



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

Distr. general
17 de septiembre de 2019
Español
Original: inglés

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

Observaciones finales sobre los informes periódicos 23º y 24º combinados de Mongolia*

1. El Comité examinó los informes periódicos 23º y 24º combinados de Mongolia (CERD/C/MNG/23-24), presentados en un solo documento, en sus sesiones 2753ª y 2754ª (véase CERD/C/SR.2753 y 2754), celebradas los días 15 y 16 de agosto de 2019. En su 2769ª sesión, celebrada el 27 de agosto de 2019, aprobó las presentes observaciones finales.

A. Introducción

2. El Comité acoge con beneplácito la presentación puntual de los informes periódicos 23º y 24º combinados de Mongolia y felicita al Estado parte por ajustarse al plazo de presentación de informes. El Comité también aprecia el diálogo abierto y constructivo con la delegación de Mongolia, así como los esfuerzos de esta por dar respuesta a las cuestiones planteadas durante el diálogo por los miembros del Comité.

B. Aspectos positivos

3. El Comité acoge con beneplácito la ratificación por el Estado parte del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, en 2015.

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

- a) La Ley de la Función Pública, de 2017, que contiene disposiciones por las que se prohíbe la discriminación;
- b) El Código Penal y el Código de Procedimiento Penal revisados, de 2015, que contienen disposiciones en las que se tipifica como delito la discriminación basada en la nacionalidad, el origen étnico o la raza;
- c) La Ley por la que se modifica la Ley del Trabajo de Mongolia, de 2015, que contiene disposiciones relacionadas con la protección de los trabajadores migratorios.

C. Motivos de preocupación y recomendaciones

Recopilación de datos

5. El Comité toma nota de los datos facilitados por el Estado parte en relación con los grupos de edad, el empleo y la educación de los kazajos, tuvas y tsaatan (dukha), extraídos

* Aprobadas por el Comité en su 99º período de sesiones (5 a 29 de agosto de 2019).



del Censo de Población y Vivienda de 2015, pero lamenta que no se reúnan sistemáticamente datos estadísticos recientes, fiables y completos sobre todos los grupos étnicos —en particular las minorías étnicas nacionales, los pueblos indígenas y los migrantes, incluidos los solicitantes de asilo, los refugiados y los apátridas— en todas las esferas en las que pueda existir discriminación racial y ser necesario adoptar medidas especiales (art. 2).

6. Recordando sus directrices revisadas para la presentación de informes (CERD/C/2007/1, párrs. 10 y 12), el Comité recomienda al Estado parte que adopte una metodología coherente para reunir datos desglosados que permitan al Estado parte y al Comité determinar si existe discriminación racial y evaluar los efectos de las medidas adoptadas a lo largo del tiempo. El Comité pide al Estado parte que en su próximo informe periódico aporte datos sobre los indicadores socioeconómicos, en particular sobre los salarios, la pobreza y la esperanza de vida, e indicadores de salud ambiental, relativos a todos los grupos étnicos, los pueblos indígenas y los migrantes, incluidos los solicitantes de asilo, los refugiados y los apátridas, tomando como base la autoidentificación de las personas y los grupos.

Legislación contra la discriminación

7. El Comité toma nota de la información proporcionada por el Estado parte, en la que se indica que, según las investigaciones realizadas por el Instituto Jurídico Nacional, en Mongolia existen 34 leyes que prohíben la discriminación racial. No obstante, el Comité reitera su anterior preocupación por la falta de legislación específica que defina la discriminación racial conforme al artículo 1 de la Convención y prohíba todas las formas de discriminación racial (art. 1).

8. El Comité reitera su recomendación anterior (CERD/C/MNG/CO/19-22, párr. 9) de que el Estado parte adopte una legislación específica y completa que defina la discriminación racial conforme al artículo 1 de la Convención y prohíba todas las formas de discriminación racial.

Institución nacional de derechos humanos

9. El Comité toma nota de la información proporcionada por el Estado parte, según la cual la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos está siendo modificada con el objetivo de preservar su independencia y dar cumplimiento a los requisitos establecidos para los candidatos al cargo de Comisionado. Sin embargo, al Comité le preocupa la falta de financiación y recursos humanos necesarios para que la Comisión funcione eficazmente (art. 2).

10. El Comité recomienda al Estado parte que vele por que las modificaciones propuestas a la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se ajusten al objetivo de crear una comisión nacional de derechos humanos independiente que cumpla plenamente los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París). El Comité recomienda al Estado parte que asigne a la Comisión Nacional de Derechos Humanos los recursos humanos y financieros necesarios para que pueda desempeñar su mandato de manera eficaz e independiente, en plena conformidad con los Principios de París.

