



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

Distr. general
13 de marzo de 2014
Español
Original: inglés

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo y tercero combinados de Montenegro*

1. El Comité examinó los informes periódicos segundo y tercero combinados de Montenegro, presentados en un solo documento (CERD/C/MNE/2-3), en sus sesiones 2269^a y 2270^a (CERD/C/SR.2269 y 2270), celebradas los días 5 y 6 de febrero de 2014. En sus sesiones 2285^a y 2286^a (CERD/C/SR.2285 y 2286), celebradas los días 17 y 18 de febrero de 2014, el Comité aprobó las siguientes observaciones finales.

A. Introducción

2. El Comité acoge con satisfacción los informes periódicos segundo y tercero combinados del Estado parte, que se ajustan a las directrices del Comité sobre la presentación de informes. Agradece a la delegación del Estado parte, numerosa, de alto nivel, multisectorial y con una representación de género equilibrada, su presentación oral y sus respuestas a las preguntas y observaciones del Comité.

B. Aspectos positivos

3. El Comité toma nota con satisfacción de las medidas legislativas y políticas adoptadas para eliminar la discriminación racial, que incluyen las siguientes:

- a) La aprobación de la Ley de prohibición de la discriminación, el 27 de julio de 2010;
- b) La aprobación de la Ley de asistencia letrada gratuita, el 6 de abril 2011;
- c) La aprobación de la Ley relativa al Protector de los Derechos Humanos y las Libertades, el 29 de julio de 2011;
- d) La entrada en vigor de la Ley por la que se modifica la Ley de extranjería, el 7 de noviembre de 2009;
- e) La aprobación de la Ley de reforma de la Ley de protección de los derechos y las libertades de las minorías, el 9 de diciembre de 2010;

* Aprobadas por el Comité en su 84º período de sesiones (3 a 21 de febrero de 2014).



f) La aprobación de la Ley de reforma del Código Penal por la que se sancionan los delitos motivados por prejuicios y las incitaciones al odio, el 30 de julio de 2013;

g) La aprobación del Plan de acción para resolver la situación de las personas desplazadas de las exrepúblicas yugoslavas y de los desplazados internos de Kosovo residentes en Montenegro, el 29 de octubre de 2009;

h) La aprobación de la Estrategia destinada a dar soluciones duraderas a las cuestiones relativas a las personas desplazadas y a los desplazados internos en Montenegro, centrada especialmente en la región de Konik para el período 2011-2015, el 28 de julio de 2011;

i) La aprobación de la Estrategia para mejorar la situación de la población romaní y egipcia en Montenegro (2012-2016), en marzo de 2012;

j) El establecimiento del Consejo de Control Civil de la Policía;

k) La ampliación, hasta el 31 de diciembre de 2014, del plazo para que los "desplazados" y los "desplazados internos" soliciten la condición de extranjeros con residencia permanente en Montenegro en virtud de la Ley por la que se modifica la Ley de extranjería.

4. El Comité celebra la ratificación de los siguientes instrumentos internacionales durante el período que se examina:

a) El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el 6 de marzo de 2009;

b) La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, el 2 de noviembre de 2009;

c) El Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, el 2 de noviembre de 2009;

d) La Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, el 20 de septiembre de 2011;

e) El Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el 24 de septiembre de 2013;

f) La Convención para reducir los casos de apatridia, el 5 de diciembre de 2013.

C. Motivos de preocupación y recomendaciones

Datos estadísticos pertinentes

5. Aunque toma nota de los datos estadísticos basados en el censo de abril de 2011 que proporcionó oralmente la delegación del Estado parte, el Comité lamenta el retraso en el procesamiento de los datos del censo, así como la ausencia de los datos desglosados que había solicitado previamente acerca de la situación socioeconómica de la población en general y de las diversas minorías étnicas en particular (art. 2).

Recordando sus directrices revisadas para la presentación de informes (CERD/C/2007/1), el Comité reitera que los datos desglosados sobre el origen étnico o nacional y sobre la condición socioeconómica y cultural de los diferentes grupos servirían de instrumento útil al Estado parte para evaluar la representación de las diversas minorías en las instituciones y los organismos públicos y para propiciar el goce, en condiciones de igualdad para toda la población, de los derechos consagrados en la Convención. El Comité recomienda al Estado parte que analice los datos

obtenidos en el censo de 2011 y que le proporcione información sobre la composición étnica de la población y datos desglosados sobre la situación socioeconómica del Estado parte, particularmente en lo que concierne a los diferentes grupos étnicos, incluidas las personas de origen romaní, ashkalí y egipcio.

