ashkalí y egipiana a la atención médica, incluidos los servicios de salud preventiva;

e) Aplique de manera efectiva el procedimiento simplificado de registro de los nacimientos, entre otros medios concienciando en mayor medida a los progenitores de las comunidades romaní, ashkalí y egipiana en lo que respecta a la importancia de registrar los nacimientos y la existencia del procedimiento en cuestión;

f) Vele por la inscripción en el registro de los niños en los casos en que se desconozca la identidad de la madre o esta carezca de un documento de identidad, y prosiga su labor encaminada a proporcionar documentos de identidad y asistencia letrada, de ser necesario, para el registro de los nacimientos.

La educación de romaníes, ashkalíes y egipcianos

16. El Comité, si bien toma nota de la labor realizada por el Estado parte para aumentar la matriculación de alumnos romaníes, ashkalíes y egipcianos en la escuela, por ejemplo la Estrategia de Educación en la Primera Infancia y la Etapa Preescolar 2016-2020, sigue preocupado por las bajas tasas de asistencia de ese alumnado en comparación con el del resto de la población en las etapas de preescolar, primaria y secundaria, y porque persisten el abandono y el absentismo escolares, especialmente entre las niñas romaníes (art. 5).

17. **El Comité recomienda al Estado parte que vele efectivamente por que todos los niños que se encuentren en su territorio tengan acceso a la educación, en particular los que pertenecen a las comunidades romaní, ashkalí y egipiana. Recomienda también al Estado parte que refuerce la aplicación de su protocolo para reducir el abandono escolar y asegure la sostenibilidad del mecanismo de mediadores romaníes y egipcianos. El Estado parte debe proseguir e intensificar la campaña de promoción de un cambio de comportamiento con el fin de reducir las actitudes discriminatorias y concienciar a los progenitores y a las comunidades romaníes, ashkalíes y egipcianas en lo relativo a la necesidad y la importancia de la educación.**

Matrimonios infantiles y forzados y violencia doméstica en las comunidades romaní, ashkalí y egipiana

18. Preocupan al Comité los informes sobre matrimonios infantiles y forzados en las comunidades romaní, ashkalí y egipiana. También le inquieta que esa práctica vaya acompañada de una alta prevalencia de la violencia en el hogar, aumente la vulnerabilidad de las niñas y las mujeres a prácticas nocivas, e impida que los niños asistan a la escuela (art. 5).

19. El Comité recomienda al Estado parte que:

a) Procure en mayor medida eliminar los matrimonios infantiles y forzados en las comunidades romaní, ashkalí y egipiana mediante una estrategia coordinada que incluya el acceso a la educación, al empleo y a los servicios sociales;

b) Aplique efectivamente la legislación que tipifica como delito las uniones extramatrimoniales con menores, establezca procedimientos que faciliten la

presentación de denuncias por parte de las víctimas, e investigue plenamente, enjuicie y sancione de manera apropiada a las personas responsables;

c) **Proporcione a la Oficina Nacional de Coordinación de la Lucha contra la Trata de Personas recursos financieros y humanos suficientes para combatir el matrimonio infantil y forzado;**

d) **Adopte medidas para prevenir la violencia en el hogar, investigue y enjuicie a las personas responsables y lleve a cabo campañas de sensibilización sobre los efectos negativos de los matrimonios infantiles y forzados y sobre la violencia en el hogar, en colaboración con las comunidades y organizaciones romaníes, ashkalíes y egipcianas.**

Trata de personas

20. El Comité muestra preocupación por los informes que señalan que muchos niños, en particular romaníes, ashkalíes y egipcianos, mendigan y viven en la calle, lo que también los expone a diferentes formas de explotación, incluidas la trata y la explotación económica y sexual. Preocupa también al Comité la falta de datos estadísticos sobre ese fenómeno, así como sobre la aplicación de su legislación con respecto, entre otras cosas, a las denuncias presentadas, las investigaciones y los enjuiciamientos realizados, las sanciones impuestas a los responsables y la reparación ofrecida a las víctimas (art. 5).