Discurso de odio racista

11. Al Comité le sigue preocupando que la legislación del Estado parte, incluido el Código Penal revisado, no prohíba la incitación al odio racista, de conformidad con el artículo 4 de la Convención. El Comité toma nota de que el Código Penal revisado contiene un artículo en el que se tipifica como delito el discurso de odio que pueda dar lugar a una ruptura de la unidad nacional. Al Comité también le preocupa el aumento del discurso de odio racista en los medios sociales y, en particular, en las redes sociales, que se observó en el contexto de las elecciones presidenciales de 2017, y la falta de información sobre las denuncias presentadas por las víctimas de ese discurso y sobre el enjuiciamiento de los autores (art. 4).

12. El Comité reitera su recomendación anterior (CERD/C/MNG/CO/19-22, párr. 15) de que el Estado parte modifique su legislación para incluir disposiciones que prohíban la incitación al odio racista, de conformidad con el artículo 4 de la Convención, y que prohíba expresamente, reconociendo como delitos: a) toda difusión de ideas basadas en la superioridad o el odio racial; b) la incitación a la discriminación racial; y c) los actos de violencia o la incitación a cometer tales actos contra cualquier raza o grupo de personas de otro color u origen étnico. El Comité recomienda al Estado parte que vele por que las disposiciones del Código Penal en relación con la alteración de la unidad nacional no se interpreten o apliquen con el objetivo de impedir a los miembros de las minorías étnicas u otros grupos protegidos por la Convención ejercer los derechos que los asisten en virtud de esta, ni de reprimir las críticas hacia los dirigentes, sus políticas o sus medidas.

Organizaciones que promueven la discriminación racial

13. El Comité toma nota de la información proporcionada por el Estado parte, según la cual el proyecto de ley de organizaciones no gubernamentales contiene disposiciones que prohíben a esas entidades realizar actividades que promuevan la discriminación, y prevé su disolución. Sin embargo, al Comité le preocupa la existencia de una serie de organizaciones y grupos ultranacionalistas que utilizan y promueven públicamente el discurso de odio contra personas de origen extranjero. Si bien toma nota de la explicación proporcionada por el Estado parte en relación con la disolución de ciertas organizaciones inscritas, como Dayar Mongol, al Comité le preocupa también la falta de información sobre el resultado de las investigaciones, los enjuiciamientos y las sanciones impuestas a esas entidades (arts. 4 y 7).

14. El Comité recomienda al Estado parte que vele por que las disposiciones del proyecto de ley de organizaciones no gubernamentales relativas a la prohibición y disolución de las organizaciones que promueven la discriminación racial e incitan a ella sean conformes con el artículo 4 de la Convención. El Comité recomienda al Estado parte que aplique de manera efectiva su legislación, en particular que declare ilegales y prohíba todas las organizaciones legalmente inscritas que promuevan el odio racial o ideas de superioridad racial.

Solicitantes de asilo, refugiados y apátridas

15. Si bien toma nota de la Ley de la Condición Jurídica de los Ciudadanos Extranjeros, con arreglo a la cual las personas de origen extranjero que residen en Mongolia disfrutan de los mismos derechos que los ciudadanos mongoles, preocupa al Comité que los solicitantes de asilo, los refugiados y los apátridas, en particular los que no están registrados, puedan tener dificultades para acceder a los servicios proporcionados por el Estado, como la atención de la salud, la seguridad social y la educación, en particular debido a la falta de legislación nacional sobre los refugiados (arts. 2 y 5).

16. El Comité recomienda al Estado parte que adopte medidas efectivas para garantizar plenamente los derechos de los solicitantes de asilo, los refugiados y los apátridas a acceder a la atención de la salud, la educación y los servicios de empleo, sin discriminación. El Comité alienta al Estado parte a que ratifique la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, y su Protocolo, de 1967.

Trabajadores migrantes

17. Al Comité le preocupan las deficientes condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores migrantes y la falta de mecanismos de supervisión e inspección eficaces para garantizar que estos gocen de las mismas condiciones de trabajo que los trabajadores mongoles (arts. 2 y 5).

