



Asamblea General

Distr. general
9 de febrero de 2015
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal

22º período de sesiones

Ginebra, 4 a 15 de mayo de 2015

Resumen preparado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 c) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos y al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo

Mongolia*

El presente informe constituye un resumen de 18 comunicaciones de partes interesadas¹ para el examen periódico universal. El informe sigue las directrices generales aprobadas por el Consejo de Derechos Humanos en su decisión 17/119. No contiene opiniones, observaciones o sugerencias de parte de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) ni juicio o pronunciamiento alguno sobre afirmaciones concretas. La información incluida se acompaña sistemáticamente de referencias en notas y, en la medida de lo posible, los textos originales no se han modificado. De conformidad con la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos, cuando procede se incluye una sección separada para las contribuciones de la institución nacional de derechos humanos del Estado examinado acreditada en plena conformidad con los Principios de París. Los textos completos de todas las comunicaciones recibidas pueden consultarse en el sitio web del ACNUDH. El informe se ha preparado teniendo en cuenta la periodicidad del examen y los acontecimientos ocurridos durante ese período.

* El presente documento no fue objeto de revisión editorial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.



I. Información proporcionada por la institución nacional de derechos humanos del Estado examinado acreditada en plena conformidad con los Principios de París

A. Antecedentes y marco

1. La Comisión Nacional de Derechos Humanos de Mongolia afirmó que el Gobierno no había asegurado que los derechos y libertades garantizados en virtud de los tratados internacionales de derechos humanos en que Mongolia era parte, ni que los derechos contenidos en la Constitución estuvieran plenamente protegidos. Si bien el Gobierno había emprendido una importante reforma jurídica y judicial, esta se había llevado a cabo según las necesidades, lo cual se había traducido en una falta de armonización entre las nuevas leyes aprobadas por el Parlamento. La Comisión también afirmó que el hecho de que el poder judicial no tuviera en cuenta los tratados internacionales de derechos humanos al emitir decisiones judiciales acarrearía problemas².

2. La Comisión Nacional de Derechos Humanos señaló que la administración pública no tenía un programa de derechos humanos eficaz y que las directrices de contratación y desempeño de funcionarios públicos no contenían criterios de derechos humanos³.

B. Cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos

3. La Comisión Nacional de Derechos Humanos destacó la falta de una ley general de lucha contra la discriminación que prohibiera la discriminación por motivos de sexo, discapacidad, raza, edad y otras razones incluidas en tratados internacionales. En tal sentido, la Comisión expresó preocupación acerca de la discriminación basada en las opiniones políticas y observó que con frecuencia, tras la celebración de elecciones, los funcionarios públicos eran o bien despedidos o ascendidos, según sus opiniones políticas⁴.

4. La Comisión señaló que en 2011 se había promulgado la Ley sobre Igualdad de Género y en 2013 el Gobierno aprobó una Estrategia a Mediano Plazo y un Plan de Acción a los efectos de aplicar las disposiciones contenidas en la Ley. Con arreglo a la Ley sobre Igualdad de Género, la Comisión Nacional de Derechos Humanos era responsable de la tramitación de las denuncias relativas a la violencia de género y la discriminación, y del seguimiento de la aplicación de la Ley. No obstante, en la mayoría de las denuncias de acoso sexual en el lugar de trabajo, los funcionarios declarados culpables de haber cometido acoso sexual no habían rendido cuentas, o se les había impuesto solo una pequeña multa que se deducía de su sueldo, lo que determinaba la ineficacia del sistema de rendición de cuentas⁵.

5. Más concretamente, la Comisión Nacional de Derechos Humanos expresó preocupación por la discriminación contra las personas de edad y observó que el Gobierno debía velar por la igualdad de oportunidades de participación plena de las personas de edad en la vida cultural y social⁶. Además, la Comisión destacó la falta de protección jurídica de las personas lesbianas, gays, bisexuales y transexuales (LGBT) de la discriminación y el acoso⁷.

6. La Comisión expresó preocupación por el cierre de la Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía General, que se encargaba de investigar actos de tortura cometidos por agentes del orden. En enero de 2014, todo el presupuesto y los recursos de la

Unidad se transfirieron al Organismo Independiente contra la Corrupción, lo que había dado lugar a un sistema por el cual los agentes del orden acusados de cometer actos de tortura eran objeto de investigación por sus pares⁸.

7. Según la Comisión Nacional de Derechos Humanos, no había ninguna ley de Mongolia que permitiera a las víctimas de tortura obtener indemnización por los daños psicológicos sufridos a consecuencia de estos delitos⁹.

8. La Comisión expresó preocupación por las denuncias de amenazas a defensores de los derechos humanos y observó que estos no gozaban de protección ni de apoyo jurídico alguno. En tal sentido, la Comisión Nacional de Derechos Humanos recomendó que el Gobierno creara un entorno jurídico que favoreciera la protección de los defensores de los derechos humanos¹⁰.

9. La Comisión observó que, con arreglo a la legislación actual, se otorgaba a los jueces y fiscales facultades excesivamente amplias que permitían a los funcionarios detener a sospechosos en el período de la investigación preliminar sin las pruebas apropiadas¹¹.

10. La Comisión Nacional de Derechos Humanos también señaló que las personas detenidas no podían hablar en privado con sus abogados y que se veían obligadas a encontrarse con ellos en salas de reunión públicas en la prisión en presencia de guardias, y que las conversaciones se grababan mediante circuitos cerrados de televisión¹². La Comisión también observó que había recibido varias denuncias de sospechosos en el sentido de que se los había trasladado reiteradamente de un centro de detención a otro, con frecuencia en lugares alejados de sus familiares, sus abogados y órganos investigadores¹³.