Armonización de la legislación nacional con la Convención y el derecho internacional

6. Aunque toma nota de la primacía del derecho internacional sobre la legislación nacional, el Comité expresa su preocupación por que el Parlamento de Montenegro no haya armonizado la legislación nacional con la Convención (art. 2).

El Comité alienta al Estado parte a ajustar la legislación nacional a las normas internacionales, en particular a las consagradas en la Convención. El Comité solicita al Estado parte que proporcione información sobre los casos en que la Convención haya sido invocada directamente en los tribunales nacionales.

Legislación para prohibir las organizaciones racistas

7. El Comité señala la ausencia de leyes nacionales que ilegalicen las organizaciones que promuevan y alienten la discriminación racial (arts. 2 y 4 b)).

El Comité recomienda al Estado parte que reforme su legislación para ilegalizar las organizaciones que promuevan y alienten la discriminación racial.

La motivación racista como circunstancia agravante

8. Preocupa al Comité que la motivación racial, nacional, étnica o étnico-religiosa no se considere circunstancia agravante al determinar la sanción que se impone a un delito (art. 4).

El Comité recomienda al Estado parte que reforme el Código Penal para incluir la motivación racial, nacional, étnica o étnico-religiosa como circunstancia agravante al determinar la sanción que se impone a un delito.

Aplicación de la Ley de prohibición de la discriminación

9. El Comité expresa su preocupación por el reducido número de casos de discriminación racial que se llevan a los tribunales, así como por el bajo número de condenas impuestas en esos casos. También le inquieta la información que indica que incluso casos muy graves de incitación al odio racial son tratados como faltas y raramente resultan en condenas (arts. 2, 4, 5, 6 y 7).

Recordando su Recomendación general N° 31 (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:

a) **Realice amplias campañas de sensibilización a nivel local y nacional sobre la manera de denunciar los casos de discriminación racial e incitación al odio racial al Defensor del Pueblo y a otras autoridades competentes, así como sobre la forma de someter esos casos a los tribunales;**

b) **Refuerce los programas de formación, tanto inicial como durante el servicio, para los jueces, fiscales, abogados y agentes de policía sobre la forma de detectar y sancionar los delitos con motivación racial;**

c) **Proporcione formación a los jueces, fiscales, abogados y agentes de policía sobre las disposiciones de la legislación penal relativas al racismo, la igualdad**

de trato y la no discriminación, e incluya una evaluación de esa formación en el próximo informe periódico;

d) Vele por que los delitos relacionados con la discriminación racial y la incitación al odio racial, así como los delitos motivados por prejuicios raciales, sean juzgados conforme a su gravedad, y acelere la tramitación de tales casos;

e) Establezca un mecanismo para reconocer, registrar y analizar esos casos y proporcione información sobre su incidencia en el próximo informe periódico.

Protector de los Derechos Humanos y las Libertades (Defensor del Pueblo)

10. Aunque valora el aumento de la plantilla y del presupuesto destinado al Protector de los Derechos Humanos y las Libertades (Defensor del Pueblo) y observa que este ya ha tratado casos de discriminación, el Comité expresa su preocupación por que el Defensor del Pueblo siga sin contar con los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para cumplir su mandato, dada su reciente designación como mecanismo institucional para la protección contra la discriminación y como mecanismo nacional de prevención en virtud del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Le preocupa, asimismo, que el Defensor del Pueblo no esté facultado para realizar investigaciones y que no tenga autoridad para iniciar actuaciones judiciales relativas a la discriminación ni para personarse como parte en ellas (art. 2).

A la luz de su Recomendación general N° 17 (1993) relativa al establecimiento de instituciones nacionales para facilitar la aplicación de la Convención, el Comité solicita al Estado parte que:

a) Suministre al Defensor del Pueblo los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para cumplir su mandato recientemente ampliado;

b) Realice una amplia campaña de sensibilización a nivel nacional y local sobre el mandato y la competencia del Defensor del Pueblo;

c) Evalúe la eficacia de las actividades del Defensor del Pueblo e incluya las conclusiones al respecto en el próximo informe periódico;

d) Considere la posibilidad de ampliar el mandato del Defensor del Pueblo para otorgarle facultades de investigación y autoridad para iniciar actuaciones judiciales relativas a la discriminación y para personarse como parte en ellas;

e) Aliente al Defensor del Pueblo a solicitar al Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos que lo acredite como institución nacional para la promoción y protección de los derechos humanos, de conformidad con los Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales (Principios de París).