21. **El Comité recomienda al Estado parte que:**

a) **Lleve a cabo un estudio sobre las causas profundas de la trata de personas y el alcance que tiene en su territorio;**

b) **Aplice de forma efectiva su legislación sobre la trata facilitando la presentación de denuncias, llevando a cabo investigaciones y juicios, sancionando a los responsables y ofreciendo una reparación adecuada a las víctimas;**

c) **Intensifique y realice campañas de sensibilización dirigidas a las comunidades romaní, ashkalí y egipciana;**

d) **Adopte una estrategia más amplia y multisectorial de lucha contra la trata y la evalúe periódicamente;**

e) **Proporcione al Comité datos estadísticos sobre la trata y sobre el número de niños que mendiga en las calles.**

Solicitantes de asilo, refugiados, desplazados internos y apátridas

22. Preocupan al Comité las dificultades que parece afrontar el Estado parte en su capacidad de acogida de solicitantes de asilo por lo que respecta a las cuestiones relacionadas con el alojamiento y la dotación de personal, en particular en situaciones de afluencia masiva. Le preocupa asimismo que el procedimiento de determinación de la condición de refugiado no siempre sea justo y transparente. Además, inquieta al Comité que persistan deficiencias en el procedimiento recientemente establecido para determinar la apatridia (art. 5).

23. **El Comité recomienda al Estado parte que mejore las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo y el procedimiento que aplica para determinar la condición de refugiado, con el fin de ofrecer todas las garantías jurídicas que el procedimiento requiere. A tal efecto, le recomienda que imparta capacitación al personal competente del Ministerio del Interior. Le recomienda además que aplique plenamente la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961, subsane las deficiencias del nuevo procedimiento de determinación de la apatridia y vele por que quienes solicitan protección internacional, en particular las personas pertenecientes a las comunidades romaní, ashkalí y egipciana que siguen siendo apátridas, conozcan bien el procedimiento.**

Denuncias de actos de discriminación racial

24. Preocupa al Comité que solo se haya registrado un número limitado de denuncias de discriminación racial ante la policía y la Oficina de Protección de los Derechos Humanos y las Libertades, de conformidad con la Ley de Prohibición de la Discriminación, el Código Penal, la Ley de Orden Público o la Ley de Prevención de la Violencia y la Conducta Indebida en Actos Deportivos, y que los tribunales hayan enjuiciado y castigado a las personas responsables en muy pocos de esos casos. Preocupa también al Comité que la mayoría de los casos se tramiten y clasifiquen como faltas. Además, le inquieta que las sanciones por actos de discriminación racial sigan siendo leves, y lamenta que el Estado parte no haya proporcionado información sobre la reparación ofrecida a las víctimas (art. 6).

25. Recordando su recomendación general núm. 31 (2005) sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal, el Comité, al tiempo que se hace eco de la formación impartida a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, recuerda que la ausencia de denuncias y actuaciones judiciales contra la discriminación racial puede ser un indicio del escaso conocimiento de los recursos legales disponibles, la falta de voluntad de las autoridades para enjuiciar a los responsables de esos actos, la falta de confianza en el sistema de justicia penal o el temor a represalias contra las víctimas. El Comité recomienda al Estado parte que intensifique sus campañas de sensibilización dirigidas a la población, en particular a las comunidades romaní, ashkalí y egipciana y los refugiados, solicitantes de asilo y desplazados internos, y que en su próximo informe proporcione al Comité las estadísticas más recientes sobre las denuncias recibidas, los procesos penales iniciados, las sanciones impuestas a quienes cometen esos delitos y la reparación ofrecida a las víctimas.

Educación sobre los derechos humanos para luchar contra los prejuicios y promover la comprensión mutua

26. El Comité toma nota de la información proporcionada por el Estado parte sobre las numerosas sesiones de capacitación impartidas a jueces, agentes de policía y otras personas encargadas de hacer cumplir la ley. Sin embargo, muestra inquietud por la falta de información sobre la formación y educación acerca de los derechos humanos en los planes de estudios que se imparten en las escuelas de primaria y secundaria, así como en las universidades. Preocupa también al Comité la falta de información sobre medidas concretas destinadas a fomentar y promover la comprensión y la tolerancia entre los diferentes grupos étnicos (art. 7).

27. El Comité recomienda al Estado parte que proporcione información sobre la formación y educación acerca de los derechos humanos en los planes de estudios de todas las escuelas de primaria y secundaria, así como en las universidades. También le recomienda que informe sobre las medidas adoptadas para promover y fomentar la tolerancia y la comprensión entre los diferentes grupos que viven en su territorio.

D. Otras recomendaciones

Ratificación de otros tratados

28. Teniendo presente la indivisibilidad de todos los derechos humanos, el Comité insta al Estado parte a que considere la posibilidad de ratificar los instrumentos internacionales de derechos humanos que todavía no haya ratificado, en particular aquellos cuyas disposiciones guarden una relación directa con las comunidades que puedan ser objeto de discriminación racial, como la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. El Comité también reitera su recomendación de que el Estado parte ratifique el Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, 2011 (núm. 189) de la Organización Internacional del Trabajo.