11. La Comisión Nacional de Derechos Humanos afirmó que el marco legislativo relativo a la lucha contra la trata de personas permitía a las víctimas reclamar una indemnización, inclusive por daños psicológicos. No obstante, el marco legislativo no contaba con un mecanismo que ofreciera orientación a los jueces para determinar la cuantía de la indemnización que correspondía a las víctimas¹⁴.

12. La Comisión señaló que algunas disposiciones de la Ley contra la Violencia Doméstica de 2004 eran imprecisas y otras leyes pertinentes no se habían enmendado a fin de garantizar la armonización entre las leyes. En consecuencia, las víctimas de violencia doméstica no gozaban de protección eficaz. La Comisión también señaló que solo había refugios para mujeres y niños que necesitaban protección contra la violencia doméstica en Ulaanbaatar, por lo que las víctimas de la violencia doméstica en las provincias carecían de protección¹⁵.

13. La Comisión señaló que era una práctica común obligar a los reclutas militares a realizar actividades de carácter no militar, incluidos trabajos. También se obligaba a los reclusos a realizar trabajo no remunerado, o por una paga muy baja, sin su consentimiento¹⁶.

14. Según la Comisión Nacional de Derechos Humanos, durante el período 2011-2013 ocurrieron unos 1.209 accidentes industriales en el sector de la construcción en toda Mongolia que afectaron a 1.280 personas, de las cuales 213 perdieron la vida y otras 285 quedaron inválidas. Los accidentes fueron el resultado directo de la aplicación insuficiente de la normativa en vigor sobre seguridad y salud en el trabajo en el sector de la construcción¹⁷.

15. La Comisión expresó preocupación por que el Gobierno asignara financiación del presupuesto estatal a escuelas y jardines de infancia privados, que ya contaban con financiación suficiente de derechos de matrícula elevados, en tanto que las escuelas y los jardines de infancia públicos carecían de la inversión necesaria para proveer instalaciones adecuadas¹⁸.

16. Según la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Gobierno aún no había establecido entornos accesibles para niños con discapacidad a fin de que pudieran asistir a la escuela como los demás niños. No había suficientes docentes profesionales con formación especializada para trabajar con niños con discapacidad. La mayoría de estos niños se veían impedidos de asistir a la escuela y a menudo debían permanecer en sus hogares, privados de educación académica. No se disponía de estadísticas sobre el número de adultos y niños con discapacidad en la sociedad mongola. Además, no había suficiente conciencia pública acerca de los derechos de los niños con discapacidad y los obstáculos a los que hacían frente para recibir la misma educación que los demás niños¹⁹.

17. La Comisión observó que el derecho a vivir en un medio ambiente sano y sin riesgos, y los derechos a la salud y la tierra se estaban vulnerando debido a la falta de políticas de Estado eficaces que regularan las actividades mineras irresponsables²⁰.

II. Información proporcionada por otras partes interesadas

A. Antecedentes y marco

1. Alcance de las obligaciones internacionales²¹

18. En la comunicación conjunta 3 (JS3) se observó que Mongolia había ratificado el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte, que entró en vigor el 13 de junio de 2012²². En la comunicación conjunta 2 (JS2) se indicó que se estaba llevando a cabo la labor preparatoria para la ratificación de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas y el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes²³. En la JS2 se señaló también que deberían adoptarse nuevas medidas para traducir y promulgar las convenciones ratificadas a fin de educar a los agentes del orden para que las comprendieran y aplicaran en la práctica²⁴. En la comunicación conjunta 9 (JS9) se informó de que Mongolia había pasado a ser parte en el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales el 23 de abril de 2010²⁵.

2. Marco constitucional y legislativo

19. En la JS9 se indicó que no se habían aplicado medidas concretas para aumentar la conciencia del público acerca del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, para modificar la legislación pertinente, para afirmar los derechos económicos, sociales y culturales, ni para afianzar los conocimientos y la comprensión de los encargados de la formulación de políticas, las instituciones jurídicas y judiciales, y los funcionarios públicos a este respecto²⁶.

3. Infraestructura institucional y de derechos humanos y medidas de política

20. En la JS2 se recomendó desarrollar la capacidad de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Mongolia para que llevara a cabo sus actividades en forma libre e independiente, se revisara la legislación que la había establecido a fin de que estuviera en plena conformidad con los Principios de París, y se asignara mayor prioridad a los conocimientos de derechos humanos en los criterios de selección de los miembros de la Comisión²⁷.

B. Cooperación con los mecanismos de derechos humanos

1. Cooperación con los órganos de tratados

21. En la JS9 se observó que, en el marco de aplicación de la recomendación recibida durante el primer ciclo del Examen Periódico Universal (EPU), en 2012 Mongolia había presentado su informe atrasado al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales²⁸.

C. Cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos

1. Igualdad y no discriminación

22. Amnistía Internacional observó que actualmente no había legislación que se ocupara de todas las categorías de discriminación ni que garantizara el derecho a la no discriminación²⁹.

23. En la comunicación conjunta 6 (JS6) se señaló como un hecho positivo la aprobación de la Ley de Igualdad entre los Géneros que prohibía la discriminación tanto directa como indirecta basada en el género³⁰. Sin embargo, en la JS6 se indicó que no se habían registrado casos de ciudadanos que recurrieran a la Ley de Igualdad entre los Géneros para reivindicar sus derechos, y que las medidas para aumentar la conciencia del público acerca de la Ley habían sido insuficientes³¹.

24. En la JS6 se señaló que persistía la práctica de discriminación y malos tratos de las mujeres y las niñas en la sociedad. También se observó que la práctica generalizada de registrar los bienes muebles e inmuebles a nombre de los hombres impedía a las mujeres obtener préstamos, por carecer de garantías, así como participar en la vida económica³².