Estigmatización y discriminación de las personas de origen romaní, ashkalí y egipcio

11. El Comité expresa su preocupación por las actitudes negativas, la estigmatización y la discriminación contra las personas de origen romaní, ashkalí y egipcio, en particular las personas de Kosovo (arts. 2, 5 y 7).

De conformidad con sus Recomendaciones generales N° 7 (1985), relativa a la legislación para erradicar la discriminación racial (art. 4), N° 15 (1993), sobre la violencia organizada basada en el origen étnico (art. 4), N° 27 (2000), relativa a la discriminación de los romaníes, y N° 30 (2005), sobre la discriminación contra los no ciudadanos, el Comité recomienda al Estado parte que:

- a) Organice programas de formación en derechos humanos para los agentes del orden, los jueces, los maestros, el personal médico y los trabajadores sociales a fin de fomentar los valores de la tolerancia y la armonía y el diálogo interétnicos, de conformidad con la Convención y la legislación nacional pertinente;
- b) Realice campañas de información para el público en general centradas en la prevención de la discriminación contra las personas de origen romaní, ashkalí y egipcio;
- c) Intensifique los esfuerzos para poner fin a la discriminación contra las personas de origen romaní, ashkalí y egipcio, en particular las de Kosovo, en todas las esferas de la vida pública.

Situación jurídica de los "desplazados" y los "desplazados internos"

12. Aunque toma nota de las estrategias y los planes de acción aprobados por el Estado parte para encontrar una solución duradera a la situación jurídica incierta de los "desplazados" (de las exrepúblicas yugoslavas) y de los "desplazados internos" (de Kosovo) en Montenegro, el Comité expresa su preocupación por que muchas de estas personas corran el riesgo de convertirse en apátridas. Le inquieta que algunos "desplazados internos" de origen romaní, ashkalí y egipcio tengan problemas para obtener ciertos documentos personales necesarios para solicitar la condición de extranjero en virtud de la Ley por la que se modifica la Ley de extranjería (arts. 2, 4, 5, 6 y 7).

Recordando su Recomendación general N° 30 sobre la discriminación contra los no ciudadanos, el Comité recomienda al Estado parte que:

- a) Simplifique el procedimiento para que los "desplazados" y los "desplazados internos" puedan optar a la condición de extranjeros en virtud de la Ley por la que se modifica la Ley de extranjería;
- b) Sensibilice a los interesados, por medios sencillos, accesibles y de gran difusión, sobre la importancia de inscribirse y de que ellos y sus hijos tengan certificados de inscripción o documentos;
- c) Mejore la asistencia a las personas que tienen problemas para pagar las tasas administrativas y continúe organizando visitas en autobús a fin de ayudarlas a obtener los documentos necesarios para solicitar la condición de extranjero en Montenegro;
- d) Establezca un procedimiento sencillo de inscripción de los nacimientos y proporcione documentos a todas las personas nacidas en el territorio del Estado parte;
- e) Elabore una estrategia y adopte medidas administrativas y judiciales para inscribir, en el momento o con carácter retroactivo, a los niños nacidos fuera de las instituciones de salud oficiales.

Condiciones de vida de las personas de origen romaní, ashkalí y egipcio residentes en el campamento de Konik

13. El Comité expresa su profunda inquietud por que los "desplazados internos" de Kosovo de origen romaní, ashkalí y egipcio continúen viviendo en condiciones deplorables en el campamento de Konik, cercano a Podgorica, que está situado junto a un vertedero y sufrió inundaciones e incendios recientemente. Le preocupa particularmente que, a pesar de la aprobación de la estrategia destinada a dar soluciones duraderas en 2011, el campamento siga sin contar con instalaciones y servicios básicos, como electricidad, agua corriente y saneamiento, y que todavía no se haya comenzado a construir las viviendas para los

habitantes del campamento. También inquieta al Comité que los habitantes del campamento vivan una segregación de hecho (arts. 2, 3 y 5).

