



# 消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General  
22 January 2020  
Chinese  
Original: Spanish

## 消除种族歧视委员会

### 关于哥伦比亚第十七至第十九次合并定期报告的结论性意见\*

1. 委员会在 2019 年 11 月 27 日和 28 日举行的第 2778 次和第 2779 次会议(见 CERD/C/SR.2778 和 2779)上审议了哥伦比亚以一份文件提交的第十七至第十九次合并定期报告(CERD/C/COL/17-19)，并在 2019 年 12 月 10 日举行的第 2795 次会议上通过了本结论性意见。

#### A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国及时以一份文件提交第十七至第十九次合并定期报告(CERD/C/COL/17-19)。委员会赞赏与缔约国高级别代表团的坦诚对话以及书面提交的资料。

#### B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国采取以下立法、体制和政策措施：

(a) 《2018-2022 年国家发展计划》，“哥伦比亚契约——平等的契约”(2019 年第 1955 号法)；

(b) 2019 年第 1997 号法，涉及修正法律以允许向在哥伦比亚出生的委内瑞拉移民子女授予哥伦比亚国籍；

(c) 2017 年第 1833 号法，设立了保护黑人社群或非裔哥伦比亚社群权利的国会法律委员会；

(d) 2017 年第 2124 号法令，规范了防范和预警系统，以确保作出快速响应，处理犯罪组织的存在、行动和/或活动，或者危及民众权利和《结束冲突和建设稳定持久和平的最终协议》执行工作的犯罪行为 and 行动；

(e) 2014 年第 1953 号法令，该法令于 2018 年生效，承认了哥伦比亚的第一所土著大学——考卡自治土著跨文化大学；

\* 委员会第一〇〇届会议(2019 年 11 月 25 日至 12 月 13 日)通过。



(f) 《2014-2034 年全国保障人权战略》。

## C. 关注的问题及建议

### 人口构成

4. 委员会注意到，缔约国于 2018 年进行了全国人口和住房普查，土著人民、非洲人后裔和罗姆民众参与了这项普查。但委员会感到关切的是，这项普查的结果未能充分反映非裔哥伦比亚人、黑人、帕伦克人和拉伊萨尔人的情况，因为普查所得数据显示，上述人群的人数与 2005 年普查相比下降了近 31%。缔约国已试图使用 2018 年生活质量调查的数据为基础修正上述数字，对此委员会表示肯定，但委员会认为，关于这部分人口的数据并不准确（第二条）。

5. 委员会重申对缔约国的建议，敦促该国收集并向委员会提供经过更新的可靠和全面的人口构成数据，同时提供按族裔、性别、年龄、地区和城乡(包括最偏远地区)分类的社会经济指标。在这方面，委员会鼓励缔约国继续努力，在土著人民、非洲人后裔和罗姆人的参与下，制定下一次人口和住房普查的适当方法，以确保收集到关于这些人口群体(特别是非裔哥伦比亚人、黑人、帕伦克人和拉伊萨尔人)的准确和可靠的统计数据。委员会还建议缔约国向负责进行人口和住房普查的国家统计局官员提供适足培训，以确保妥善适用和考虑自我认同这一标准。委员会提请缔约国在人口构成工作方面注意委员会关于缔约国报告的第 4 号一般性建议(1973 年)。

### 种族歧视的定义

6. 委员会感到关切的是，2011 年第 1482 号法规定的种族歧视定义仍与《公约》第一条第一款不符。委员会还感到关切的是，该法没有得到有效执行，表现是种族歧视案件的调查和定罪数量都很少（第一、第二、第五和第六条）。

7. 委员会重申其先前的建议(CERD/C/COL/CO/15-16, 第 10 段)，敦促缔约国按照《公约》第一条将种族歧视的定义写入该国法律。委员会敦促缔约国采取必要措施，确保切实执行第 1482 号法，并对种族歧视案件展开彻底调查，对责任人予以应有惩处。

### 禁止直接和间接歧视

8. 委员会仍感关切的是，缔约国的行政或民事法律中没有一般性规定来禁止公共生活所有领域中直接和间接的种族歧视，包括涉及《公约》第五条所载权利的歧视（第二和第五条）。

9. 委员会建议缔约国在行政和民事法律中禁止公共生活所有领域中直接和间接的歧视，包括涉及《公约》第五条所载权利的歧视。

### 种族仇恨和煽动种族歧视

10. 委员会感到关切的是，歧视性观点、种族仇恨和仇外现象在缔约国有所增加，移民尤其受到针对，特别是移民中的艾滋病毒感染者、男女同性恋、跨性别者、双性恋和间性者。委员会重申其先前的关切，即缔约国的刑事法律仍未充分