25. El Centro para Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transgénero de Mongolia recomendó que Mongolia promulgara legislación contra la discriminación que prohibiera explícitamente la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad y expresión de género a fin de proporcionar protección jurídica eficaz a las minorías sexuales y de otra índole en Mongolia, y que estableciera un mecanismo para la aplicación de legislación contra la discriminación por conducto de oficinas designadas y facultadas específicamente para ello³³.

26. Amnistía Internacional también observó con preocupación la hostilidad y discriminación, en particular sobre la base de la identidad de género o la orientación sexual, ya que el ordenamiento jurídico interno no contenía garantías de protección sobre la base de la orientación sexual o la identidad de género. Amnistía Internacional señaló además que, aunque el número denunciado de ataques y hostigamiento de activistas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI) había disminuido, el Gobierno no había adoptado medidas para aplicar plenamente las recomendaciones formuladas en el EPU anterior sobre la prohibición de la discriminación contra las personas LGBTI³⁴.

27. En la comunicación conjunta 7 (JS7) se observó que persistían las prácticas directas e indirectas de discriminación contra las personas que vivían con el VIH/SIDA en Mongolia. En tal sentido, en la JS7 se recomendó que Mongolia adoptara medidas rápidas y eficaces, así como la legislación necesaria, para garantizar explícitamente que no hubiera discriminación por el VIH/SIDA, y para fortalecer los derechos de las personas en caso de discriminación³⁵.

28. En la JS6 se observó también que no se daba una respuesta satisfactoria a las denuncias de vulneración de los derechos humanos y discriminación y que hasta ese momento no se habían alcanzado resultados comprobables; además, expresó preocupación por que las personas pudieran perder la fe en el logro de un arreglo justo en relación con una denuncia³⁶.

2. Derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona

29. Amnistía Internacional observó que en el proyecto del Nuevo Código Penal presentado al Parlamento en julio de 2014 se habían eliminado todas las disposiciones relativas a la pena de muerte y se incluía una definición de tortura acorde con el artículo 1 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes³⁷.

30. Amnistía Internacional también observó que en enero de 2010 el Presidente de Mongolia había anunciado una moratoria de la ejecución de la pena de muerte y se habían conmutado las condenas a muerte de todas las personas que habían solicitado clemencia. No se habían realizado ejecuciones desde 2009. Por otra parte, Amnistía Internacional destacó el hecho de que la pena de muerte seguía clasificada como secreto de Estado, según la Ley de Secretos de Estado y la Ley de la Lista de Secretos de Estado. Los familiares de los condenados a muerte (actualmente no había ninguno), no solían recibir información por adelantado acerca de la ejecución y por lo general no se les devolvía el cuerpo del ejecutado para darle sepultura. Actualmente no existían iniciativas para poner fin a la desclasificación de los secretos de Estado³⁸.

31. Amnistía Internacional expresó preocupación por el uso de la tortura o los malos tratos, en particular para extraer confesiones. Observó que los agentes de policía y guardias de prisiones sospechosos de haber torturado o sometido a malos tratos a detenidos en comisarías y centros de detención no rendían cuentas de ello³⁹. Afirmó también que actualmente no existía un mecanismo independiente para investigar las denuncias de tortura y malos tratos cometidos por los agentes del orden. Pese a haber aceptado una recomendación del EPU en el sentido de que fortaleciera la Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía General, la Unidad se desmanteló en enero de 2014⁴⁰.

32. En la JS3 se afirmó que los sospechosos y condenados eran sometidos a tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en instalaciones de seguridad ubicadas lejos de sus hogares, con frecuencia en otras provincias, y se los trasladaba de un centro de detención a otro, con el consiguiente estrés psicológico⁴¹.

33. En la JS3 no se mencionaba ningún programa público para prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes por medio de la formación de agentes del orden y otros funcionarios públicos. El programa de educación permanente de jueces y abogados no incluía la prevención de la tortura⁴².

34. El Centro para Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transgénero de Mongolia señaló que la comunidad de LGBT era objeto de hostigamiento constante y generalizado de parte de agentes del orden, entre otras cosas la vigilancia encubierta de personas pertenecientes a la comunidad de LGBT, el mantenimiento de expedientes sobre estas, la fiscalización de actividades sociales de personas LGBT, la toma de fotografías o la filmación de los asistentes a estas, la interceptación de llamadas telefónicas, la detención arbitraria, la intimidación, las amenazas y las agresiones físicas y sexuales ya sea por agentes del orden o por otros reclusos contra personas LGBT durante la detención⁴³.

35. En la comunicación conjunta 1 (JS1) se observó que la aplicación de la Ley contra la Violencia Doméstica se había visto obstaculizada por falta de orientación respecto de la responsabilidad del cumplimiento de disposiciones concretas de la Ley, la incompatibilidad entre la Ley y la legislación conexas, la escasez de recursos y la falta de conocimientos

acerca de la Ley⁴⁴. En la JS1 también se observó que en el proyecto revisado de Ley contra la Violencia Doméstica presentado al Parlamento en junio de 2014 se abordaban algunos de los problemas pero no se trataban otras deficiencias y debilidades importantes. Mientras que una mejora significativa era la ampliación del alcance de la Ley para incluir a las personas divorciadas y a las personas que nunca habían contraído matrimonio, algunas disposiciones del proyecto podían poner a las víctimas de la violencia doméstica en un peligro aún mayor. Entre las propuestas más preocupantes figuraba la eliminación de la orden de protección civil y una disposición excesivamente amplia que establecía que las denuncias de violencia doméstica debían presentarse a la policía, y que se aplicaba tanto a todos los ciudadanos como a las entidades jurídicas y se traducía en un mayor riesgo para las víctimas. Ello por cuanto los autores de esos actos se encolerizaban y se volvían más abusivos al enterarse de que se había notificado a la policía⁴⁵.

