



Consejo Económico y Social

Distr. general
2 de diciembre de 2013
Español
Original: inglés

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud de los artículos 16 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Cuartos informes periódicos que los Estados partes
debían presentar en 2003

Mongolia*

[22 de febrero de 2012]

* El presente documento se publica sin haber sido objeto de revisión editorial oficial.

GE.13-49276 (EXT)



* 1 3 4 9 2 7 6 *

Se ruega reciclar 



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Metodología para la elaboración del informe nacional y actividades de asesoramiento.....	1–5	3
I. Información general	6–36	3
II. Disposiciones generales del Pacto.....	37–43	9
Artículo 1	37–38	9
Artículo 2	39–43	9
III. Derechos específicos.....	44–250	10
Artículo 6	44–56	10
Artículo 7	57–72	14
Artículo 8	73–78	19
Artículo 9	79–87	21
Artículo 10	88–102	25
Artículo 11	103–120	31
Artículo 12	121–190	34
Artículos 13 y 14.....	191–240	48
Artículo 15	241–250	55

Anexo**

** El anexo puede consultarse en los archivos de la Secretaría.

Metodología para la elaboración del informe nacional y actividades de asesoramiento

1. El cuarto informe nacional se elaboró de conformidad con las instrucciones revisadas relativas al contenido y la forma de los informes nacionales, y en función de los artículos 16 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El informe incluye un análisis de la medida en que la legislación nacional cumple las disposiciones del Pacto, los progresos logrados en el disfrute de los derechos especiales, los problemas y los fallos encontrados en el proceso de aplicación, las propuestas relacionadas con las nuevas medidas que deberán adoptarse y las políticas que han de elaborarse.
2. Por orden del Ministro de Bienestar Social y Trabajo se creó un grupo de trabajo integrado por representantes de los ministerios y organismos pertinentes, y de las organizaciones no gubernamentales (ONG) que trabajan en el ámbito de los derechos humanos. Se elaboró y aprobó un plan de acción y el grupo inició sus actividades.
3. Según el plan aprobado, el grupo de trabajo se reunió cinco veces.
4. Se celebraron dos reuniones de examen del primer proyecto de informe, con los organismos públicos y ONG, en las que participaron más de 30 representantes de las ONG, los ministerios y los organismos pertinentes, además de representantes y expertos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.
5. Se ha prestado especial atención a la transparencia del informe, y se han publicado versiones actualizadas en los sitios web de las organizaciones pertinentes.

I. Información general

Ubicación geográfica y condiciones climáticas

6. Mongolia es un país sin litoral situado en Asia Central, entre Rusia y China, con una superficie de 1.562.000 km². El territorio es mayor que los de Alemania, Francia, Gran Bretaña e Italia juntos, y por su extensión es el 7º país de Asia y el 18º del mundo.
7. El clima es riguroso, con una gran amplitud térmica diaria, oscilando las temperaturas entre -45° C en invierno y +40° C en verano. Las lluvias son escasas, con una precipitación media de 250 a 400 mm en la región septentrional y de 100 a 150 mm en la región meridional.
8. La mayor parte del territorio está ocupada por un desierto, y estepas con bosques que constituyen menos del 10%. Los recursos hídricos fluviales son insuficientes para todo el territorio del país, la capa de suelo es delgada, moderadamente fértil, vulnerable a la erosión y a la contaminación. Sin embargo, la mayoría de los suelos son vírgenes debido a que se utilizan solo como pastizales para la ganadería.
9. Mongolia posee abundantes recursos minerales y materias primas, en especial oro, cobre, uranio y carbón; esos yacimientos minerales revisten importancia internacional.

Historia y cultura

10. El territorio mongol fue habitado por primera vez por ancestros humanos hace aproximadamente 1 millón de años. En 2011 se celebraron 2.200 años de la fundación del primer Imperio Huno en el territorio de la actual Mongolia. En 2006 Mongolia celebró el 800º aniversario del Gran Imperio Mongol fundado por Gengis Kan y sus descendientes en los siglos XII y XIII. Desde finales del siglo XVII y durante 200 años, Mongolia, al igual

que China, permaneció bajo dominio manchú. Tras un movimiento de liberación nacional se estableció una República Mongola independiente, dirigida por Bogd Kan. Aunque en 1921 estalló una revolución democrática nacional, en el decenio de 1940 Mongolia fue un Estado satélite de la Unión Soviética, y parte de un bloque socialista durante aproximadamente 40 años, lo que significó tanto progresos como reveses. Entre los principales logros de ese período cabe mencionar la mejora de la salud pública, la educación y la cultura, así como la admisión de Mongolia como Estado Miembro de las Naciones Unidas en 1961. Con el triunfo de la revolución democrática de 1990, Mongolia pasó a ser un Estado democrático, con una civilización moderna.

11. Los mongoles son un pueblo con una cultura muy antigua. El idioma mongol, de la familia de lenguas altaicas, está bastante desarrollado y posee un rico vocabulario. En Mongolia se utilizan la antigua escritura mongola, que tiene 1.000 años de historia, y el alfabeto cirílico. La lucha tradicional, las carreras de caballos, la arquería, el canto popular largo, el canto de garganta y la danza folclórica son valiosas contribuciones de los mongoles al patrimonio cultural de la humanidad.

Población

12. Mongolia, con una población de 2,7 millones de habitantes, se considera un país poco poblado y con una baja densidad demográfica. Salvo por un pequeño número de kazakos y personas de origen turco, la población es homogénea, integrada por personas de etnia mongola. En la última mitad del siglo pasado, el número de habitantes aumentó en un 66,1%. En el primer decenio del presente siglo el crecimiento demográfico se redujo al 13,7%, pero los datos comparativos de la OMS correspondientes a 2010 indican que la tasa de natalidad fue de 238 por 1.000 (promedio mundial: 203), la tasa de mortalidad fue de 56 por 1.000 (promedio mundial: 86), y el crecimiento neto fue de 182 por 1.000 (promedio mundial: 118), lo que todavía constituye indicadores positivos.

13. Del total de la población, los jóvenes menores de 35 años representan el 66,7% y las personas mayores de 60 años constituyen el 33,3%. Por ello, se prevé que el proceso de envejecimiento evolucionará lentamente en los próximos 15 a 20 años, lo que hace que la carga demográfica sea favorable y ofrece la oportunidad de contar con una "ventanilla demográfica" durante largo tiempo. En 2009 la esperanza media de vida era de 68 años (64 en el caso de los hombres y 72 en el de las mujeres). En 2010, el índice de desarrollo humano era de 0,622.

Situación económica

14. Han transcurrido casi 20 años desde el proceso de transición de Mongolia de una economía de planificación centralizada a la economía de mercado. Los primeros tres años de la transición fueron una época de profunda crisis. En los cuatro años siguientes se frenó la caída y pudo observarse un ligero repunte. A partir del año 2000 el crecimiento se aceleró, llegando a alcanzar el 10,2% en 2007. No obstante, en 2009 disminuyó en un 1,3% hasta llegar al 6,1% en 2010. Los expertos opinan que el crecimiento de la economía de Mongolia se duplicará en los próximos tres a cuatro años gracias al desarrollo intensivo del sector minero, y que en los próximos diez años continuará registrándose un crecimiento sustancial.

15. Aunque Mongolia se ubica en el segundo lugar en términos de crecimiento entre 15 países comparables, ocupa solo el puesto número 14 en cuanto a crecimiento del empleo, es decir, el penúltimo lugar, lo que indica la necesidad de convertir los beneficios del crecimiento en una situación de empleo con alta remuneración y de distribución de los beneficios entre todos los grupos de población —cuestión apremiante en nuestra sociedad actualmente. En los últimos años la tasa de pobreza no bajó del 36%, el desempleo real no

dejó de ser de dos dígitos, y la intensidad de la pobreza aumentó, pasando del orden del 8,8 en 2006 al 11,3 en 2007.

16. La gestión adecuada y analítica de la explotación del sector minero, teniendo en cuenta los intereses nacionales, junto con el desarrollo y la diversificación de sectores capaces de absorber gran cantidad de mano de obra, como la infraestructura, las industrias manufactureras, la elaboración de alimentos y los servicios, contribuirá a evitar la "maldición de los recursos naturales", aportando bases sólidas que permitan un desarrollo sostenible a largo plazo. Una característica importante del desarrollo económico del país es que la mayor parte de la producción de los sectores industriales y de servicios (más del 70%) corresponde al sector privado. Los procesos de desarrollo del sector privado y la privatización han tenido dos tipos de consecuencias en la sociedad. Los expertos han observado que si bien la privatización mal gestionada de las fábricas de propiedad estatal dio lugar al aumento del desempleo y de la pobreza, las empresas privadas recientemente establecidas y los servicios se han convertido en factores de una demanda creciente de trabajadores, con efectos positivos en el desempleo.

La Constitución y la estructura política y jurídica

17. Mongolia es una república parlamentaria, como lo establece su nueva Constitución aprobada en 1992. La autoridad pública está distribuida por sectores; el Gran Khural del Estado es el órgano legislativo de mayor importancia, el Gobierno es el órgano rector supremo, y el Tribunal Supremo es la instancia judicial más elevada. El Gran Khural del Estado es el parlamento unicameral de Mongolia, integrado por 76 miembros elegidos por los ciudadanos en sufragio universal, libre y directo. Es el órgano supremo del poder del Estado, y tiene la iniciativa exclusiva en la formación de la ley.

18. El Gobierno está compuesto por el Primer Ministro y los demás ministros. Los ministerios generales y especializados elaboran políticas y aplican medidas de carácter general en colaboración con organismos públicos especiales de coordinación y ejecución. El poder judicial está constituido por tribunales de todos los niveles, las fiscalías y el Tribunal Constitucional.