符合《公约》第四条，其中仍未提及助长和煽动种族歧视的宣传活动（第四和第六条）。

11. 委员会请缔约国参考其关于《公约》第四条的第 15 号一般性建议(1993 年)和关于打击种族主义仇恨言论的第 35 号一般性建议(2013 年)，并建议缔约国：

(a) 采取有效措施，防止和打击仇恨言论、煽动种族歧视的行为和种族主义表达；

(b) 确保调查所有仇外、仇恨言论、煽动种族歧视和出于种族动机的暴力案件，起诉责任人并予以应有的惩处；

(c) 开展关于尊重多样性和消除种族歧视的公共宣传活动；

(d) 按照委员会先前的建议，将为种族仇恨辩护或助长种族仇恨的思想的传播行为定为刑事罪行，并禁止助长和煽动种族歧视的组织。

#### 武装冲突的影响、《和平协定》、司法和赔偿

12. 委员会感到关切的是，在《和平协定》签署后，暴力现象仍顽固存在，影响并严重危及土著人民和非裔社群。委员会尤为关切的是：上述人口群体居住的领土遭到了准军事侵略；非裔社群和土著人民的成员遭到了有针对性的杀害；大规模境内强迁现象有所增多，而且对这些人口群体缺乏保护；非国家武装团体仍在招募土著儿童和非裔儿童入伍。委员会还感到关切的是，有资料显示，部门间预警快速响应委员会并未对监察员办公室预警系统发布的风险报告予以应有的考虑，内政部提出的关于这些报告的建议也未得到妥善落实（第二、第五和第六条）。

13. 委员会重申其先前的建议(CERD/C/COL/CO/15-16, 第 12 段)，敦促缔约国：

(a) 加倍努力，确保充分遵守宪法法院的相关裁决，从而确保保护土著人民和非裔社群免遭因武装冲突而依旧存在、仍在给他们造成过度影响的暴力侵害；

(b) 确保针对强迁提供令人满意的保护，同时尊重土著人民的权利、习俗、传统和文化，确保充分遵守宪法法院的相关裁决，并考虑到《联合国土著人民权利宣言》第 10 条，在可能的情况下保证返回这一选项；

(c) 加强努力，防止和消除非国家武装团体招募土著儿童和非裔儿童入伍的现象，并确保切实执行有关措施，促进这些儿童的复员和重新融入；

(d) 确保相关的主管部门(特别是部门间预警快速响应委员会)对预警系统发布的风险报告予以应有的考虑，并确保内政部提出的关于这些报告的建议得到妥善落实。

14. 委员会注意到《和平协定》包含了一个关于族裔视角的章节。但委员会感到关切的是，有报告显示，该章节的规定未能得到执行，而且没有保障措施确保土著人民和非裔社群参与《和平协定》的执行工作。委员会还感到关切的是，在调查、起诉和制裁责任人以及为武装冲突中犯下的侵犯土著人民和非裔社群成员人权的行为提供赔偿方面缺乏进展，包括对非裔流离失所妇女抗争协调办公室的集体赔偿缺乏进展（第二、第五和第六条）。

#### 15. 委员会建议缔约国：

(a) 通过提供适足资金等方式确保执行《和平协定》关于族裔视角的章节，并保证土著人民和非裔社群的成员(特别是妇女)参与《协定》的执行工作，同时尊重土著人民和非裔社群的传统选拔程序；

(b) 开展彻底和有效的调查，以期起诉和惩处那些侵犯受武装冲突影响的土著人民和非裔社群成员人权的责任人，并采取必要措施，通过划拨必要资源来确保受害者得到充分补救。

#### 结构性歧视

16. 委员会感到关切的是，土著人民和非裔社群的成员持续面临结构性和贯穿历史的歧视，他们与缔约国的其他人群相比，贫困率和受社会排斥的程度都较高，就是这种歧视的反映。委员会还感到关切的是，这种歧视会影响人们享有《公约》第五条规定的权利，包括工作权、健康权、受教育权和参政权。在这方面，委员会感到关切的是：(a) 这些人口群体在进入劳动力市场方面面临障碍；(b) 卫生保健服务的可用性和可及性不足，尤其是在偏远的农村地区，而大多数土著人民和相当数量的非洲人后裔都居住在这些地区；(c) 土著儿童中存在慢性营养不良和与营养不良有关的死亡案例，尤其是在 Wayúu 族、Amorúa 族和 Sikuani 族的土著儿童中；(d) 与缔约国的其他人群相比，这些人口群体的受教育水平较低；(e) 非洲人后裔和土著人民在各级公共行政机构中的任职比例仍然不足（第一、第二、第五和第七条）。