36. Además, en la JS1 se afirmó que algunos agentes de policía, fiscales, jueces y trabajadores sociales no tenían conocimiento de la Ley contra la Violencia Doméstica y tenían actitudes dañinas que privilegiaban a la familia por sobre la seguridad de la mujer. De resultas de ello, en lugar de valerse de los recursos de la Ley, muchas mujeres optaban por divorciarse para huir de la violencia doméstica⁴⁶.

37. Según la JS1, el incumplimiento de la Ley y el hecho de que no se impusieran sanciones por infringir una orden de alejamiento eran problemas fundamentales de la respuesta del Gobierno a la violencia doméstica. Los agentes de policía solo emitían advertencias o simplemente no respondían cuando el autor de violencia doméstica infringía una orden de alejamiento. A menos que se asegurara el cumplimiento y se impusieran sanciones adecuadas, las víctimas seguirían corriendo peligro⁴⁷. Además, en la JS1 se observó que Mongolia carecía de disposiciones penales y administrativas que se ocuparan específicamente de la violencia doméstica y el régimen jurídico no aplicaba efectivamente leyes generales para abordar el problema. En la mayoría de los casos de violencia doméstica, los autores no eran castigados⁴⁸.

38. La Iniciativa Global para Acabar con Todo Castigo Corporal hacia Niños y Niñas observó que en Mongolia el castigo corporal de los niños era ilegal en las escuelas y como sanción por un delito, pero no estaba prohibido en el hogar, en entornos de acogimiento alternativo ni en guarderías o instituciones penitenciarias⁴⁹. La Iniciativa observó también que, desde el ciclo anterior del EPU de 2010, la prohibición del castigo corporal se había abordado en el contexto de un conjunto de nuevos proyectos de ley, en particular en un proyecto de Ley Penal, un proyecto de Ley de la Familia, y un proyecto de Ley de Protección de la Infancia. El debate parlamentario sobre el proyecto de Ley Penal había comenzado a principios de 2014 y se estimaba que se reanudaría en el cuarto trimestre de ese año⁵⁰.

39. La Asociación Coordinadora de Mineros Artesanales Unidos de Mongolia observó que muchos niños realizaban actividades de minería artesanal a pesar de que el Gobierno había publicado una lista de trabajos nocivos o peligrosos, y había prohibido que los realizaran menores de 18 años⁵¹.

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

40. El Centro para los Derechos Humanos y el Desarrollo indicó que los jueces no respetaban el principio de la independencia judicial cuando resolvían casos relativos al medio ambiente. Recomendó que se adoptaran medidas para garantizar la independencia del proceso de nombramiento de jueces y de emisión de decisiones judiciales de las autoridades políticas y de alto nivel⁵².

41. En la comunicación conjunta 4 (JS4) se observó que el Gobierno no había asegurado el acceso a la reparación judicial y no judicial de la población que vivía en zonas remotas (*soums*), especialmente los pastores nómadas afectados por las industrias de la minería y la construcción⁵³.

42. La Asociación de Mujeres para la Democracia y la Justicia de Mongolia expresó preocupación por la falta de armonización y claridad en las leyes, las medidas arbitrarias y negligentes de agentes de policía y funcionarios públicos, así como la falta de transparencia de órganos estatales como el Organismo Independiente contra la Corrupción de Mongolia, lo cual daba lugar a violaciones de los derechos humanos⁵⁴.

4. Derecho a la intimidad, al matrimonio y a la vida familiar

43. El Centro para Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transgénero de Mongolia afirmó que el prejuicio contra las personas LGBT afectaba seriamente su capacidad para residir donde querían y convivir en forma estable con su pareja⁵⁵.

5. Libertad de expresión, de asociación y de reunión pacífica, y derecho a participar en la vida pública y política

44. El Globe International Center (GIC) señaló que en virtud de la disposición gubernamental sobre "un sistema unificado de observaciones publicadas en sitios web" el Ministro de Justicia estaba obligado a adoptar medidas para identificar a los usuarios que publicaban observaciones consideradas difamatorias, insultantes, seductoras, obscenas y/o amenazantes a fin de establecer la responsabilidad jurídica de sus estros⁵⁶.

45. Según el GIC, el Comité de Regulación de Comunicaciones controlaba el contenido de los sitios web de noticias e información, los recopiladores y proveedores de datos⁵⁷. El GIC también afirmó que el Comité de Regulación de Comunicaciones, que supuestamente era independiente del Gobierno, era un órgano controlado por el Gobierno que dependía del Organismo de Tecnología de la Información, Correos y Comunicaciones. En tal sentido, el GIC recomendó que Mongolia modificara las leyes pertinentes para dotar al Comité de Regulación de Comunicaciones de independencia plena, participación pública, transparencia y control público⁵⁸.

46. El GIC observó que la Ley Penal tipificaba como delitos penales el insulto y la difamación. También señaló que las autoridades utilizaban la Ley para dar a conocer a denunciantes de irregularidades y fuentes de información confidenciales y para amenazar a periodistas y otros ciudadanos. El GIC recomendó que Mongolia derogara la figura de difamación penal prevista en la Ley Penal⁵⁹.

47. Según la JS6, tras las elecciones de 2008, la participación de la mujer en la adopción de decisiones de alto nivel había aumentado y en 2012 el número de mujeres elegidas para ocupar escaños parlamentarios se había incrementado de 3 a 11. También se había establecido un Grupo de Mujeres Parlamentarias en el Gran Khural Estatal (Parlamento de Mongolia). Sin embargo, fuera del Parlamento y del sector privado, no se habían advertido mejoras importantes en materia de participación de la mujer⁶⁰. La Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) también observó que la representación de la mujer en el Parlamento de Mongolia se situaba solo en el 14,9%, muy por debajo de la meta de la Plataforma de Acción de Beijing de 1995 del 30% de mujeres en puestos de adopción de decisiones, y de la recomendación del Consejo de Europa de una representación mínima del 40% de mujeres en parlamentos y otras asambleas elegidas antes de 2020⁶¹.