19. El Presidente es el Jefe de Estado, elegido en elecciones generales y facultado para impulsar y vetar leyes, designar y destituir jueces, y proponer al Gran Khural del Estado las candidaturas al cargo de Primer Ministro.

20. El territorio de Mongolia se divide administrativamente en *aimags* y la capital; las *aimags* se subdividen en *soums*; estos, a su vez, en *baghs*; la capital está dividida en distritos, y estos en *khoroos*. Los órganos administrativos autónomos de las unidades antes mencionadas son *khurals* (parlamentos) de representantes de los ciudadanos y reuniones públicas de los ciudadanos de los respectivos territorios y de los Gobernadores de todos los niveles.

21. Las ONG representan los intereses de la sociedad civil de Mongolia. Esas organizaciones se establecen y actúan con arreglo a la Ley de organizaciones no gubernamentales, sancionada en 1997. Actualmente hay 8.329 ONG registradas, que realizan sus operaciones en distintos ámbitos.

22. Las relaciones entre las confesiones, las iglesias y los templos se rigen por leyes y principios de no injerencia mutua del Estado y la iglesia en los asuntos del Estado y en las actividades religiosas, lo que garantiza la libertad de culto y permite la existencia de diferentes movimientos religiosos.

23. Hay diversas organizaciones religiosas inscritas, budistas, cristianas, musulmanas, bahaís, chamanistas y de la iglesia del reverendo Moon; más del 50% son budistas y casi el 40% son cristianas.

24. Las organizaciones de la sociedad civil, los partidos políticos y los sindicatos están regulados por leyes específicas. Está prohibido el funcionamiento de partidos comunistas o fascistas.

25. En Mongolia hay 27 partidos políticos inscritos. El Partido Democrático de Mongolia, el Partido Popular de Mongolia y el Partido de la Voluntad Civil/Partido Verde tienen escaños en el Parlamento. En las elecciones de 2008, el Partido Popular de Mongolia obtuvo el 59,2% de los escaños parlamentarios, y el Partido Democrático obtuvo el 38,9%. De los 76 miembros del Parlamento, solo 3 son mujeres.

26. La Constitución de Mongolia contiene un capítulo especial sobre el poder judicial; sus artículos 47 a 56 rigen las relaciones básicas del sistema judicial, incluidas las funciones de los tribunales y las fiscalías, sus obligaciones fundamentales y los principios en los que se basan sus operaciones. Esos aspectos se examinan exhaustivamente en la Ley de tribunales y la Ley de fiscalías. El artículo 16 de la Constitución estipula que todo ciudadano tiene "el derecho de apelar ante los tribunales para proteger los propios derechos o libertades si se consideran vulnerados; de legítima defensa; de recibir asistencia letrada; de que se examinen las pruebas; y a un juicio justo. Toda persona se considera inocente mientras un tribunal no pruebe su culpabilidad en un proceso con todas las garantías jurídicas". El poder judicial del país aplica este concepto.

27. De conformidad con el artículo 40.1.4 de la Ley de procedimiento penal, si una persona no es capaz de ejercer su derecho de legítima defensa debido a problemas de dicción, audición, visión o enfermedad mental, deberá contar con la ayuda de un abogado y de un intérprete de lengua de señas en las actuaciones ante los tribunales, práctica que se sigue en todos los niveles de las etapas del registro, investigación y enjuiciamiento de casos ante los tribunales. Sin embargo, no hay suficientes datos sobre el porcentaje de casos relativos a personas con discapacidad como parte del total de casos que se llevan a los tribunales.

28. En los últimos años el aumento de los índices de delincuencia se ha convertido en motivo de preocupación para la sociedad; no obstante, cabe señalar una mejora en el esclarecimiento de los delitos.

Protección y promoción de los derechos humanos

Reconocimiento de las normas internacionales de derechos humanos

29. En los cuadros que figuran a continuación se proporciona información sobre los principales documentos internacionales relacionados con los derechos humanos en los que es parte Mongolia.

Cuadro 1

Principales convenciones y protocolos de derechos humanos de las Naciones Unidas ratificados por Mongolia

<i>Nombre</i>	<i>Año de adhesión/ratificación</i>
Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (1960)	1964
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1966)	1969
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)	1974
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)	1974
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979)	1981

<i>Nombre</i>	<i>Año de adhesión/ratificación</i>
Convención sobre los Derechos del Niño y su Protocolo facultativo (1990)	1990
Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1976)	1991
Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios (1962)	1991
Convenio relativo a la Protección del Niño y la Cooperación en materia de Adopción Internacional (1993)	1998
Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984)	2000
Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (2000)	2003
Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados (2000)	2004
Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (2006)	2009
Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (2006)	2009
Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2008)	2010

Cuadro 2

Convenios de la OIT ratificados por Mongolia

<i>Nombre del convenio</i>	<i>Año de adhesión/ratificación</i>
Convenio N° 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva	1969
Convenio N° 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación	1969
Convenio N° 100 sobre igualdad de remuneración	1969
Convenio N° 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación)	1969
Convenio N° 135 sobre los representantes de los trabajadores	1974
Convenio N° 144 sobre la consulta tripartita	1998
Convenio N° 122 sobre la política del empleo	2005
Convenio N° 29 sobre el trabajo forzoso	2005
Convenio N° 105 sobre la abolición del trabajo forzoso	2005
Convenio N° 182 sobre las peores formas de trabajo infantil	2000
Convenio N° 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores	1998
Convenio N° 159 sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas)	2002
Convenio N° 138 sobre la edad mínima	1981
Convenio N° 123 sobre la edad mínima (trabajo subterráneo)	1981
Convenio N° 103 sobre la protección de la maternidad	1969

Protección de los derechos humanos que se refleja en la legislación nacional

30. La Constitución de Mongolia contiene todo un capítulo dedicado a los derechos y las libertades de los ciudadanos, lo que incluye el derecho a la vida (art. 16), el derecho a elegir libremente el trabajo y a gozar de condiciones favorables de trabajo, remuneración y descanso (art. 16.4), el derecho a la asistencia material y financiera en la vejez, en caso de discapacidad, durante el parto, para el cuidado de los hijos y en otras circunstancias

(art. 16.5), el derecho a la protección de la salud y a la atención médica (art. 16.6), y el derecho a la educación y a recibir educación general básica gratuita (art. 16.7).

31. La observancia de los derechos antes mencionados se refleja en la Constitución, y en las leyes y reglamentos específicos. En las secciones relativas a la aplicación de los artículos pertinentes del Pacto se hace referencia detallada a dichas leyes.

32. Uno de los instrumentos importantes para la protección de los derechos humanos es la responsabilidad de quienes violan la ley. En todas las leyes anteriormente mencionadas se contempla la indemnización de las víctimas y la responsabilidad de quienes infringen la ley.

Apoyo a los derechos humanos al nivel nacional

33. El Gobierno de Mongolia entiende que la protección jurídica de los derechos humanos y las libertades depende en gran medida de la capacidad de los ciudadanos para ejercer sus derechos y del apoyo del Estado y de la comunidad en ese sentido. El Gobierno ha adoptado importantes medidas, como la formulación de políticas y estrategias a cargo de los órganos legislativos y los organismos de ejecución, la elaboración de programas y legislación de carácter específico, la asignación de los recursos presupuestarios necesarios, la organización de programas de formación, actividades de promoción en los medios de comunicación, y de cooperación con las organizaciones públicas y las ONG activas en la esfera de los derechos humanos generales y especiales, en pro de los intereses de los distintos grupos sociales.

34. Oficinas tales como la del Comisionado Nacional para los Derechos Humanos, la Dirección Nacional de la Infancia —organismos de ejecución públicos— son parte de la estructura de organizaciones ejecutivas. El Consejo Nacional de Derechos Humanos, el Consejo Nacional de Igualdad entre los Géneros, el Consejo Nacional de la Infancia, el Comité Nacional Tripartito de Trabajo y Consenso Social, el Consejo Nacional de Empleo y el Consejo Nacional de Educación y Formación Profesional, dirigidos por el Primer Ministro y otros altos funcionarios de rango ministerial, se cuentan entre las organizaciones que velan por los derechos e intereses de los ciudadanos. Hay otras organizaciones que se ocupan de la puesta en práctica de los derechos humanos, y funcionan en ministerios tales como el Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia, el Ministerio de Bienestar Social y Trabajo y el Ministerio de Salud.

35. Con el propósito de mejorar la sensibilización respecto de los derechos humanos, incluidos los derechos de los grupos especiales y vulnerables, y de proteger y apoyar sus derechos, se llevan a cabo actividades como la distribución de ayuda y materiales impresos y la organización de programas de formación para funcionarios públicos y administrativos.

36. El Gobierno de Mongolia presta especial atención a la importancia de la cooperación entre el Estado, la comunidad y las organizaciones del sector privado, los medios de comunicación, las relaciones con esos sectores y la prestación de asistencia como formas de protección y apoyo de los derechos humanos y las libertades, especialmente en lo que se refiere a los intereses de los grupos vulnerables. Las medidas especiales adoptadas por el Gobierno en este ámbito se describen en la parte del informe relativa a disposiciones específicas del Pacto.

II. Disposiciones generales del Pacto

Artículo 1

37. Mongolia es una república independiente, como se establece en el artículo 1 de su Constitución, aprobada en 1992; en el artículo 3 se señala que "[e]l poder del Estado se ejercerá por el pueblo de Mongolia. Las personas ejercerán el poder del Estado a través de su participación directa en los asuntos del Estado, así como a través de los órganos representativos del poder del Estado elegido por ellas". El derecho de los ciudadanos a votar y ser elegidos está garantizado por la Ley de elecciones al Gran Khural del Estado de Mongolia y la Ley de elecciones locales promulgadas de conformidad con las disposiciones de la Constitución. Por ejemplo, los ciudadanos tienen derecho al voto al cumplir los 18 años, y al cumplir los 25 años pueden ser elegidos como miembros del Gran Khural del Estado. La votación es directa y secreta. Las personas con discapacidad tienen derecho a recibir asistencia de personas autorizadas. Los ciudadanos de Mongolia cuya incapacidad jurídica es declarada por decisión de un tribunal, o los que cumplen condena, no son elegibles para participar en elecciones.