Seguimiento de la Declaración y el Programa de Acción de Durban

29. A la luz de su recomendación general núm. 33 (2009), el Comité recomienda al Estado parte que, cuando aplique la Convención en su ordenamiento jurídico interno, haga efectivos la Declaración y el Programa de Acción de Durban, aprobados en septiembre de 2001 por la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, teniendo en cuenta el documento final de la Conferencia de Examen de Durban, celebrada en Ginebra en abril de 2009. El Comité solicita al Estado parte que en su próximo informe periódico incluya información específica sobre los planes de acción y demás medidas adoptadas para aplicar la Declaración y el Programa de Acción de Durban en el plano nacional.

Decenio Internacional de los Afrodescendientes

30. A la luz de la resolución 68/237 de la Asamblea General, en la que la Asamblea proclamó 2015-2024 Decenio Internacional de los Afrodescendientes, y la resolución 69/16 de la Asamblea sobre el programa de actividades del Decenio, el Comité solicita al Estado parte que incluya en su próximo informe información precisa sobre las medidas concretas adoptadas en ese marco, teniendo en cuenta su recomendación general núm. 34 (2011) sobre la discriminación racial contra afrodescendientes.

Consultas con la sociedad civil

31. El Comité recomienda al Estado parte que siga celebrando consultas y ampliando su diálogo con las organizaciones de la sociedad civil que se dedican a la protección de los derechos humanos, en particular las que se dedican a la lucha contra la discriminación racial, en relación con la preparación del próximo informe periódico y el seguimiento de las presentes observaciones finales.

Declaración prevista en el artículo 14 de la Convención

32. El Comité alienta al Estado parte a que formule la declaración facultativa prevista en el artículo 14 de la Convención a fin de reconocer la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones individuales.

Enmienda al artículo 8 de la Convención

33. El Comité recomienda al Estado parte que ratifique la enmienda al artículo 8, párrafo 6, de la Convención aprobada el 15 de enero de 1992 en la 14ª reunión de los Estados partes en la Convención y refrendada por la Asamblea General en su resolución 47/111.

Documento básico común

34. El Comité alienta al Estado parte a que presente una versión actualizada de su documento básico común, que data de 2012, de conformidad con las directrices armonizadas para la presentación de informes en virtud de los tratados internacionales de derechos humanos, en particular las orientaciones relativas a la preparación de un documento básico común, aprobadas por la quinta reunión de los comités que son órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, celebrada en junio de 2006 (HRI/GEN/2/Rev.6, cap. I). A la luz de la resolución 68/268 de la Asamblea General, el Comité insta al Estado parte a que respete el límite de 42.400 palabras para estos documentos.

Seguimiento de las presentes observaciones finales

35. De conformidad con el artículo 9, párrafo 1, de la Convención y el artículo 65 de su reglamento, el Comité solicita al Estado parte que facilite, dentro del plazo de un año a partir de la aprobación de las presentes observaciones finales, información sobre su aplicación de las recomendaciones que figuran en los párrafos 15 e) y f) y 25.

Párrafos de particular importancia

36. El Comité desea señalar a la atención del Estado parte la particular importancia de las recomendaciones que figuran en los párrafos 11, 17, 21 y 23 y le solicita que en su próximo informe periódico facilite información detallada sobre las medidas concretas que haya adoptado para aplicarlas.

Difusión de información

37. El Comité recomienda que los informes del Estado parte se pongan a disposición y al alcance del público en el momento de su presentación y que las observaciones finales del Comité con respecto a esos informes se publiquen también en los idiomas oficiales y otros idiomas de uso común, según proceda.

Preparación del próximo informe periódico

38. El Comité recomienda al Estado parte que presente sus informes periódicos séptimo y octavo combinados, en un solo documento, a más tardar el 3 de junio de 2021, teniendo en cuenta las directrices relativas a la presentación de informes aprobadas por el Comité en su 71^{er} período de sesiones (CERD/C/2007/1) y que en dicho documento se aborden todas las cuestiones planteadas en las presentes observaciones finales. A la luz de la resolución 68/268 de la Asamblea General, el Comité insta al Estado parte a que respete el límite de 21.200 palabras establecido para los informes periódicos.