48. La Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE señaló que las elecciones presidenciales del 26 de junio de 2013 se habían caracterizado por una campaña electoral realizada en un entorno de respeto de las libertades fundamentales,

aunque las disposiciones jurídicas restrictivas impidieron a los medios de comunicación suministrar información suficiente a los votantes. La Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE observó también que los votantes pudieron emitir sus votos libremente y no se registraron problemas en el 99% de las mesas electorales en que hubo observadores, aunque no siempre se pudo garantizar el secreto del voto⁶².

6. Derecho a trabajar y a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias

49. En la JS9 se observó que, debido a la escasez de oportunidades de empleo en las zonas rurales, muchos residentes de esas zonas habían migrado a la capital del país, Ulaanbaatar, para trabajar en el sector de los servicios, entre otros la construcción de edificios y de caminos, el servicio de comedores públicos y la hostelería. Estos trabajadores no celebraban contratos de trabajo con sus empleadores y aun si lo hacían, los empleadores no los respetaban. Estos migrantes internos no tenían derecho a celebrar contratos ni a exigir el cumplimiento de obligaciones contractuales. Las leyes laborales no obligaban a los empleadores a establecer sindicatos para proteger los derechos de los trabajadores⁶³.

50. En la JS9 se observó que las grandes empresas mineras que tenían un elevado número de empleados infringían los derechos de los trabajadores ya que la legislación en vigor no garantizaba su derecho a formar sindicatos. Concretamente, en la JS9 se señaló que en mayo de 2014, la empresa Rio Tinto había despedido repentinamente a 300 empleados de la mina Oyu Tolgoi pero los empleados no habían luchado por la protección de sus derechos pues carecían de protección jurídica para hacerlo. En tal sentido, en la JS9 se recomendó que Mongolia modificara la Ley del Trabajo y otra legislación pertinente para permitir el establecimiento de sindicatos que protegieran los derechos de los trabajadores y prohibieran su vulneración⁶⁴.

51. La Asociación Coordinadora de Mineros Artesanales Unidos de Mongolia observó que los mineros artesanales en pequeña escala que trabajaban en lugares inseguros con frecuencia pasaban sus días en condiciones peligrosas, eran obligados a desplazarse de un sitio a otro y eran objeto de actos de violencia. Según la Asociación, con frecuencia estos mineros eran golpeados por guardianes de seguridad de las empresas mineras y agentes de policía, convirtiéndose en víctimas en cuanto a su calidad de vida, sus condiciones de salud y la pérdida de sus bienes⁶⁵.

7. Derecho a la seguridad social y a un nivel de vida adecuado

52. Según Amnistía Internacional, desde 2007 muchos residentes del séptimo microdistrito de Ulaanbaatar habían sido desalojados de sus hogares sin que se les consultara debidamente y sin que se les brindara acceso a protecciones jurídicas adecuadas. En algunos casos, empresas de construcción privadas habían ejercido coacción o formulado amenazas contra los familiares o los habían hostigado mediante cortes regulares de electricidad y abastecimiento de agua⁶⁶.

53. En la JS9 se observó que casi el 30% de la población en general era pobre y no estaba en condiciones de mantener la ingesta diaria de nutrientes esenciales ni de satisfacer sus necesidades básicas⁶⁷.

54. Según la JS9, la vigilancia de la calidad de los alimentos, la higiene alimentaria, el envasado y las fechas de caducidad, era insuficiente. La incertidumbre respecto de la fuente confiable de información sobre alimentos era causada por factores como la escasa capacidad de los laboratorios de control de la calidad alimentaria, el número reducido de laboratorios acreditados y la falta de un laboratorio autónomo que realizara análisis independientes⁶⁸.

8. Derecho a la salud

55. El Centro para Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transgénero de Mongolia observó que los proveedores de servicios de salud no comprendían cabalmente la cuestión de las minorías sexuales, ni de los consiguientes problemas físicos y psicológicos a los que hacía frente la comunidad LGBT como consecuencia de los traumas relacionados con la sexualidad⁶⁹.

56. En la JS7 se observó que el enfoque multisectorial había contribuido significativamente a la prevención del VIH, al aumentar la disponibilidad y accesibilidad de las pruebas voluntarias y el tratamiento en todo el país, e impartir capacitación a los proveedores de servicios de salud y los médicos⁷⁰.

57. La Asociación Coordinadora de Mineros Artesanales Unidos de Mongolia señaló que el personal de salud de las zonas rurales no tenía capacidad para prevenir o detectar los síntomas de intoxicación por mercurio, ni para diagnosticar o tratar a los mineros que la padecían⁷¹.

9. Derecho a la educación

58. En la JS9 se observó que el "Programa de Meriendas Escolares" dirigido a los alumnos de enseñanza primaria, había contribuido de manera positiva a la reducción de las tasas de deserción escolar de los niños de familias pobres. En la JS9 se indicó además que debido a la depreciación de la moneda y la inflación, el costo de un servicio de merienda se había reducido a 0,30 dólares de los Estados Unidos, lo que determinaba la necesidad de evaluar si los alimentos adquiridos a este valor cumplían con los requisitos nutricionales establecidos⁷².

10. Personas con discapacidad

59. En la comunicación conjunta 5 (JS5) se señaló que se habían modificado varias leyes relativas a personas con discapacidad pero que los nuevos decretos y normas no se ajustaban a los principios de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad⁷³.