38. La Constitución de Mongolia aprobada en 1992 establece el derecho a la propiedad. Las leyes sobre los aspectos económicos, sociales, culturales y de otra índole definen exhaustivamente las relaciones jurídicas sobre la posesión, la propiedad, la protección de la propiedad privada, su utilización y el acceso a los beneficios. De conformidad con el artículo 6 de la Constitución de Mongolia. "[l]a tierra, el subsuelo, los bosques, el agua, la fauna y la flora y otros recursos naturales de Mongolia pertenecerán exclusivamente al pueblo y estarán bajo la protección del Estado. Las tierras, salvo las atribuidas a ciudadanos de Mongolia en propiedad privada, así como el subsuelo, con su riqueza mineral, bosques, recursos hídricos y fauna silvestre serán de propiedad del Estado. El Estado podrá dar parcelas en propiedad privada, excepto los pastos y las áreas bajo aprovechamiento y uso público especial, únicamente a los ciudadanos de Mongolia." Para aplicar esas disposiciones constitucionales se han adoptado medidas tales como la privatización de las parcelas, de la propiedad inmobiliaria y de la ganadería, y su transferencia a los ciudadanos de manera gratuita. De conformidad con el Código Civil de Mongolia, los ciudadanos están autorizados para poseer, utilizar, administrar y consumir sus bienes privativos según su propio arbitrio y para protegerlos contra toda usurpación, según lo dispuesto por ley.

Artículo 2

39. Como se establece en el artículo 14 de la Constitución de Mongolia, "[t]odas las personas con residencia legal en Mongolia serán iguales ante la ley y los tribunales. Ninguna persona sufrirá discriminación por su origen étnico, idioma, raza, edad, sexo, condición social, situación económica, ocupación o cargo, religión, opinión o educación. Todo ser humano será reconocido como persona ante la ley". Los artículos 19 y 18 estipulan lo siguiente: "El Estado será responsable ante los ciudadanos de instaurar las garantías económicas, sociales, jurídicas y de otra índole necesarias para asegurar la observancia de los derechos humanos y las libertades, evitar la violación de los derechos humanos y las libertades y restaurar los derechos vulnerados"; "Los derechos y deberes de los extranjeros que residen en Mongolia se regularán por la legislación de Mongolia y por los tratados celebrados con el Estado de la persona en cuestión. Mongolia se adhiere al principio de la reciprocidad en la determinación de los derechos y deberes de los extranjeros en un tratado internacional que sea concertado con el país en cuestión. Los derechos y deberes de las personas apátridas en el territorio de Mongolia serán determinados por la ley mongola".

40. Al objeto de facilitar el ejercicio por parte de los extranjeros y los apátridas que residen en Mongolia de los derechos y libertades fundamentales previstos en el artículo 16 de la Constitución, el Estado podrá establecer ciertas limitaciones a los derechos distintos de los derechos inalienables enunciados en los instrumentos internacionales en los que Mongolia es parte, con el propósito de garantizar la seguridad nacional, la seguridad de la población y el orden público.

41. Con arreglo a las disposiciones de la Constitución, anteriormente mencionadas, las leyes de Mongolia que rigen las relaciones económicas, sociales y culturales establecen detalladamente las cuestiones relacionadas con el disfrute de los derechos humanos y las libertades de los extranjeros y los apátridas. Por ejemplo, la Ley del trabajo, la Ley de promoción del empleo, la Ley sobre la cultura, la Ley sobre la salud, y un conjunto de leyes sobre la seguridad social y el bienestar incluyen cláusulas normalizadas que establecen que "[c]uando las disposiciones de los acuerdos internacionales difieran de las leyes de Mongolia, prevalecerán los acuerdos internacionales".

42. De conformidad con el artículo 6 de la Constitución de Mongolia, "[e]l Estado podrá dar parcelas en propiedad privada, excepto los pastos y las áreas bajo aprovechamiento y uso público especial, únicamente a los ciudadanos de Mongolia. El Estado podrá permitir a los extranjeros, las personas jurídicas y los apátridas el arrendamiento de tierras por un período de tiempo especificado, de conformidad con las condiciones y procedimientos previstos por la ley"; todo ello guarda relación con aspectos especiales de la disposición sobre no discriminación prevista en la legislación del país.

43. Como miembro de una organización del ámbito de la cooperación para el desarrollo, Mongolia lleva a cabo ciertas actividades para garantizar la aplicación de los derechos humanos y las libertades, participando en actividades internacionales en los ámbitos de la economía y el comercio. Por ejemplo, con ocasión de la firma de un acuerdo comercial con los países de la UE, se incluyó una cláusula por la que se prohíben el trabajo forzoso y el trabajo infantil, destinada a poner fin a la utilización de productos manufacturados mediante la explotación laboral. En 2005 Mongolia ratificó los Convenios de la OIT N° 29 sobre el trabajo forzoso y N° 105 sobre la abolición del trabajo forzoso.

III. Derechos específicos

Artículo 6

44. El artículo 6 del Pacto establece lo siguiente: "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho". De conformidad con dicho artículo, Mongolia ratificó la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial en 1969, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en 1981, el Convenio N° 122 de la OIT sobre la política del empleo en 2005, y el Convenio N° 111 de la OIT sobre la discriminación (empleo y ocupación) en 1969. La ratificación de esos convenios permite cumplir sus disposiciones y, en ese sentido, Mongolia también ha adoptado medidas que tienen en cuenta su potencial económico y su situación en particular. La información sobre la aplicación del Convenio N° 122 de la OIT puede consultarse en los informes de 2002, 2005, 2008 y 2010, la información sobre la aplicación del Convenio N° 111 de la OIT figura en los informes de 2006, 2008 y 2010, y la relativa a la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer figura en los informes quinto, sexto y séptimo de Mongolia.

45. Las personas en edad de trabajar representan más del 60% del total de la población del país. El nivel de participación de la fuerza laboral se ha situado entre el 63,5% y el 66,8% en los últimos cinco años. Los estudiantes representan alrededor del 15,0% de la población en edad de trabajar. Por número de desempleados oficialmente registrados en la bolsa de trabajo, la tasa de desempleo en Mongolia es del 3,0% de la población económicamente activa. Desde 2009 la tasa de desempleo se determina mediante encuestas entre la población activa; así, en 2009 fue del 11,6% y en 2010 bajó al 9,9%. Un examen del nivel de participación en la fuerza laboral por sexo permite apreciar que la tasa de participación de la mujer es ligeramente más baja que la del hombre. El hecho de que el nivel de participación de la mujer sea comparativamente bajo puede atribuirse a la tendencia a anteponer las obligaciones familiares, como el cuidado de los hijos y de las personas de edad, a la actividad económica. El hecho de que la participación en el mercado laboral de las mujeres de edades comprendidas entre los 54 y 59 años sea relativamente baja guarda relación con el derecho a jubilarse a los 50 años, si tiene cuatro ó más hijos, y a los 55 años, independientemente del número de hijos. La tasa de desempleo más alta se registra entre los jóvenes de 15 a 24 años, que se encuentran en la etapa de transición del estudio al trabajo. De conformidad con las encuestas llevadas a cabo entre la población activa, la tasa de desempleo de los jóvenes de 15 a 24 años era del 22,0% en 2009 y del 19,5% en 2010 —casi dos veces superior a la media nacional. El empleo entre los pastores, que representan más del 30% del total de trabajadores, es más vulnerable a consecuencia del cambio climático, la crisis económica y la creciente producción minera. En los últimos años, especialmente, muchos pastores perdieron sus rebaños y pasaron a engrosar las filas de los desempleados a causa de las sequías, el *dzud* (frío extremo), y los desastres naturales y climatológicos, que son cada vez más frecuentes.

Figura 1

Nivel de participación de la fuerza laboral



Nivel de participación de la mujer en la fuerza laboral



Fuente: Ministerio de Bienestar Social y Trabajo. Hechos y cifras. 2010.

46. La política de gobierno de Mongolia presta gran atención al empleo. Con el fin de aplicar esa política, en 2001 el Gran Khural del Estado promulgó una ley de promoción del empleo, en virtud de la cual las agencias de empleo públicas deben prestar servicios gratuitos de promoción del empleo a las personas que buscan trabajo. Los servicios pueden adoptar la forma de orientación profesional e información, intermediación, concesión de pequeños préstamos, cursos de formación y readiestramiento, organización de actividades con la participación del público en general, y medidas de apoyo a los

empleadores. Esas medidas se financian con cargo al Fondo de Promoción del Empleo, que es uno de los fondos públicos especiales.

47. El porcentaje de pastores y trabajadores autónomos es bastante alto dentro del total de trabajadores debido a la estructura económica del país. Los pastores son considerados productores de alimentos para consumo familiar, y junto con los trabajadores autónomos representan más del 50% del total de trabajadores. El Gobierno presta especial atención al apoyo a esos grupos a través de disposiciones legislativas sobre servicios laborales y promoción del empleo. La asistencia para obtener empleo se presta a todos los ciudadanos.