Recordando sus Recomendaciones generales N° 3 (1972), relativa a la presentación de informes por los Estados partes, N° 27 (2000), relativa a la discriminación de los romaníes, y N° 30 (2004), sobre la discriminación contra los no ciudadanos, el Comité recomienda al Estado parte que:

- a) **Adopte medidas urgentes para mejorar las condiciones de vida en el campamento de Konik y aplique una estrategia sostenible para que se cierre de inmediato;**
- b) **Empiece a construir, con carácter urgente, las 60 viviendas para los residentes de Konik que la delegación del Estado parte anunció para 2014, emprenda sin dilación la construcción de otros varios centenares de viviendas y siga velando por la disponibilidad de fondos, entre otros medios, obteniendo financiación de donantes;**
- c) **Promueva la integración local de las personas de origen romaní, ashkalí y egipcio, incluidos los residentes de Konik, en las comunidades de todo el país y vele por que se les proporcionen condiciones de vida y de vivienda adecuadas, a fin de evitar la segregación.**

Los niños de origen romaní, ashkalí y egipcio en el sistema educativo

14. Preocupa al Comité la baja tasa de matriculación, la escasa asistencia a la escuela y la alta tasa de abandono escolar de los niños de origen romaní, ashkalí y egipcio, especialmente después de los 11 años de edad, entre otras razones, a causa del trabajo infantil y del matrimonio precoz y forzado en el caso de las niñas. También le preocupa el elevado número de niños romaníes que viven y trabajan en la calle, lo que los hace vulnerables a la trata y a la explotación económica y sexual. El Comité expresa, asimismo, su inquietud por la falta de instrucción en idioma romaní y por la segregación *de facto* de los niños de origen romaní, ashkalí y egipcio que estudian en el centro educativo de Konik afiliado a la escuela Božidar Vuković Podgoričanin (arts. 2, 3, 5 y 7).

A la luz de sus Recomendaciones generales N° 19 (1995), sobre la segregación racial y el *apartheid*, y N° 27 (2000), relativa a la discriminación de los romaníes, el Comité recomienda al Estado parte que:

- a) **Proporcione educación, libros de texto y transporte gratuitos a los niños de origen romaní, ashkalí y egipcio para evitar la segregación, asegure su integración en los establecimientos educativos locales y cierre el centro educativo de Konik afiliado a la escuela Božidar Vuković Podgoričanin;**
- b) **Vele por que los niños de origen romaní, ashkalí y egipcio que carezcan de certificados de nacimiento o de documentos de identidad no sufran discriminación en el acceso a la educación ni en el entorno escolar;**
- c) **Intensifique los esfuerzos por aumentar la tasa de matriculación y reducir la tasa de abandono escolar de los niños de origen romaní, ashkalí y egipcio, sensibilizando a los padres sobre la importancia de que sus hijos reciban una educación ininterrumpida para lograr su bienestar socioeconómico a largo plazo y sobre las consecuencias negativas del trabajo infantil y el matrimonio precoz y forzado para la salud y las perspectivas de futuro de los niños;**
- d) **Aumente la tasa de matriculación de los niños de origen romaní, ashkalí y egipcio en los jardines de infancia y otras instituciones de enseñanza preescolar para que mejore su conocimiento del idioma montenegrino;**

e) Aumente la presencia de asistentes docentes y mediadores romaníes en las escuelas y aliente a los maestros a considerar la posibilidad de dedicar una parte del programa de estudios al idioma romaní;

f) Vigile el trabajo infantil, en particular en los sectores informal y doméstico, y proporcione protección e información a los niños de origen romaní, ashkalí y egipcio que viven en la calle a fin de evitar que se conviertan en víctimas de trata y de explotación económica y sexual.

Situación socioeconómica de las personas de origen romaní, ashkalí y egipcio

15. Preocupa al Comité la difícil situación económica y la elevada tasa de desempleo de las personas de origen romaní, ashkalí y egipcio del Estado parte debido a su falta de cualificación y a su alta tasa de analfabetismo, pero también a la discriminación directa e indirecta de la que son víctimas. Aunque observa que los miembros de estas minorías son clasificados como personas "con dificultades para encontrar empleo" debido a su falta de cualificación y a su alta tasa de analfabetismo, el Comité expresa su preocupación por que también sean objeto de discriminación directa e indirecta (art. 5).