60. En la JS5 se observó que los tribunales de Mongolia utilizaban los documentos jurídicos publicados en el *Boletín Oficial* como su base jurídica. Pese a la ratificación por Mongolia de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en 2009, esto aún no se había publicado en el *Boletín Oficial*, lo que impedía su utilización en los tribunales⁷⁴.

61. En la JS5 se indicó también que se había establecido en el Ministerio de Desarrollo de la Población y Protección Social una dependencia encargada de las personas con discapacidad. No obstante, esta tenía facultades insuficientes de coordinación intersectorial y sus recursos eran escasos⁷⁵.

62. En la JS5 se afirmó que las medidas adoptadas para aumentar los derechos de las personas con discapacidad en todos los niveles de la sociedad, incluido el de la familia, eran insuficientes. La percepción de las personas con discapacidad como beneficiarias de los servicios del Estado y de atención de la salud y bienestar social persistían entre la población en general y en los documentos jurídicos⁷⁶.

63. Además, en la JS5 se destacó la aprobación del Plan of Acción para Aplicar la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad 2013-2016, cuyos beneficios aún no habían llegado a las personas con discapacidad, aunque se estimaba que daría resultados en el futuro⁷⁷.

64. En la JS5 se indicó que en Mongolia no había leyes especiales contra la discriminación. Las personas con discapacidad no se percataban de que eran objeto de discriminación. Además, persistía la práctica de aprobar documentos jurídicos en los que se discriminaba contra las personas con discapacidad⁷⁸.

65. Según la JS5, hasta el 45,9% de las personas con discapacidad eran mujeres. No obstante, no había precedentes de prestación de atención especial a las mujeres con discapacidad al aplicar políticas y decisiones relativas a las personas con discapacidad y al proveerles servicios. Se carecía de políticas y servicios que tuvieran en cuenta las necesidades concretas de las personas con discapacidad y que respondieran a sus capacidades y posibilidades. En particular, no se disponía de políticas, planes, medidas ni servicios que promovieran sus derechos reproductivos, el derecho a no sufrir violencia, a trabajar, a recibir educación y a participar en el proceso de adopción de decisiones⁷⁹.

66. De conformidad con la JS5, se habían adoptado normas y otras disposiciones destinadas a garantizar el acceso de las personas con discapacidad al transporte, edificios y otras instalaciones públicos. No obstante, debido a un mecanismo de aplicación débil y a una definición imprecisa de medidas de rendición de cuentas, la aplicación de estos requisitos era insuficiente⁸⁰.

67. En la JS5 se señaló que se estaba ejecutando un programa nacional en apoyo de oportunidades para personas con discapacidad. Las leyes y gastos presupuestarios parecían apoyar el empleo de las personas con discapacidad. Sin embargo, se carecía de políticas, medidas y métodos destinados a preparar a las personas con discapacidad para el empleo, a tratar con empleadores y a obtener indemnización⁸¹.

68. En la JS5 se recomendó que Mongolia siguiera aclarando las disposiciones jurídicas destinadas a aumentar la accesibilidad de las mesas electorales y las campañas electorales, y a garantizar su ejecución sostenida con miras a promover el derecho de voto de las personas con discapacidad⁸². En la JS5 también se observó que la realización de los derechos de las personas con discapacidad a ser elegidas y a participar en la adopción de decisiones adolecía de grandes deficiencias. No se había elegido para el Parlamento a personas con discapacidad y solo había unas pocas trabajando en organizaciones gubernamentales o en gobiernos locales⁸³.

69. En la JS5 también se afirmó que los servicios de bienestar social estaban basados en el modelo "hospitalario", que consideraba a las personas con discapacidad enfermos que recibían prestaciones y servicios del Estado. Era necesario modificar esta percepción para que los servicios de bienestar social se basaran en derechos humanos, fueran respetuosos de la persona humana y respondieran a las necesidades de las personas con discapacidad⁸⁴. Se observó además que el método de establecer la discapacidad se basaba en la pérdida de la capacidad para trabajar. En tal sentido, en la JS5 se recomendó la eliminación de este método, la elaboración de una nueva lista de categorías de personas con discapacidad y la adaptación adecuada de los servicios de bienestar social a las condiciones personales⁸⁵.

70. Además, en la JS5 se indicó que, además de que muy pocos niños con discapacidad tenían acceso a la educación inclusiva, los libros de texto y los métodos utilizados por los docentes para educar a esos pocos niños eran sumamente inadecuados. Pese a las medidas que se estaban adoptando para permitir a los maestros impartir educación inclusiva en las escuelas de enseñanza general y compensar debidamente la tarea de estos, hasta el momento no se habían observado resultados concretos. No se habían adoptado medidas para capacitar maestros ni para crear condiciones en las escuelas que respondieran a las necesidades de los niños con discapacidad⁸⁶.

11. Minorías y pueblos indígenas

71. En la JS4 se indicó que la legislación no había restablecido los derechos de los pastores reconocidos en virtud del derecho consuetudinario. La legislación nacional no protegía los derechos de los pastores nómadas a sus pastizales, tierras para el cultivo de heno y recursos hídricos, ni sus campamentos de invierno como su patrimonio. No se disponía de un mecanismo de valuación de estos bienes ni de indemnización en caso de que se les quitaran tierras para uso público o extracción de minerales⁸⁷. En tal sentido, en la JS4 se recomendó que Mongolia invitara al Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas y al Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos a encontrar soluciones jurídicas para el reconocimiento de los derechos consuetudinarios a los recursos tradicionales de la población nómada⁸⁸.