48. De conformidad con la Constitución de Mongolia, "[n]inguna persona sufrirá discriminación por su origen étnico, idioma, raza, edad, sexo, condición u origen social, situación económica, ocupación o cargo, religión, opinión o educación. Los ciudadanos tienen derecho a elegir libremente empleo, a condiciones laborales dignas, a ser remunerados, a gozar de descanso y a trabajar en la empresa privada. Nadie podrá ser obligado ilegalmente a trabajar" (arts. 14 y 16). Esos artículos se rigen por la Ley del trabajo y la Ley de promoción del empleo.

Artículo 7. Prohibición de la discriminación y de la imposición de limitaciones o privilegios en las relaciones laborales

7.1 Nadie podrá ser obligado a trabajar ilegalmente.

7.2 Se prohíben la discriminación y la imposición de limitaciones o privilegios en las relaciones laborales por razones de nacionalidad, raza, sexo, origen o condición social, riqueza, religión, o ideología.

7.3 Si el empleador impone limitaciones a los derechos y libertades del empleado a causa de las características específicas del trabajo, deberá justificar las razones de ello.

7.4 Durante el proceso de contratación no podrán formularse preguntas relativas a la vida privada, la ideología, el estado civil, la afiliación a partidos políticos, las creencias religiosas, o el embarazo, a menos que guarden relación con las obligaciones o el trabajo que se habrá de desempeñar.

7.5 En caso de que se formule una pregunta que represente una violación de la disposición 7.4 anteriormente mencionada, el empleado no estará obligado a responder.

49. La formación profesional es uno de los componentes del sistema de educación de Mongolia. El Gobierno ha prestado especial atención a las cuestiones de formación profesional en los últimos años, y en 2009 el Gran Khural del Estado aprobó una versión revisada de la Ley sobre educación y formación profesional, en virtud de la cual la formación profesional está a cargo de los centros de formación profesional, y la educación profesional se imparte en colegios universitarios técnicos. Los estudiantes de los centros de formación profesional cursan estudios durante 2,5 años, aproximadamente, y reciben subvenciones mensuales por valor de 45.000 togrogs, que equivalen a unos 40 dólares de los EE.UU. Los centros y los colegios universitarios técnicos públicos de formación profesional y técnica se establecen mediante decisión del Gobierno y se financian con cargo al Fondo de Apoyo a la Formación Profesional, que es uno de los fondos especiales, al igual que el Fondo de Promoción del Empleo. Las personas jurídicas, titulares de una licencia especial, pueden también establecer centros y colegios universitarios técnicos privados de formación profesional y técnica. Aportan la financiación y otorgan subvenciones a los estudiantes, sobre la base de costos variables por alumno. En el presupuesto nacional de 2009 se consignó una partida por valor de 38.700 millones de

togros para actividades educativas, internados para estudiantes y subvenciones para los estudiantes del sector de la educación profesional.

50. Hay distintos tipos de escuelas de educación y formación técnica y profesional, tales como centros de formación en las fábricas, centros de adiestramiento en el empleo, centros de educación laboral, y organizaciones que imparten educación y formación a personas con necesidades especiales. Esas instituciones organizan programas de formación basados en módulos de corta duración para personas desempleadas y personal de entidades económicas, financiados con cargo al Fondo de Promoción del Empleo o a la entidad económica, o a los derechos que pagan los beneficiarios. En los últimos años se han adoptado importantes medidas para mejorar la calidad de la formación profesional y técnica, revisar las normas de formación de modo que atiendan a las necesidades de los empleadores, llevar a cabo la acreditación de las instituciones educativas y organizar programas de formación temporal en el servicio. Por ejemplo, desde 2009 existen programas de formación en el servicio en los sectores de la minería, la infraestructura vial y la construcción, con una aportación de 3.000 millones de togros del Fondo de Promoción del Empleo.

51. Aunque el Gobierno de Mongolia ha adoptado ciertas medidas de apoyo al empleo y a programas de formación y educación profesional, no se ha alcanzado la meta de crear una situación de empleo pleno y eficaz en el país. Existen diversos problemas y dificultades. En primer lugar, aunque en los últimos años la economía del país ha registrado un importante repunte, la repercusión en la situación de empleo no ha sido muy notable, ya que ese repunte obedeció, sobre todo, al desarrollo de la minería. En segundo lugar, se está creando una "ventanilla demográfica" en Mongolia. En momentos en que el número y el porcentaje de la población en edad de trabajar son más elevados que nunca, los principales sectores de creación de empleo, como las fábricas procesadoras, están subdesarrollados, lo que limita el empleo de la población. En tercer lugar, Mongolia no ha superado aún plenamente los efectos de la crisis económica mundial de 2008-2009, y los logros alcanzados son todavía frágiles, lo que tiene consecuencias negativas en la situación de empleo de la población. En cuarto lugar, los desastres naturales, las sequías y el *dzud* ocasionados por el calentamiento del planeta producen grandes daños a la economía nacional y el empleo. A causa de las frecuentes sequías y el *dzud* que afectaron todo el territorio nacional en los últimos años, muchas familias de pastores perdieron sus fuentes de subsistencia y emigraron a las zonas urbanas, con el consiguiente aumento del número de desempleados.

52. La falta de disposiciones jurídicas crea discriminación y limitaciones en los ámbitos del empleo y la igualdad de derechos y oportunidades. Algunos empleadores aplican criterios tales como edad, sexo, estatura y peso en la selección de los candidatos que se presentan a los anuncios de vacantes que se publican en los medios de comunicación. El público en general considera, acertadamente, que se trata de una situación de discriminación, de modo que se están adoptando medidas para mejorar la coordinación jurídica con respecto a esta cuestión.

53. Las estadísticas laborales del país se valen de indicadores tales como sexo, grupo de edad, sector económico, clasificación profesional y situación de empleo, pero no incluyen factores tales como nacionalidad, raza o religión.

54. Desde el período 2006-2009, el nivel de participación de la fuerza de trabajo en Mongolia oscila entre el 63,5% y el 66,1%.

55. Debido a la escasez de puestos de trabajo, la práctica de tener un segundo empleo que complementa el trabajo principal no es habitual entre la población, y no se dispone de datos fiables sobre ese tema.

56. Con el fin de aplicar plenamente los derechos mencionados en el artículo 6 del Pacto, el Gobierno coopera con organizaciones tales como la Organización Internacional

del Trabajo (OIT), el Banco Asiático de Desarrollo y la Millennium Challenge Corporation (MCC), adoptando medidas para mejorar la coordinación jurídica, revisar el contenido de la educación profesional y fortalecer su base material. Por ejemplo, la MCC está ejecutando un proyecto de educación y formación técnica y profesional. En el marco del tercer programa de fomento de la educación, que se ejecuta gracias a un préstamo del Banco Asiático de Desarrollo, se han seleccionado seis centros de formación profesional locales que pasarán a ser centros regionales de educación profesional, y se ha efectuado una inversión de 3,0 millones de dólares de los EE.UU. para la reparación de locales escolares y la instalación de los equipos necesarios. En diciembre de 2009 se efectuó la compra de equipo e instrumentos, programas informáticos de formación basados en la simulación, para laboratorios y talleres de seis de las ramas industriales más importantes.



Artículo 7

57. Mongolia ratificó el Convenio N° 100 de la OIT sobre igualdad de remuneración en 1969, y el Convenio N° 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores en 1998. Sin embargo, nuestro país no se ha adherido a los Convenios N° 131 sobre la fijación de salarios mínimos, N° 14 sobre el descanso semanal (industria), N° 106 sobre el descanso semanal (comercio y oficinas), y N° 132 sobre las vacaciones pagadas. Las disposiciones de esos convenios se utilizan a modo de recomendaciones en el proceso de elaboración y perfeccionamiento de la legislación nacional. Se está estudiando la cuestión de la adhesión a los Convenios N° 81 sobre la inspección del trabajo y N° 129 sobre la inspección del trabajo (agricultura). Para información sobre la aplicación de los Convenios de la OIT N° 100 y N° 155 se ruega consultar el informe de 2010 presentado por Mongolia a esa organización.

58. De conformidad con la Ley del trabajo de Mongolia, los sueldos y salarios de los trabajadores pueden referirse al trabajo a destajo, al trabajo por horas o a otras formas de trabajo, y se pagan de conformidad con los resultados del trabajo. Con arreglo a las disposiciones anteriormente mencionadas, las entidades y las organizaciones económicas pagan los sueldos y salarios en función de las horas de trabajo o los resultados laborales. El sistema de pago por horas de trabajo se basa en una tarifa salarial por hora o en un salario mensual, según las disposiciones oficiales. El sistema de pago de acuerdo con los resultados laborales se basa en las normas laborales por unidad de tiempo y la tarifa salarial por hora. Si el trabajador no cumple las normas por razones ajenas a su control, la diferencia entre los salarios básicos se añade a los salarios por el trabajo realizado.

59. Mongolia empezó a definir y aplicar los salarios mínimos en 1992, y en 1998 el Gran Khural del Estado aprobó una ley sobre el salario mínimo. En virtud de dicha ley, el Gobierno revisa la cuantía de los salarios mínimos por lo menos una vez al año, teniendo en

cuenta las propuestas formuladas por los representantes de los empleadores y asociaciones de empleados. De conformidad con dicha ley, ningún grupo de trabajadores está excluido de la aplicación de los salarios mínimos. En 2010 el Gran Khural del Estado efectuó una revisión de la ley, en función de la cual los salarios mínimos son establecidos por disposiciones del Comité Tripartito Nacional sobre el Consenso Laboral y Social, integrado por representantes del Gobierno, los empleadores y los empleados. Se considera que la introducción de las nuevas disposiciones facilita la participación y el consenso entre las partes interesadas en la cuestión de los salarios mínimos. Ningún grupo de trabajadores está excluido. Los salarios mínimos se determinan a escala nacional, siendo posible introducir salarios más elevados previo acuerdo dentro de un determinado sector. Desde 2010 los salarios mínimos equivalen a un tercio del salario medio, cuantía que permite mantener el nivel mínimo de subsistencia. En 2011 se adoptó la decisión de incrementar en un 30% los salarios mínimos.