17. 委员会参照其关于土著人民权利的第 23 号一般性建议(1997 年)、关于《公约》中特别措施的含义和范围的第 32 号一般性建议(2009 年)和关于针对非洲人后裔的种族歧视的第 34 号一般性建议(2011 年)，建议缔约国：

(a) 确保保护土著人民和非洲人后裔免遭国家机构和公职人员以及任何其他人员、团体或组织的歧视；

(b) 切实促进对土著人民和非洲人后裔的社会包容，降低他们的高贫困率和高度不平等，包括为此采取旨在消除这些群体所受结构性歧视的特别措施；

(c) 消除一切妨碍土著人民和非裔社群成员切实享有经济、社会和文化权利的障碍，特别是在工作、卫生和教育领域；

(d) 采取必要步骤，降低土著儿童的慢性营养不良率，并保障土著人民的适足食物权；

(e) 与土著人民和非裔社群协商并在他们的参与下采取有效措施，包括立法措施，以确保他们在决策职位上和通过代表机构充分参与公共事务，并确保土著人民和非裔社群有平等的机会在各级政府任职，既包括地方政府也包括中央政府。

#### 事先协商权

18. 委员会感到关切的是，虽然事先协商权在哥伦比亚法律中得到了正式承认，但有报告显示，在土著人民和非裔社群的领土上进行的普遍的法律程序，特别是投资、旅游、工业化捕鱼和采矿项目许可证的发放程序，没有按照劳工组织《1989 年土著和部落人民公约》(第 169 号)进行事先、自由和知情的协商，也没有采取适当的环境防范措施（第二和第五条）。

19. 委员会回顾其先前的建议(CERD/C/COL/CO/15-16, 第 22 段)和关于土著人民权利的第 23 号一般性建议(1997 年), 敦促缔约国:

(a) 按照《联合国土著人民权利宣言》和其他国际标准, 确保在任何可能影响土著人民和非裔社群的权利(特别是他们对其拥有或传统使用的土地和自然资源的权利)的项目、活动、立法或行政措施的问题上, 土著人民和非裔社群享有协商权, 以征得他们自由、事先和知情的同意;

(b) 对于在土著人民和非裔社群领土上进行的经济和自然资源开发项目, 确保在发放许可证之前, 以及从项目、工程或其他活动的设计到实施, 都由公正的独立机构对这些项目潜在的环境和人权影响进行评估, 将之作为事先协商进程必不可少的一部分;

(c) 与领土和资源受影响的土著人民和非裔社群协商, 具体确定将要采取的缓解措施、将会提供的损害或损失补偿以及他们将从这些活动中获得的收益的份额。

#### 土地权利和土地归还

20. 委员会感到关切的是, 关于土著和非裔领土的保护、归还和确权的法律的执行进展有限, 包括关于归还武装冲突受害者土地的 2011 年第 1448 号法、承认非裔哥伦比亚人对其领土的集体所有权的 1993 年第 70 号法, 以及 2014 年第 1953 号和 2018 年第 632 号法令。在这方面, 委员会感到关切的是, 有报告称, 有 64%的土地归还申请遭到了土地归还局的驳回, 对于法院要求集体领土确权的裁决, 国家土地局的执行存在长时间拖延, 而且土地归还局和国家土地局的预算都有所减少。委员会还对生活在保护区(包括泰罗纳国家公园)的一些土著人民的现状表示关切, 这些土著人民自由处置其土地和自然资源的权利面临限制(第二和第五条)。

21. 委员会建议缔约国:

(a) 加倍努力, 毫不拖延地确保、便利和加快执行有关法律, 包括 1993 年第 70 号法、2011 年第 1448 号法以及 2014 年第 1953 号和 2018 年第 632 号法令, 这些法律旨在保障、维护和恢复土著人民和非洲人后裔拥有、使用、开发和全面控制其土地、领土和资源的权利, 并保护他们免遭任何非法侵犯;

(b) 确保土地归还局和国家土地局拥有足够的人力、物力和财力, 以保证执行与土地归还有关的各项法律措施, 同时确保土著人民和非裔社群的切实参与;