18. El Comité recomienda al Estado parte que redoble sus esfuerzos por hacer que se cumplan sus leyes con miras a prohibir el trabajo forzoso u obligatorio y brindar protección a los trabajadores migratorios, en particular mediante la adopción de medidas efectivas que garanticen plenamente su derecho a acceder a la atención de la salud, la educación y los servicios de empleo, sin discriminación. También recomienda

al Estado parte que establezca mecanismos de supervisión e inspección eficaces para combatir las deficientes condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores migrantes, garantizar que gocen de las mismas condiciones de trabajo que los mongoles y que se cumplan las normas internacionales enunciadas en el Convenio sobre la Inspección del Trabajo, 1947 (núm. 81), el Convenio sobre la Inspección del Trabajo (Agricultura), 1969 (núm. 129), el Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, 2011 (núm. 189) y el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (Disposiciones Complementarias), 1975 (núm. 143) de la Organización Internacional del Trabajo.

Minorías étnicas y pueblos indígenas

19. Al Comité le preocupa el escaso número de kazajos, tuvas y tsaatan (dukha) que han completado la educación primaria, secundaria y superior en comparación con la media nacional. Si bien toma nota de los esfuerzos del Estado parte por promover la educación bilingüe, al Comité le preocupan los obstáculos a los que se enfrentan los miembros de las minorías étnicas y los pueblos indígenas para acceder a la educación, en particular los que viven en las provincias de Bayan-Ulgii y Khuvsgul, así como en el distrito de Nalaikh, en Ulaanbaatar. También le preocupa que no se ofrezca educación en lengua materna a las minorías étnicas y los pueblos indígenas, lo que contribuye a que se pierdan los idiomas de esos grupos. Inquieta, además, al Comité la deficiente calidad de la enseñanza en el idioma oficial del Estado parte que reciben las minorías étnicas y los pueblos indígenas, lo que les impide acceder a los puestos de más alto nivel de la Administración y aprobar los exámenes de acceso a las universidades. También dificulta su participación en los procesos de adopción de decisiones (art. 5).

20. El Comité recomienda al Estado parte que adopte medidas especiales y destine los fondos necesarios para mejorar el acceso a la educación de los grupos étnicos y los pueblos indígenas y para fomentar la calidad de su educación en el idioma oficial del Estado parte y en sus lenguas maternas. El Comité recomienda también al Estado parte que adopte medidas para proteger las siete lenguas indígenas que se encuentran en peligro. El Comité acoge con satisfacción el establecimiento de cupos y becas con el fin de que los estudiantes tsaatan (dhuka) puedan matricularse en la universidad, y recomienda al Estado parte que estudie la posibilidad de ampliar dichas medidas a otros grupos minoritarios.

21. El Comité observa con preocupación la alta tasa de desempleo entre los kazajos, tsaatan (dukha) y tuvas en comparación con la media nacional. Si bien toma nota de que la Ley de la Función Pública contiene disposiciones que prohíben la discriminación por motivos de origen étnico, preocupa al Comité que las minorías étnicas sigan sufriendo discriminación en el acceso al empleo, en particular a la función pública en la provincia de Bayan-Ulgii (art. 5).

22. El Comité recomienda al Estado Parte que adopte todas las medidas necesarias para erradicar la discriminación basada en el origen étnico en la esfera del empleo y la función pública, y para garantizar la igualdad en el goce del derecho al trabajo y el acceso a la función pública.

Situación del pueblo tsaatan (dukha)

23. Al Comité le preocupa que las restricciones a la pesca y la caza en la zona protegida de Tengis Shishged puedan afectar negativamente a los medios de vida tradicionales y los derechos culturales del pueblo tsaatan, poniéndolos en peligro. Asimismo, el Comité expresa preocupación por:

a) Las restricciones relacionadas con el acceso a los pastizales utilizados tradicionalmente para el pastoreo de renos;

b) La aplicación estricta de las leyes contra la caza furtiva, que afecta a los medios de vida de los tsaatan, puesto que al parecer se imponen penas de prisión y multas;

c) Las dificultades que experimentan los tsaatan para visitar a sus familiares en la región de Tuvá (Federación de Rusia) y, en general, para cruzar la frontera, incluidas las presuntas detenciones y reclusiones de las que son objeto;

d) Los obstáculos a los que se enfrentan los tsaatan, en particular los ancianos, los enfermos y las personas con discapacidad, para acceder a los servicios médicos (art. 5).