Cuadro 3

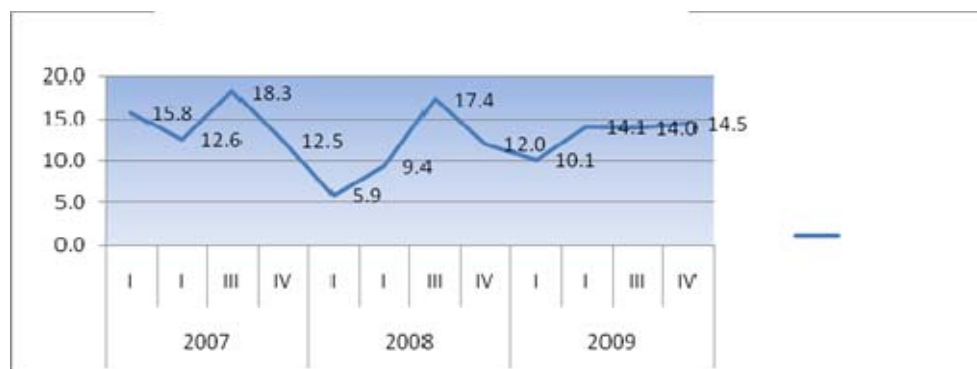
Salario medio y salarios mínimos, 2006-2010

Nº Indicadores	2006	2007	2008	2009	2010
1. Salario mínimo (togrogs)	53 000	90 000	108 000	108 000	108 000
2. Salario medio (togrogs)*	127 700	173 000	274 200	300 200	341 000
Relación (%)	41,5	52,0	39,4	36,0	31,7

60. Una encuesta sobre la estructura de los sueldos y salarios llevada a cabo en 2009 por la Oficina Nacional de Estadística y el Ministerio de Bienestar Social y Trabajo, demostró que el 8,0% de los trabajadores comprendidos en la encuesta percibía salarios mínimos o un salario inferior. La mayoría, que percibía una remuneración inferior a los salarios mínimos, trabajaba menos horas que las reglamentarias por mes, de modo que podía llegarse a la conclusión de que, en general, las entidades y organizaciones económicas aplicaban el concepto del salario mínimo. No existe un mecanismo eficaz que permita supervisar si se respeta el principio de los salarios mínimos en el sector informal y en la producción en los hogares, de modo que es necesario prestar atención a esas cuestiones.

61. De conformidad con el artículo 49.2 de la Ley del trabajo de Mongolia promulgada en 1996, los hombres y mujeres que desempeñan el mismo tipo de trabajo deben percibir los mismos sueldos y salarios. No hay pruebas fiables de que los hombres y las mujeres perciban salarios diferentes por el desempeño de un mismo tipo de trabajo. Sin embargo, el salario medio de las mujeres es relativamente más bajo que el de los hombres.

Figura 2

Diferencias en los salarios medios de hombres y mujeres

62. La razón principal es que la tasa de empleo del hombre es mucho más alta en los sectores de gran productividad, que tienen una situación financiera estable y en los que se paga una buena remuneración, como la minería, la construcción, el transporte, la energía, la administración pública y la defensa. Las mujeres ocupan principalmente cargos no ejecutivos o ejercen profesiones comunes, lo que explica la diferencia entre los salarios medios de hombres y mujeres. Por ejemplo, las mujeres constituyen una mayoría en el sector de la educación, pero el porcentaje varía según el nivel de la institución educativa. Mientras que en las escuelas primarias las mujeres representan el 94% del personal, en las escuelas secundarias constituyen el 71%, en las escuelas secundarias de segundo ciclo son el 68%, en las escuelas técnicas y profesionales constituyen el 60%, y en las universidades representan el 52% del personal.

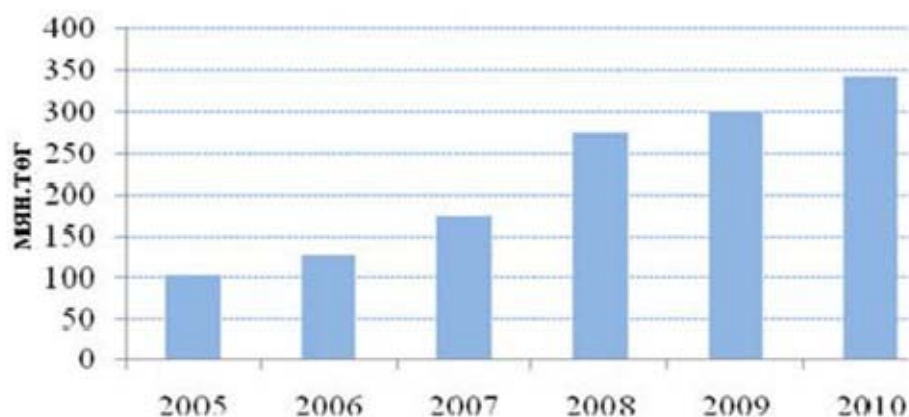
Cuadro 4

Porcentaje de hombres y mujeres empleados, por sector, con excepción de la agricultura (por sectores de actividad económica), 2008

Nº Indicadores	Hombres	Mujeres	Total
1. Organizaciones internacionales	0,6	0,6	0,6
2. Empleados en viviendas privadas	1,3	1,0	1,2
3. Servicios a la sociedad y las personas	3,2	2,8	3,0
4. Salud, bienestar social	4,4	8,1	6,4
5. Educación	6,9	12,7	10,0
6. Administración pública, defensa, seguridad social	9,3	6,2	7,7
7. Bienes raíces, alquiler de locales y actividades empresariales	1,9	1,8	1,8
8. Transacciones financieras	2,5	3,4	3,0
9. Transporte, almacenes y comunicaciones	9,7	4,6	7,0
10. Hostelería y restauración	3,8	6,4	5,2
11. Venta al por mayor y al por menor, reparación de artefactos domésticos	21,4	29,2	25,5
12. Construcción	12,2	8,1	10,1
13. Producción de energía y gas, suministro de agua	5,8	3,4	4,5
14. Industrias procesadoras	7,3	7,0	7,0
15. Industria minera y de extracción	9,6	4,7	7,0
16. Total (%)	100	100	100

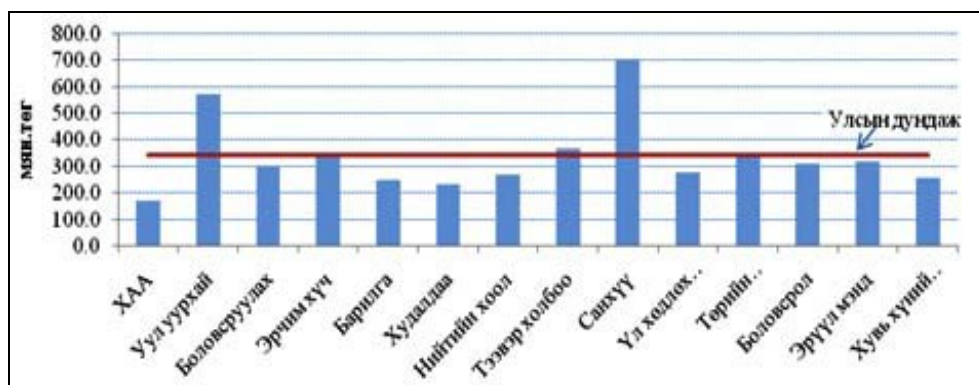
63. De conformidad con la Ley del trabajo de Mongolia, los salarios de los trabajadores comprenden el salario básico, una paga adicional, una paga extraordinaria y premios y bonificaciones. En el caso de los funcionarios públicos, la cuantía del salario básico y el tipo y la cuantía de la paga adicional se rigen por la Ley de la administración pública. La paga adicional y las bonificaciones se rigen por la Ley del trabajo. Las empresas privadas deben elaborar y aplicar su propio sistema de sueldos y salarios. Desde 2010 el salario medio al nivel nacional asciende a 341.000 togrogs, es decir, es 3,4 veces mayor en comparación con 2005. El crecimiento económico y las medidas adoptadas para aumentar los salarios de los funcionarios públicos han ejercido influencia en ese aumento.

Figura 3

Salarios mensuales medios (miles de togrogs), 2005-2010

64. En 2010, el examen de los salarios por sectores indicaba que los salarios más altos se pagaban en la minería y los servicios financieros, y los más bajos en la agricultura y el comercio.

Figura 4

Salarios mensuales medios, por sectores (miles de togrogs)

65. Hasta 2008 las disposiciones relativas a condiciones de trabajo conformes a los requisitos de seguridad y salud se regían por la Ley del trabajo; desde entonces se aplica una ley independiente de seguridad e higiene en el trabajo, que:

- Determina la política pública y los principios básicos relativos a la condiciones de seguridad e higiene en el trabajo;
- Establece un sistema de gestión y supervisión de las organizaciones públicas;
- Establece los requisitos y las normas en materia de seguridad e higiene en los lugares de trabajo;
- Crea las condiciones para que los trabajadores puedan trabajar en un entorno de seguridad e higiene.

Dispone la aplicación de los siguientes reglamentos y actos jurídicos:

- Reglamento sobre el registro y el examen de los accidentes industriales y casos de intoxicación aguda;

- Normativa sobre el establecimiento de consejos de seguridad e higiene en el trabajo y la contratación de personal a jornada completa;
- Reglamento sobre la organización de programas de formación sobre la seguridad e higiene en el trabajo, y administración de los exámenes;
- Reglamento sobre la evaluación de las condiciones de trabajo.