Recordando su Recomendación general N° 27 (2000) relativa a la discriminación de los romaníes, el Comité recomienda al Estado parte que:

a) Vigile y remedie los casos de discriminación directa o indirecta contra personas de origen romaní, ashkalí y egipcio y adopte medidas especiales para lograr que gocen de igualdad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley de prohibición de la discriminación;

b) Intensifique los esfuerzos por mejorar la empleabilidad y la tasa de empleo de las personas de origen romaní, ashkalí y egipcio mediante programas de alfabetización y de formación profesional, y aumente las medidas de acción afirmativa aplicando una política de empleo activa y concediéndoles exenciones fiscales, subsidios y préstamos sin intereses;

c) Realice actividades de sensibilización acerca de la doble discriminación que padecen las mujeres de origen romaní, ashkalí y egipcio en la educación, el trabajo y la atención de la salud, y adopte medidas específicas para abordar y combatir esta forma de discriminación.

Situación de los solicitantes de asilo

16. El Comité expresa su preocupación por el retraso en la apertura del Centro de Recepción de Solicitantes de Asilo de Podgorica, que debía estar en funcionamiento desde finales de 2011 (arts. 5 y 6).

A la luz de su Recomendación general N° 22 (1996) relativa al artículo 5 y a los refugiados y las personas desplazadas, el Comité recomienda al Estado parte que:

a) Proporcione a los solicitantes de asilo que actualmente viven en centros de acogida privados alimentos suficientes, así como atención básica de la salud;

b) Finalice sin dilación la construcción del Centro de Recepción de Solicitantes de Asilo de Podgorica, teniendo en cuenta las cifras actuales, y suministre a este centro los recursos humanos e instalaciones necesarios para permitir que funcione correctamente.

D. Otras recomendaciones

Ratificación de otros tratados

17. Teniendo en cuenta la indivisibilidad de todos los derechos humanos, el Comité alienta al Estado parte a que considere la posibilidad de ratificar los tratados de derechos humanos que todavía no haya ratificado, en particular los tratados cuyas disposiciones guarden una relación directa con las comunidades susceptibles de sufrir discriminación racial, como la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

Seguimiento de la Declaración y el Programa de Acción de Durban

18. A la luz de su Recomendación general Nº 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 Urban, 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 pide 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.

Enmienda al artículo 8 de la Convención

19. El Comité recomienda una vez más al Estado parte que ratifique las enmiendas al artículo 8, párrafo 6, de la Convención, aprobadas el 15 de enero 1992 en la 14ª Reunión de los Estados Partes en la Convención y refrendadas por la Asamblea General en su resolución 47/111. A este respecto, el Comité se remite a las resoluciones de la Asamblea General 61/148, 63/243, 65/200 y 67/156, en las que la Asamblea instó a los Estados partes a que aceleraran sus procedimientos internos de ratificación de la enmienda y notificaran con prontitud por escrito al Secretario General su aceptación de la enmienda.

Consultas con las organizaciones de la sociedad civil

20. 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 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

21. 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 del Comité con respecto a los informes se divulguen igualmente en los idiomas oficiales y otros idiomas de uso común, según proceda.

Seguimiento de las observaciones finales

22. De conformidad con el artículo 9, párrafo 1, de la Convención y el artículo 65 de su reglamento revisado, el Comité pide al Estado parte que facilite información, dentro del plazo de un año a partir de la aprobación de las presentes observaciones finales, sobre el seguimiento que haya dado a las recomendaciones que figuran en los párrafos 9, 12 y 14 b).

Párrafos de particular importancia

23. El Comité también desea señalar a la atención del Estado parte la particular importancia de las recomendaciones que figuran en los párrafos 13, 14, 15 y 16 y le pide que en su próximo informe periódico facilite información detallada sobre las medidas concretas que haya adoptado para aplicarlas.

Preparación del próximo informe periódico

24. El Comité recomienda al Estado parte que presente sus informes periódicos cuarto a sexto combinados, en un solo documento, a más tardar el 3 de junio de 2017, teniendo en cuenta las directrices específicas sobre 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. El Comité también insta al Estado parte a que respete el límite de 40 páginas establecido para los informes específicos para cada tratado y de 60 a 80 páginas para el documento básico común (HRI/GEN.2/Rev.6, cap. I, párr. 19).