72. En la comunicación conjunta 8 (JS8) se observó que miembros del grupo minoritario dukha habían sido detenidos y encarcelados en forma periódica por cruzar la frontera montañosa remota y elevada con la Federación de Rusia para visitar a sus familiares. En tal sentido, en la JS8 se recomendó investigar el derecho a los viajes transfronterizos para la evaluación jurídica adecuada y la aplicación de políticas y prácticas que garantizaran la seguridad fronteriza y permitieran a los dukha reunirse con sus familiares del otro lado de la frontera sin sufrir perjuicios, injusticias ni penalidades⁸⁹.

73. En la JS8 se destacaron las medidas de seguimiento de la Proclamación Presidencial sobre los tsaatan (dukha), que preveían un mejor acceso a la atención gratuita de la salud. En la JS8 también se indicó que los pastores y sus familiares ahora podían recibir reconocimientos médicos y asesoramiento en materia de salud dos veces por año en el hospital regional central del *soum* de Tsagan Nuur. No obstante, el transporte para entrar y salir de sus territorios montañosos remotos seguía siendo problemático para muchos debido a la distancia⁹⁰.

74. En la JS8 se manifestó preocupación por el hecho de que los estudiantes primarios de la minoría dukha recibieran enseñanza solo en idioma mongol y de que su idioma materno corriera un serio riesgo de perderse en la generación más joven.

75. En la JS8 se observó que persistían los conflictos relativos al uso de los recursos naturales, en particular los relativos a los animales silvestres de caza autóctonos, que debían abordarse en forma amplia con miras a proteger y promover la cultura étnica y el estilo de vida de los tsaatan (dukha) y otros cazadores-recolectores nómadas⁹¹.

76. Según la JS8, el Gobierno de Mongolia había vendido o transferido muchas de las licencias de minería que afectaban a todo el territorio tradicional de los dukha en el norte del país a empresarios de la etnia mongola tras la independencia de Mongolia, práctica que llegaba hasta el presente. La gran mayoría de estas licencias se habían obtenido sin el consentimiento libre, previo e informado de los dukha. Otras minorías étnicas y pastores nómadas se habían enfrentado con el mismo problema de intereses mineros de empresas que tenían licencias legales e ilegales de explotación minera subterránea⁹².

12. Migrantes, refugiados y solicitantes de asilo

77. Amnistía Internacional señaló que en mayo de 2014, dos solicitantes de asilo de la Región Autónoma de Mongolia Interior de la República Popular China fueron deportados, pese a que por lo menos uno de ellos había presentado una solicitud para obtener la condición de refugiado, de conformidad con lo establecido por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), lo cual constituía una violación del principio de no devolución⁹³.

13. Derecho al desarrollo y cuestiones relativas al medio ambiente

78. En la JS4 se recomendó que Mongolia aprobara legislación para proteger los derechos fundamentales de la población urbana y rural a la tierra y al acceso a bienes para obtener medios de subsistencia y a pastizales, como lo garantizaba la Constitución⁹⁴.

79. Según la JS4, los pastores habían sufrido graves consecuencias debido a la envergadura de las minas de Tavan Tolgoi y Oyu Tolgoi. Además de la fragmentación de los pastizales por los ferrocarriles y los caminos temporales, decenas de empresas estaban realizando actividades de extracción en pastizales y lechos de ríos sin haber hecho las evaluaciones del impacto ambiental y social correspondientes, lo que había dejado sin protección mediante el reasentamiento, la indemnización y programas de restablecimiento de los medios de subsistencia a centenares de familias nómadas⁹⁵.

Notas

¹ The stakeholders listed below have contributed information for this summary; the full texts of all original submissions are available at: www.ohchr.org. (One asterisk denotes a national human rights institution with “A” status).

Civil society

Individual submissions:

AI	Amnesty International, London (United Kingdom of Great Britain & Northern Ireland);
CHRD	Center for Human Rights and Development, Ulaanbaatar (Mongolia)
GIC	Globe International Center, Ulaanbaatar (Mongolia);
GIEACPC	Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children, London (United Kingdom of Great Britain & Northern Ireland);
LGBTCM	LGBT Centre of Mongolia, Ulaanbaatar (Mongolia);
MASM	Mongolian Artisanal Miners’ United Umbrella Association, Ulaanbaatar (Mongolia);
WADJM	Women’s Association for Democracy and Justice of Mongolia, Ulaanbaatar (Mongolia).

Joint submissions:

JS1	Joint submission 1 submitted by: National Center Against Violence, Ulaanbaatar (Mongolia); and Men and Healthy Families, Ulaanbaatar (Mongolia);
JS2	Joint submission 2 submitted by: Gender Equality Centre Against Violence, Ulaanbaatar (Mongolia); Centre for Human Rights and Development, Ulaanbaatar (Mongolia); National Center Against Violence, Ulaanbaatar (Mongolia); and Global Meridian, Ulaanbaatar (Mongolia);
JS3	Joint submission 3 submitted by: Law Center, Ulaanbaatar (Mongolia); Human Rights Centre, Ulaanbaatar (Mongolia); Ecology Centre, Ulaanbaatar (Mongolia); Mongolian Men’s Association, Ulaanbaatar (Mongolia);
JS4	Joint submission 4 submitted by: OT Watch, Ulaanbaatar (Mongolia); Centre for Human Rights & Development, Ulaanbaatar (Mongolia); Steps without Borders, Ulaanbaatar (Mongolia); and Lawyers for Environment, Ulaanbaatar (Mongolia);
JS5	Joint submission 5 submitted by: Association of Persons with Disabilities, Ulaanbaatar (Mongolia); National Association of Mongolian Organizations of Persons with Disabilities, Ulaanbaatar (Mongolia); Mongolian National Federation of Disabled People’s Organizations, Ulaanbaatar (Mongolia); Mongolian National Federation of the Blind, Ulaanbaatar (Mongolia); Mongolian National Association of Wheelchair Users, Ulaanbaatar (Mongolia); Universal Progress Independent Living Center, Ulaanbaatar (Mongolia); Business Incubator Center, Ulaanbaatar (Mongolia); Association of Parents with Disabled Children, Ulaanbaatar (Mongolia); and Aivuun, Ulaanbaatar (Mongolia);