66. Al no hacerse mención a ningún grupo de trabajadores no sujeto a las disposiciones de la Ley de seguridad e higiene en el trabajo y a los actos jurídicos conexos, todas las categorías de trabajadores están amparadas por dicha ley. El Organismo Estatal de Inspección del Trabajo —organismo oficial de ejecución— vela por la aplicación de la Ley de seguridad e higiene en el trabajo en las empresas y organizaciones económicas. En 2010, el Viceprimer Ministro y el Ministro de Bienestar Social y Trabajo firmaron una ordenanza conjunta por la que se aprobaba un concepto de reforma de la inspección laboral. La reforma se orienta principalmente hacia la organización de la seguridad e higiene en el trabajo, sobre la base del principio de evaluación y prevención de riesgos. El hecho de no haberse registrado una reducción notable del número de accidentes industriales se debe a la expansión de los sectores de producción que conllevan un riesgo elevado, como la minería, y a la situación de dominio de la pequeña empresa y la producción en los hogares en la economía nacional.

67. En el sector público, las cuestiones relacionadas con los ascensos se rigen por la Ley de la administración pública. El artículo 16 de dicha ley estipula el derecho de todo ciudadano que reúna los requisitos exigidos para un determinado cargo en la administración pública a no ser objeto de discriminación por motivos de origen étnico, raza, edad, sexo, origen social, condición social, riqueza, trabajo, cargo oficial, religión, opiniones o afiliación a partidos políticos u otro tipo de organizaciones. Con el fin de aplicar la disposición anteriormente mencionada, en la contratación del personal de la administración pública y la concesión de los ascensos se utilizan métodos tales como la selección competitiva y la selección basada en el rendimiento en el trabajo y el nivel de especialización. En el sector privado no existe una ley común relativa a los reglamentos para la coordinación de tales relaciones, de modo que cada empresa u organización se rige por sus propios reglamentos.

Artículo 17. Contratación de personal para cubrir cargos vacantes en la administración pública

17.1 Los cargos vacantes en la administración pública se llenan mediante un proceso de selección entre los funcionarios públicos que prestan servicios en la organización de que se trate, o en otras organizaciones públicas conexas, en el que se tiene en cuenta el desempeño profesional y el nivel de especialización.

17.2 Todo ciudadano de Mongolia que reúna los requisitos generales enunciados en el artículo 10.1 de la Ley, los requisitos especiales enunciados en el artículo 33.5 y las condiciones que se señalan en el artículo 16, tiene derecho a desempeñar un cargo en la administración pública.

17.3 Las personas que deseen ocupar cargos vacantes en la administración pública, y que reúnan los requisitos generales enunciados en el artículo 10.1 de la Ley y los requisitos especiales que figuran en el artículo 33.5, deberán someterse a un examen especializado sobre la administración pública, denominado examen de especialización; los postulantes son clasificados en función del puntaje obtenido y...

68. En 1997 se estableció en Mongolia la semana de cinco días laborables. Además, Mongolia tiene nueve días festivos no laborables. Todos los trabajadores tienen derecho a disfrutar de 15 días de vacaciones anuales. Si el trabajador cuenta con más de seis años de servicios en su haber, disfruta de un período de vacaciones adicional de 3 a 18 días,

dependiendo de la duración del empleo y de las condiciones de trabajo. Las vacaciones se pagan en función del salario medio percibido en los últimos 12 meses. La Ley del trabajo establece 40 horas de trabajo por semana, que suponen una jornada laboral de ocho horas, y un período de descanso continuo no inferior a 12 horas entre dos días de trabajo consecutivos. Además, también estipula que los trabajadores de edades comprendidas entre los 14 y los 15 años no trabajarán más de 30 horas por semana, y los trabajadores de edades comprendidas entre los 16 y los 17 años y los trabajadores con discapacidad no trabajarán más de 36 horas por semana. Si las características específicas de la ocupación o la industria no permiten aplicar las horas de trabajo diarias y semanales anteriormente señaladas podrán aplicarse las normas sobre acumulación de horas de trabajo aprobadas por el Gobierno.

69. Si el empleador exige que el personal trabaje horas extraordinarias, la remuneración será como mínimo 1,5 veces superior al salario medio. Con arreglo a la Ley del trabajo de Mongolia, los empleados perciben remuneración durante los días festivos no laborables, y cuando se requiera el trabajo en días festivos no laborables o en los días de descanso semanal sin disfrute de días libres posteriormente, la remuneración será equivalente al doble del salario medio.

70. El empleado, o la organización que represente sus intereses, podrá dirigir quejas relativas a la violación de la Ley del trabajo o de la legislación conexas a los inspectores del Organismo Estatal de Inspección del Trabajo o a los tribunales. Si la violación no conlleva responsabilidad penal se impondrá una sanción administrativa a la parte culpable.

71. Los inspectores del Organismo Estatal de Inspección del Trabajo se encargan de la aplicación de la ley anteriormente mencionada, de la inspección de las violaciones de las disposiciones conexas y de las medidas para eliminar ese tipo de transgresiones. En 2009 se detectaron 1.421 violaciones relacionadas con las horas de trabajo y los salarios, de las cuales el 83%, o 1.187 casos, fueron resueltos, adoptándose las medidas apropiadas.

72. Con el fin de fortalecer la capacidad de supervisión de la aplicación de la Ley del trabajo y los correspondientes reglamentos, se organizan programas de formación, conjuntamente con la OIT, sobre temas como los salarios, los contratos laborales y la resolución de conflictos laborales, destinados a los inspectores del Organismo Estatal de Inspección del Trabajo y al personal de los sindicatos encargado de las actividades de supervisión.

Artículo 8

73. Mongolia ratificó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en 1991, el Convenio N° 87 de la OIT sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, y el Convenio N° 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva en 1969. El país no ha ratificado aún el Convenio N° 151 de la OIT sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, pero este convenio es la base de una recomendación para el desarrollo y perfeccionamiento de la Ley de la administración pública. Como país que ha ratificado el Convenio N° 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación y el Convenio N° 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, Mongolia ha adoptado ciertas medidas para reflejar y aplicar los conceptos de esos convenios en la legislación nacional. La información sobre la aplicación de esos convenios puede consultarse en los informes presentados por Mongolia a la OIT.

74. El derecho a fundar sindicatos, y a proteger los derechos e intereses legales mediante la concertación de convenios sobre la base de la asociación a sindicatos, está garantizado en virtud de la Ley de derechos sindicales y la Ley del trabajo. Las leyes no contienen disposición alguna que limite el derecho de ciertos grupos de trabajadores a asociarse en sindicatos y concertar convenios colectivos. Sin embargo, la Ley de la administración

pública estipula la prohibición de los funcionarios públicos, administrativos y especiales de participar en actividades de organizaciones políticas, no gubernamentales y religiosas que no estén relacionadas con sus funciones oficiales, así como de participar en la planificación, organización y realización de otras actividades, tales como huelgas o actividades cuyo propósito sea perturbar el normal funcionamiento de las organizaciones públicas. Esas disposiciones se relacionan con el hecho de que las obligaciones y responsabilidades comunes de los funcionarios públicos, y sus garantías sociales se rigen específicamente por la Ley de la administración pública.

Artículo 3. El derecho a asociarse a sindicatos

1. *Los ciudadanos tienen derecho a la libre asociación a sindicatos con el fin de ejercer su derecho al trabajo y proteger sus intereses jurídicos en ese ámbito, sin necesidad de ningún tipo de autorización especial, de manera voluntaria y sin discriminación.*
2. *Ninguna persona podrá ser obligada a afiliarse a un sindicato o a cancelar su afiliación.*
3. *Está prohibido limitar los derechos y libertades de los ciudadanos o someterlos a discriminación en relación con su afiliación sindical.*

75. De conformidad con la Ley de sindicatos y sus reglamentos, los sindicatos tienen derecho a establecer sus filiales y asociaciones a escalas local y nacional, y a unirse a otras asociaciones como miembros de asociaciones sindicales internacionales y regionales. El Gobierno no impone ningún tipo de limitación a ese derecho.

76. Actualmente hay un solo sindicato —la Confederación de Sindicatos de Mongolia— que funciona a escala nacional. La Federación tiene 22 asociaciones territoriales y 13 filiales con más de 250.000 miembros. El principio básico es el de "una fábrica, un sindicato". La Confederación de Sindicatos de Mongolia es miembro de un sindicato internacional, su organización regional de Asia y el Pacífico.

La Ley del trabajo de Mongolia garantiza los derechos de los trabajadores a la huelga

77. De conformidad con la Ley del trabajo, los representantes de los empleados tienen derecho a iniciar litigios laborales colectivos con respecto a las diferencias que puedan plantearse durante la negociación de un convenio colectivo, y a presentar reclamaciones y demandas en relación con el cumplimiento de las disposiciones del convenio colectivo y la negociación. Los litigios laborales colectivos deberán resolverse con la intervención de intermediarios, o mediante el examen de la cuestión en un tribunal de arbitraje laboral. Si el litigio no pudiera solucionarse mediante la aplicación de esos métodos, los representantes de los trabajadores tendrán derecho a convocar una huelga.

Artículo 119. Ejercicio del derecho a la huelga

119.1 Los representantes de los trabajadores tienen derecho a declararse en huelga en los siguientes casos:

119.1.1 El empleador se abstiene de participar en el proceso de reconciliación señalado en el artículo 116.1 de la Ley;

119.1.2 El empleador no cumple el acuerdo alcanzado con la participación de un intermediario;

119.1.3 El empleador no cumple su propia decisión basada en la aceptación de una recomendación del tribunal de arbitraje laboral;

119.1.4 A pesar de que el litigio laboral colectivo ha sido examinado en el tribunal de arbitraje laboral, no se ha emitido una decisión de aceptación de su recomendación.