(c) 保证将土地归还给土著和非裔社群, 确保根据既定法律标准妥善评估土地归还申请, 并确保从速执行法院要求归还土地的裁决;

(d) 采取必要步骤, 确保生活在保护区(特别是泰罗纳国家公园)的土著人民能够自由处置其土地和自然资源, 并确保在所有影响他们的进程和决定中与他们进行协商。

#### 濒临灭绝、孤立生活或处于最初接触阶段的土著人民

22. 委员会感到遗憾的是, 对于已确定有实体或文化灭绝风险或处于极危状态的土著人民和非洲人后裔, 特别是 Awa 人和 Uitoto 人, 缔约国在适用与他们有关

的宪法法院裁决和族裔保护计划方面缺乏显著进展。委员会还感到关切的是，缔约国没有采取有效措施来保护自愿孤立生活或处于最初接触阶段的土著人民，特别是 Nukak Makú 人(第二、第四、第五和第六条)。

23. 委员会重申其先前的建议(CERD/C/COL/CO/15-16, 第 16 段), 敦促缔约国充分执行宪法法院的各项裁决, 完成为已确定有实体或文化灭绝风险的人民制定的族裔保护计划, 并确保这些计划得到有效执行。委员会建议缔约国采取必要的紧急措施, 确保自愿孤立生活或处于最初接触阶段的土著人民(特别是 Nukak Makú 人)的实体存续和文化存续。

#### 非裔妇女和土著妇女的状况

24. 委员会感到关切的是, 土著妇女和非裔妇女与其他人群相比面临多种形式的歧视, 特别是在就业、接受教育和获取卫生保健服务(包括性健康和生殖健康服务)方面。委员会还感到关切的是, 缔约国性暴力案件高发, 特别是与武装冲突有关的暴力案件高发, 对土著妇女和非裔妇女的影响尤甚, 此类犯罪的受害者得不到援助和保护也无法伸张正义, 有罪不罚的现象十分普遍(第二、第五和第六条)。

25. 委员会参照其关于种族歧视与性别有关方面的第 25 号一般性建议(2000 年), 敦促缔约国:

(a) 加大努力, 在对文化和语言差异予以应有考虑的同时, 消除土著妇女和非裔妇女面临的多种形式的歧视, 确保她们切实有充分的机会伸张正义、就业、接受教育和获取卫生保健服务, 包括生殖健康服务;

(b) 采取必要措施, 防止针对土著妇女和非裔妇女的性暴力, 并确保受害者能够获得适当的援助以及有效和文化上合宜的保护机制;

(c) 确保有效执行关于性暴力(特别是与武装冲突有关的性暴力)受害者诉诸司法的 2014 年第 1719 号法, 并遵守宪法法院第 92/08 和第 9/15 号裁决, 从而保证对所有性暴力案件都予以应有的调查、保证起诉犯罪者并予以应有的惩处, 并保证受害者得到全面的赔偿。

#### 委内瑞拉移民

26. 委员会感到关切的是, 委内瑞拉移民在缔约国处于弱势地位并受到歧视, 特别是在获取卫生保健服务和就业方面, 他们在获取文件方面也面临障碍(第二和第五条)。

27. 委员会建议缔约国采取必要措施, 防止移民受到歧视, 特别是防止移民在获取卫生保健服务和就业方面受到歧视, 并为他们获取文件提供便利, 促进他们的融入, 并确保歧视行为的受害者能够获得有效的补救。

#### 人权维护者

28. 委员会深为关切的是, 缔约国发生了人权维护者以及土著人民和非裔社群领袖遇害以及持续遭到暴力侵害、威胁、恐吓和报复的事件, 在考卡省尤为严重, 包括近期于 10 月 29 日发生的 Cristina Bautista 遇害事件。委员会还感到关切的是, 缔约国对此类犯罪进行的调查、提出的起诉和实施的制裁数量很少。此外, 委员会感到关切的是, 有报告显示, 全国保护局缺乏资源, 而且该局采取的保护

措施缺乏效力，尤其是在农村地区。委员会还感到关切的是，人权维护者(包括属于土著人民和非裔社群的人权维护者)遭到了诽谤和刑事定罪(第四、第五和第六条)。

29. 委员会建议缔约国：

(a) 采取更多有效措施，防止针对人权维护者(特别是土著人民和非裔社群领袖)的暴力侵害、威胁、恐吓和报复行为，确保彻底、公正和有效地调查所有关于这类行为的指控，确保对犯罪者(既包括实施这些行为的人员也包括煽动和宣扬有关意识形态的人员)予以起诉和应有的惩处，并确保向受害者或其家人提供充分的赔偿；