- JS6 Joint submission 6 submitted by: Global Meridian, Ulaanbaatar (Mongolia); Gobi Soil, Ulaanbaatar (Mongolia); Center for Child Rights and Protection, Ulaanbaatar (Mongolia); Mongolian Association of the Deaf, Ulaanbaatar (Mongolia); Human Rights Center for Citizens, Ulaanbaatar (Mongolia); Mongolian Women’s Employment Support Federation, Ulaanbaatar (Mongolia); and Psychological Responsiveness Center, Ulaanbaatar (Mongolia);
- JS7 Joint submission 7 submitted by: Youth for Health Center, Ulaanbaatar (Mongolia); Psychological Responsiveness, Ulaanbaatar (Mongolia); Human Right & Youth –Health Support Center, Ulaanbaatar (Mongolia); Positive Life, Ulaanbaatar (Mongolia); New Positive Life, Ulaanbaatar (Mongolia); Mongolian Family Welfare Association, Ulaanbaatar (Mongolia); and Together Center, Ulaanbaatar (Mongolia);
- JS8 Joint submission 8 submitted by: Totem Peoples Preservation Project, New York (United States of America); and Nomadicare, Middlebury, Vermont (United States of America); and Cultural Survival, Cambridge, Massachusetts (United States of America);
- JS9 Joint submission 9 submitted by: Steps Without Borders, Ulaanbaatar (Mongolia); Center for Human Rights and Development, Ulaanbaatar (Mongolia); and Mongolian Men’s Association, Ulaanbaatar (Mongolia).
- National human rights institution(s):
NHRCM National Human Rights Commission of Mongolia*, Ulaanbaatar (Mongolia).
- Regional intergovernmental organization(s):
OSCE-ODIHR Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), Warsaw (Poland).

² NHRCM, para. 3.

³ NHRCM, para. 17.

⁴ NHRCM, paras. 19 – 20.

⁵ NHRCM, para. 12.

⁶ NHRCM, para. 24.

⁷ NHRCM, para. 25.

⁸ NHRCM, para. 4.

⁹ NHRCM, para. 8.

¹⁰ NHRCM, paras. 25 – 26.

¹¹ NHRCM, para. 5.

¹² NHRCM, para. 6.

¹³ NHRCM, para. 7.

¹⁴ NHRCM, para. 16.

¹⁵ NHRCM, paras. 13 – 15.

¹⁶ NHRCM, para. 9.

¹⁷ NHRCM, para. 11.

¹⁸ NHRCM, para. 18.

¹⁹ NHRCM, para. 22.

²⁰ NHRCM, para. 10.

²¹ The following abbreviations have been used in the present document:

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.
22	JS3, para. 3.
23	JS2, para. 6.
24	JS2, para. 7.
25	JS9, para. 4.
26	JS9, para. 4.
27	JS2, para. 22.
28	JS9, para. 4.
29	AI, p. 3.
30	JS6, para. 3.
31	JS6, para. 5.
32	JS6, para. 8.
33	LGBTM, p.p. 4 – 5.
34	AI, p. 3.
35	JS7, paras. 12 and 16.
36	JS6, para. 14.
37	AI, p. 1.
38	AI, p. 2.
39	AI, p. 2.
40	AI, p. 2.
41	JS3, para. 6.
42	JS3, para. 7.
43	LGBTM, p. 2.
44	JS1, para. 9.
45	JS1, paras. 10 – 11.
46	JS1, para. 13.
47	JS1, para. 17.
48	JS1, para. 18.
49	GIEACPC, para. 2.1.
50	GIEACPC, para. 1.2.
51	MASM, para. 15.
52	CHRD, para. 5.
53	JS4, para. 18.
54	WADJM, p. 1.
55	LGBTM, p. 2.
56	GIC, p. 3.
57	GIC, p. 3.
58	GIC, p. 4.
59	GIC, p. 5.
60	JS6, para. 7.
61	OSCE-ODIHR, p. 3.
62	OSCE-ODIHR, p. 1.
63	JS9, para. 18.
64	JS9, para. 20.

- ⁶⁵ MASM, para. 11.
⁶⁶ AI, pp. 2 – 3.
⁶⁷ JS9, para. 7.
⁶⁸ JS9, para. 14.
⁶⁹ LGBTCM, p. 2.
⁷⁰ JS7, para. 7.
⁷¹ MASM, para. 14.
⁷² JS9, para. 8.
⁷³ JS5, para. 7.
⁷⁴ JS5, para. 9.
⁷⁵ JS5, para. 15.
⁷⁶ JS5, para. 46.
⁷⁷ JS5, para. 4.
⁷⁸ JS5, para. 61.
⁷⁹ JS5, para. 50.
⁸⁰ JS5, para. 19.
⁸¹ JS5, para. 27.
⁸² JS5, para. 58.
⁸³ JS5, para. 57.
⁸⁴ JS5, para. 35.
⁸⁵ JS5, paras. 36 - 39.
⁸⁶ JS5, para. 42.
⁸⁷ JS4, para. 13.
⁸⁸ JS4, para. 16.1.
⁸⁹ JS8, pp. 4 – 5.
⁹⁰ JS8, p. 3.
⁹¹ JS8, p. 4.
⁹² JS8, p. 5.
⁹³ AI, p. 3. See also JS3, para. 11.
⁹⁴ JS4, para. 10. 1
⁹⁵ JS4, para. 6.
-