119.2 La participación de los empleados en la huelga deberá ser voluntaria.

119.3 El empleado no podrá ser obligado a participar en la huelga, a abstenerse de participar en ella, a continuar con la huelga, o a ponerle fin, salvo que la legislación disponga lo contrario.

119.4 Los representantes del empleador no podrán organizar huelgas ni participar en ellas. Ley del trabajo de Mongolia.

78. La Ley del trabajo de Mongolia incluye disposiciones relativas a la prohibición, el aplazamiento y la suspensión temporal de la huelga por motivos de seguridad nacional, orden público y protección de los derechos y libertades de los demás. Por ejemplo:

- Se prohíbe declarar huelgas en organizaciones encargadas de la defensa nacional, de mantener la seguridad nacional o de velar por el orden público.
- Se prohíbe declarar huelgas durante la etapa de negociación de un conflicto laboral colectivo, o mientras el conflicto esté siendo examinado en un proceso de intermediación, arbitraje laboral o en una instancia judicial.
- En caso de surgir un peligro para la vida o la salud humanas, el tribunal podrá aplazar la huelga por un máximo de 30 días o, de haberse ya iniciado, podrá suspenderla temporalmente por el mismo período.
- Si la declaración de huelga en una entidad u organización de servicios de suministro de energía eléctrica, calefacción, agua, transporte público, telecomunicaciones nacionales o internacionales o transporte ferroviario pusiera en peligro la seguridad del Estado, los derechos o las libertades humanas, el Gobierno podrá aplazar la huelga hasta que el tribunal emita una decisión al respecto, pero en ningún caso por más de 14 días.

Artículo 9

79. Mongolia no ha ratificado aún el Convenio N° 102 de la OIT relativo a la norma mínima de la seguridad social, el Convenio N° 121 sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, el Convenio N° 128 sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, y el Convenio N° 130 sobre asistencia médica y prestaciones monetarias por enfermedad. No obstante, el contenido de dichos convenios se refleja en la legislación sobre el bienestar social. Por ejemplo, en el período 2009-2010 el Ministerio de Bienestar Social y Trabajo, conjuntamente con la OIT, hizo una evaluación del grado en que la legislación de Mongolia sobre bienestar social cumplía las disposiciones del Convenio N° 102 de la OIT relativo a la norma mínima de la seguridad social, y se está examinando la cuestión de la adhesión a dicho Convenio.

80. El sistema de bienestar social de Mongolia comprende dos partes básicas, a saber, el seguro social y el bienestar social. El sector del seguro social se rige por el conjunto de leyes sobre la seguridad social. De conformidad con dichas leyes, hay cinco tipos de seguros: seguro de pensiones, seguro de prestaciones, seguro contra accidentes industriales y enfermedades profesionales, seguro de desempleo y seguro de salud. El asegurado amparado por una forma de seguro social obligatorio recibe asistencia y prestaciones como se indica a continuación:

- Los gastos de los servicios y la atención médica secundaria y terciaria se pagan con cargo al Fondo del Seguro de Salud, según las tarifas y los medicamentos incluidos

en la lista de medicamentos básicos que pueden adquirirse a precios reducidos. En 2009 había 2.122,0 afiliados al seguro médico, se había acumulado un total de 72.400 millones de togrogs en concepto de ingresos por primas de seguros y se había gastado 56.900 millones de togrogs con cargo al Fondo para cubrir los costos, la asistencia y los servicios en relación con 1.736,6 asegurados.

- El empleado que al perder su capacidad para el trabajo ya tenga en su haber cotizaciones al seguro de pensiones durante tres años o más, recibe una subvención por pérdida temporal de la capacidad laboral que fluctúa entre el 50% y el 75% del salario, dependiendo del número de años de cotización al seguro. El asegurado tiene derecho a recibir esa subvención durante un máximo de 132 días laborales por año. Si la pérdida temporal de la capacidad laboral ha sido ocasionada por un accidente industrial o una enfermedad profesional, recibirá una subvención equivalente al 100% del salario medio, independientemente de que haya pagado la prima, o no. El período máximo de pago de la prestación es de 180 días.
- La persona asegurada que haya abonado la prima del seguro de prestaciones durante los 12 meses anteriores a la licencia de maternidad, con un mínimo de seis meses de pagos continuos, tiene derecho a prestaciones de embarazo y maternidad por valor del 100% del salario o sueldo medio de los últimos 12 meses durante 4 meses civiles.
- El asegurado que haya abonado la prima del seguro de prestaciones durante no menos de 20 años tiene derecho a recibir el pago de una pensión al cumplir los 60 años de edad. Las mujeres pueden empezar a percibir el pago de la pensión al cumplir los 55 años, si así lo solicitan. Las mujeres aseguradas que son madres de familia numerosa, las que trabajan en condiciones desfavorables (trabajo subterráneo, en entorno de calor o en condiciones difíciles), los artistas profesionales de las artes clásicas, o las que pertenecen a determinadas profesiones artísticas, tienen derecho a la jubilación anticipada, es decir, antes de la edad de jubilación reglamentaria, según las condiciones establecidas en la ley. La cuantía de la pensión se calcula en función del 45% del sueldo o salario medio de los cinco años consecutivos anteriores a la jubilación, añadiéndose un 18,5% por cada año trabajado por encima de los 20 años. Los asegurados que han cotizado entre 10 y 20 años reciben una pensión basada en un determinado porcentaje. La cuantía mínima de la pensión completa no debe ser inferior al 75% del salario mínimo, y el monto de la pensión basada en un porcentaje no puede estar por debajo del 50% del salario mínimo. En 2009, 196.789 personas percibieron pago de pensiones y la pensión media fue de 96.600 togrogs. Entre 2004 y 2009 el Gobierno de Mongolia adoptó medidas para aumentar la cuantía de las pensiones en 11 ocasiones, con lo cual la pensión media en 2009 fue 3,6 veces mayor en comparación con 2002.
- El asegurado que haya aportado cotizaciones al seguro de pensiones durante un período no inferior a 20 años, o las haya abonado durante 3 de los 5 años inmediatamente anteriores al año en que quedó discapacitado, tiene derecho a una pensión por discapacidad si ha perdido no menos del 50% de su capacidad para trabajar a causa de una enfermedad o accidente, por plazo prolongado o para toda la vida. Si el asegurado no reúne esas condiciones, pero ha aportado sus cotizaciones por un mínimo de tres años, recibirá una pensión por discapacidad correspondiente al período íntegro de pago de las primas. La pensión se calcula en función de la misma fórmula que se aplica en el caso de la pensión de jubilación. La cuantía mínima de la pensión completa no puede ser inferior al 75% del salario mínimo, y el monto mínimo de la pensión basada en un porcentaje no podrá ser menos del 50% del salario mínimo. Hasta 2009, 53.341 personas percibían la pensión por discapacidad y la pensión media era de 96.600 togrogs. Si el asegurado queda

incapacitado debido a un accidente industrial o una enfermedad profesional, la pensión por discapacidad se paga con cargo al Fondo del Seguro para Accidentes Industriales o Enfermedades Profesionales a razón del 10% del sueldo o salario mensual medio, si la persona ha perdido como mínimo el 10% de su capacidad laboral, y de acuerdo con el porcentaje de pérdida de la capacidad laboral si dicha pérdida supera el 10%. El asegurado que sufre una pérdida de capacidad laboral del 30% o más, y queda discapacitado, recibirá una pensión mínima por discapacidad no inferior al 75% del salario mínimo. El asegurado que haya perdido el 30% o más de su capacidad laboral debido a un accidente industrial o una enfermedad profesional tiene derecho al pago de los gastos de rehabilitación y de prótesis y dispositivos ortopédicos con cargo al Fondo del Seguro para Accidentes Industriales o Enfermedades Profesionales, así como al pago de gastos de tratamiento en sanatorios o al pago de los costos de las primas del seguro de pensiones.

- Si el asegurado había cotizado la prima del seguro de pensiones durante un mínimo de 20 años en los 5 años anteriores a su fallecimiento debido a una enfermedad común o a un accidente, los familiares que estaban a su cargo tienen derecho a recibir la pensión por fallecimiento del sostén de la familia. Si el asegurado no reunía las condiciones anteriormente señaladas, pero había abonado las cotizaciones del seguro durante más de tres años, la pensión se calcula en función de la duración total de las cotizaciones aportadas. Los hijos biológicos o los hijos adoptados menores de 16 años (menores de 19 años si son estudiantes), los nietos, los hermanos, que no tengan otras personas que se ocupen de su cuidado, las personas con discapacidad que estaban a cargo del fallecido, o los hijos, nietos y hermanos que quedaron discapacitados cuando eran menores de 16 años, los padres y los cónyuges discapacitados, o mayores de 60 años en el caso de los hombres y de 55 años en el caso de las mujeres, los abuelos y los hermanos que no tengan otras personas que se ocupen legalmente de su cuidado, están incluidos entre los miembros de la familia incapacitados para el trabajo. El monto de la pensión por fallecimiento del sostén de la familia se calcula sobre la base de la parte asignada para la pensión de jubilación, de acuerdo con los siguientes porcentajes.

<i>Número de personas con discapacidad entre los miembros de la familia</i>	<i>Porcentaje de la pensión de jubilación</i>
3 o más	100
2	75
1	50

81. La cuantía más baja de la pensión por fallecimiento del sostén de la familia equivale a la cuantía mínima de la pensión o subvención por discapacidad. En 2010, 29.176 personas recibieron la pensión por fallecimiento del sostén de la familia, por un monto mensual de 126.500 togrogs. Si el asegurado fallece a causa de un accidente industrial o enfermedad profesional, la pensión por fallecimiento del sostén de la familia se calcula sobre la base del salario medio del fallecido y el porcentaje se calcula como se indica líneas arriba.