(b) 确保在有关个人、人民和社群的参与下，在考虑到其习俗和文化的同时采取保护措施，并确保这些措施得到有效执行和定期审查，从而保证他们的生命和人身安全得到有效保护；

(c) 划拨适足的资源 and 给予明确的法律承认，从而加强所涉社群原有的集体保护机制，包括土著卫队和西马罗纳卫队；

(d) 确保全国保护局能够有效运作，采用的方法包括审查和改进现行保护战略、采取并切实执行集体保护措施、对生活在农村地区的人员和妇女推行有区别的措施，以及划拨充足的人力、财力和技术资源；

(e) 组织宣传和提高认识活动来宣传人权维护者所做的重要工作，以营造容忍的风气，使人权维护者能在不受任何形式的恐吓、威胁和报复的情况下开展工作。

诉诸司法和土著管辖权

30. 委员会注意到旨在改善土著特殊法庭的运作、增加土著人民和非裔社群诉诸司法机会的全国法务大厅和公民和谐相处方案以及地方司法系统战略。但委员会仍感关切的是，这些措施并未覆盖这些人口群体的所有领土，因此不足以确保他们均有机会诉诸司法(第六条)。

31. 委员会建议缔约国：

(a) 加强努力，保证土著人民和非裔社群能够诉诸司法，确保他们生活的领土实现司法全覆盖；

(b) 继续努力承认、尊重和加强土著司法系统，特别是让普通司法与土著司法这两类司法系统的主管机构之间进行协调、合作与协作。

D. 其他建议

32. 鉴于所有人权不可分割，委员会鼓励缔约国考虑批准其尚未批准的国际人权条约，包括《残疾人权利公约任择议定书》；《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》；《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》；《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》。此外，委员会建议缔约国考虑批准《美洲反对种族主义、种族歧视和相关不容忍行为公约》。

根据《公约》第十四条作出声明

33. 委员会鼓励缔约国依照《公约》第十四条作出任择声明，承认委员会有权接受和审查个人申诉。

后续落实《德班宣言和行动纲领》

34. 委员会参照关于德班审查会议后续行动的第 33 号一般性建议(2009 年)，建议缔约国在经由国内法律秩序执行《公约》时落实反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为世界会议 2001 年 9 月通过的《德班宣言和行动纲领》，同时考虑 2009 年 4 月在日内瓦举行的德班审查会议的成果文件。委员会请缔约国在下次定期报告中具体说明国家贯彻执行《德班宣言和行动纲领》的行动计划和其他措施。

非洲人后裔国际十年

35. 委员会参照大会宣布 2015-2024 年为“非洲人后裔国际十年”的第 68/237 号决议以及大会关于落实“十年”活动方案的第 69/16 号决议，建议缔约国与非洲人后裔组织合作制定和执行一个适宜的措施和政策方案。委员会请缔约国参照委员会关于针对非洲人后裔的种族歧视的第 34 号一般性建议(2011 年)，在下次报告中确切说明在这一框架内采取的具体措施。

传播相关信息

36. 委员会建议缔约国在提交报告时方便公众索取和查阅，并建议缔约国以官方语言和该国的其他通用语言传播本结论性意见。

与民间社会协商

37. 委员会建议缔约国在编写下次定期报告和后续落实本结论性意见时，继续与人权保护领域的民间社会组织，特别是反种族歧视组织进行协商并加强对话。

后续落实本结论性意见

38. 委员会根据《公约》第九条第一款和委员会议事规则第 65 条，请缔约国在本结论性意见通过后一年内说明上文第 21 (a)段(土地权利和土地归还)和第 23 段(濒临灭绝、孤立生活或处于最初接触阶段的土著人民)所载建议的落实情况。

特别重要的段落

39. 委员会谨请缔约国注意，上文第 11 段(仇恨言论)、第 17 段(结构性歧视)、第 19 段(事先协商权)和第 29 段(人权维护者和族裔群体领袖)所载建议特别重要，并请缔约国在下次定期报告中详细说明为落实这些建议而采取的具体措施。

编写下次定期报告

40. 委员会建议缔约国在 2022 年 10 月 2 日前以一份文件提交第二十次和第二十一次合并定期报告，报告应遵循委员会第七十一届会议通过的报告准则(CERD/C/2007/1)，回应本结论性意见提到的所有问题。委员会参照大会第 68/268 号决议，促请缔约国遵守定期报告不超过 21,200 字的字数限制。