24. De conformidad con su recomendación general núm. 23 (1997) relativa a los derechos de los pueblos indígenas, el Comité recomienda al Estado parte que:

a) **Vele por que se consulte de forma exhaustiva y eficaz al pueblo tsaatan (dukha) para obtener su consentimiento libre, previo e informado en relación con todas las decisiones que afectan a sus derechos y sus tierras;**

b) **Establezca cupos mínimos de caza y pesca en consulta con los tsaatan para que puedan continuar gozando de sus derechos culturales y realizando sus prácticas;**

c) **Vele por el derecho de los tsaatans a acceder a los pastizales utilizados tradicionalmente para el pastoreo de renos e incluya a los tsaatan en la gestión de la zona protegida de Tengis Shishged;**

d) **Vele por el derecho de los tsaatan a mantener y desarrollar contactos, relaciones y colaboraciones con los miembros de sus comunidades, así como con otros pueblos que viven al otro lado de la frontera;**

e) **Estudie la posibilidad, en consulta con los tsaatan, de proporcionar atención médica a través de clínicas móviles.**

Actividades extractivas

25. Preocupan al Comité los informes que indican que se siguen concediendo licencias de explotación minera y de prospección sin consultar a las minorías étnicas afectadas, en particular a las que practican el pastoreo de renos, lo que afecta negativamente a sus formas de vida tradicionales y sus prácticas culturales. También preocupa al Comité que no se contemple la posibilidad de elaborar planes de evaluación del impacto para garantizar que las operaciones mineras no dañen el patrimonio cultural de los grupos étnicos afectados (arts. 2 y 5).

26. El Comité recomienda al Estado parte que modifique la Ley de Minerales, la Ley de Concesión de Licencias y la Ley de lo Contencioso Administrativo para garantizar el derecho de las minorías étnicas, en particular las que practican el pastoreo de renos, a participar en consultas sustantivas, previas a la concesión de licencias de extracción o de prospección en las tierras que utilizan u ocupan tradicionalmente.

Acceso a vías de recurso

27. Si bien toma nota de que no se han registrado oficialmente denuncias de víctimas de discriminación racial, el Comité recuerda al Estado parte que esto puede deberse a que la legislación no es suficientemente específica, a que se desconocen los recursos disponibles, a que se teme el rechazo social o las represalias o a que no existe voluntad de iniciar actuaciones por parte de las autoridades (art. 6).

28. Recordando su recomendación general núm. 31 (de 2005) sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal, el Comité recomienda al Estado parte que lleve a cabo campañas de educación pública sobre los derechos consagrados en la Convención y sobre la forma de presentar denuncias ante actos de discriminación racial e infracciones laborales, en particular entre las minorías étnicas, los pueblos indígenas, los migrantes y los refugiados, y prosiga sus esfuerzos por garantizar el acceso a recursos judiciales. A ese respecto, el Comité recomienda al Estado parte que elabore un módulo de formación específico en el marco del Programa Nacional para la Mejora de la Educación Jurídica Pública.

D. Otras recomendaciones

Ratificación de otros tratados

29. Teniendo presente la indivisibilidad de todos los derechos humanos, el Comité alienta al Estado parte a que considere la posibilidad de ratificar los tratados 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 y el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169), de la Organización Internacional del Trabajo.

Enmienda al artículo 8 de la Convención

30. 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.

Declaración prevista en el artículo 14 de la Convención

31. El Comité alienta al Estado parte a que considere la posibilidad de formular 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.

Seguimiento de la Declaración y el Programa de Acción de Durban

32. A la luz de su recomendación general núm. 33 (2009) relativa al seguimiento de la Conferencia de Examen de Durban, 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

33. 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 recomienda al Estado parte que prepare y aplique un programa adecuado de medidas y políticas. 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

34. 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.

Difusión de información

35. 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 pongan a disposición también de todos los órganos del Estado encargados de la aplicación de la Convención, incluidos los municipios, y se publiquen también en el sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores en los idiomas oficiales y otros idiomas de uso común, según proceda.

Documento básico común

36. El Comité alienta al Estado parte a que presente una versión actualizada de su documento básico común, que data de 27 de febrero de 2015, 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

37. 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 20, 24 b) y 24 c).

Párrafos de particular importancia

38. El Comité desea señalar a la atención del Estado parte la particular importancia de las recomendaciones que figuran en los párrafos 6, 8, 12 y 14 y le solicita que en su próximo informe periódico facilite información detallada sobre las medidas concretas que haya adoptado para aplicarlas.

Preparación del próximo informe periódico

39. El Comité recomienda al Estado parte que presente sus informes periódicos 25º y 26º combinados, en un solo documento, a más tardar el 5 de septiembre de 2022, teniendo en cuenta las directrices relativas a la presentación de informes aprobadas por el Comité en su 71º 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.