- Si el asegurado había abonado la prima del seguro de desempleo durante 24 meses ininterrumpidos en los últimos 9 meses, los familiares tienen derecho a recibir prestaciones en un plazo de 76 días. El monto de la prestación mensual depende del salario del asegurado y de la duración de los pagos, como se indica a continuación. La cuantía mínima no debe ser inferior al 75% de los salarios mínimos.

<i>Duración de los pagos de las primas y del empleo</i>	<i>Porcentaje para el cálculo de la pensión</i>
1. Hasta 5 años	15
2. 5 a 10 años	50
3. 10 a 15 años	60
4. Más de 15 años	70

82. Además de las prestaciones de desempleo que recibe el asegurado con cargo al Fondo de Seguro de Desempleo, se sufragan los gastos por concepto de formación profesional, de conformidad con los reglamentos. En 2009, 11.900 personas recibieron prestaciones de desempleo por valor de 6.100 millones de togrogs. En comparación con 2007, el número de personas que recibieron prestaciones aumentó 1,4 veces y los gastos se multiplicaron por tres.

- Los familiares de un asegurado que haya pagado la prima de seguro por no menos de 36 meses reciben la prestación por muerte de un familiar (para gastos de funeral) si el fallecimiento fue ocasionado por una enfermedad común o un accidente. Si el asegurado muere a consecuencia de un accidente industrial o de una enfermedad profesional se otorga la prestación por muerte de un familiar, independientemente del número de años que se haya pagado la prima. Toda persona que reciba pensiones o prestaciones de conformidad con la Ley del seguro social tiene derecho a la prestación por muerte de un familiar, cuyo monto será determinado por el Consejo Nacional del Seguro Social.

83. Los miembros de algunos grupos de la sociedad, que no reúnen las condiciones para percibir las pensiones del sistema de seguro social, reciben asistencia de conformidad con las disposiciones de la Ley del seguro social. Por ejemplo:

- Las personas solas de edad avanzada, que no reúnen las condiciones para recibir las pensiones del Fondo del Seguro Social, o las personas de edad cuyos cuidadores no pueden hacerse cargo de ellas, las personas con discapacidad que hayan cumplido 16 años, los progenitores de familias numerosas, y los huérfanos, cuyos tutores hayan fallecido, reciben una pensión mensual. Actualmente el monto de la pensión asciende a 53.800 togrogs, o al 80% de la pensión del Fondo del Seguro Social.
- Todas las mujeres embarazadas tienen derecho a una prestación mensual durante 12 meses a partir del quinto mes de embarazo, independientemente de que hayan pagado, o no, la prima del seguro social. El monto de esa prestación actualmente es de 24.000 togrogs.
- Las personas que se ocupan del cuidado de personas postradas en cama, de personas solas de edad avanzada, de adultos o niños con discapacidad, que no pueden vivir con su propia familia por distintas razones, reciben una prestación mensual por valor de 30.000 togrogs.
- En lo que respecta al nivel de ingresos, las personas de edad y las personas con discapacidad reciben distintos tipos de ayuda, como combustible y carbón a precios reducidos, servicios a tarifas reducidas en sanatorios, y artículos ortopédicos y prótesis a menor precio, además de tener la posibilidad de ser admitidas en hogares de ancianos o de acogerse a programas de bienestar social. Desde 2009 todos los ciudadanos reciben prestaciones mensuales con cargo a los ingresos del sector de la minería, en función de la Ley sobre el Fondo de Desarrollo Humano aprobada por el Parlamento. Todas esas actividades de bienestar social se financian con cargo al presupuesto del Estado.

84. La economía de Mongolia ha registrado un rápido crecimiento en los últimos años, de modo que se han aumentado los recursos asignados al sector de bienestar social.

Cuadro 5

El PIB, el presupuesto nacional y el gasto social

Nº	Indicadores	Unidades	2007	2008	2009
1.	PIB	Millones de togrogs	3 639 987,7	3 963 960,0	3 913 673,2
2.	Gastos del presupuesto estatal	Millones de togrogs	1 367 668,0	1 761 190,6	1 788 157,6
3.	Gasto social	Millones de togrogs	367 101,5	570 389,3	602 367,3
4.	Gasto social/PIB	Porcentaje	10,1	14,4	15,4
5.	Gasto social/gastos del presupuesto estatal	Porcentaje	26,8	32,4	33,7

85. La participación de las ONG y del sector privado en el sistema de bienestar social es reducida. En los últimos años se ha empezado a otorgar pensiones personales y seguro de vida, pero no se cuenta con datos suficientes para evaluar su efecto en los ciudadanos.

86. Algunos grupos de personas no pueden acceder al sistema de seguro y bienestar social de Mongolia. Por ejemplo, se calcula que más de 10.000 personas de edad no reúnen las condiciones para recibir las pensiones del Fondo del Seguro Social ni las pensiones del sistema de bienestar social. El número de esas personas podría aumentar en el futuro debido a las actuales condiciones laborales. En consecuencia, con el fin de hacer efectivo el derecho de las personas de edad a acogerse al sistema de bienestar social se está examinando la posibilidad de introducir pensiones universales financiadas con cargo al presupuesto del Estado. Es preciso elaborar y aplicar programas de bienestar social destinados a determinados grupos de la población, como los pobres, los huérfanos, las personas de edad que viven solas, sin ninguna persona que las atienda, y las personas con discapacidad. Se está redactando un proyecto de ley en ese ámbito.

87. Con el propósito de asegurar el disfrute de los derechos enunciados en el artículo 9 del Pacto, el Gobierno de Mongolia coopera con la OIT, el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo para el establecimiento de un sistema de pensiones que permita mejorar las actividades en el sector del bienestar social, orientándolas hacia grupos específicos. En el marco de esa cooperación se está aplicando un concepto de reforma del sistema de pensiones y bienestar social, se han ejecutado proyectos de asistencia técnica en apoyo del sector social y se ha prestado asistencia para el fortalecimiento de la capacidad del Gobierno y sus interlocutores sociales.

Artículo 10

88. Mongolia ratificó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo en 1991, la Convención sobre los Derechos del Niño y su Protocolo facultativo en 1990, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en 1981, el Convenio N° 103 de la OIT sobre la protección de la maternidad en 1969, el Convenio N° 182 de la OIT sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación en 2000, y el Convenio N° 138 de la OIT sobre la edad mínima de admisión al empleo y la Convención sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para Contraer Matrimonio y el Registro de los Matrimonios en 1991. Para obtener información sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo consúltese el informe de Mongolia de 2010; la información sobre la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer figura en el informe de

2008; la información sobre la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño figura en el informe de 2009, y la información sobre la aplicación de los Convenios Nos.103 y 138 de la OIT consta en los respectivos informes de Mongolia.

89. De conformidad con el artículo 16 de la Constitución de Mongolia, "[l]os hombres y las mujeres tendrán iguales derechos en la vida política, económica, social y cultural y en asuntos familiares. El matrimonio se funda en la igualdad y el consentimiento mutuo de los cónyuges que hayan alcanzado la edad establecida por ley. El Estado protegerá los intereses de la familia, la maternidad y los niños". En función del artículo 4 de la Ley de la familia, la celebración del matrimonio se basa en relaciones de igualdad y consentimiento mutuo, estando prohibida la discriminación de cualquier persona por motivos de origen étnico, idioma, raza o religión. El artículo 6 de la ley estipula que los ciudadanos de Mongolia que hayan cumplido los 18 años de edad podrán contraer matrimonio con extranjeros o apátridas sobre la base del consentimiento mutuo; el matrimonio de dos ciudadanos de Mongolia o el matrimonio en otro país de un ciudadano de Mongolia con un extranjero o un apátrida, de conformidad con las leyes de dicho país, son válidos en Mongolia si no constituyen una infracción de las disposiciones de la Ley de la familia de Mongolia relativas a las circunstancias que impiden contraer matrimonio. Los hombres y mujeres que han alcanzado la edad legal para contraer matrimonio en Mongolia tienen derecho a que su matrimonio sea inscrito ante la autoridad oficial competente —procedimiento que es voluntario, libre y basado en la igualdad.

Artículo 3. Definiciones jurídicas

3.1 *Las definiciones que se emplean en la presente ley se entenderán como sigue:*

3.1.1 *Por "matrimonio" se entiende la inscripción en el registro civil de la unión de un hombre y una mujer que hayan alcanzado la edad legal establecida para ello, con el propósito de fundar una familia, sobre la base de principios de igualdad y consentimiento mutuo;*

3.1.2 *Por "familia" se entiende los miembros de la familia que tienen una relación en función de los bienes, derechos personales y obligaciones creados como resultado de la consumación del matrimonio;*

3.1.3 *Por "cónyuges" se entiende el marido y la mujer, unidos por lazos matrimoniales y con los mismos derechos y obligaciones;*

3.1.4 *Por "miembros de la familia" se entiende los cónyuges y los hijos biológicos, hijastros, hijos adoptados y familiares que viven con los cónyuges.*

90. La capacidad jurídica de la persona para ejercer derechos y contraer obligaciones empieza al cumplir los 18 años. Los menores de edad pueden ejercer los siguientes derechos independientemente, sin el consentimiento de los representantes oficiales:

- Administrar el propio salario, estipendio estudiantil u otros ingresos semejantes, o cualquier tipo de activos que les hayan sido transferidos para que los administren según su propio criterio;
- Realizar transacciones inofensivas, de carácter útil y de ejecución inmediata;
- Depositar en bancos o instituciones crediticias los ingresos a que se hace referencia en el artículo 16.3.1 de la presente ley;
- Los ciudadanos de edades comprendidas entre los 16 y 18 años pueden ser miembros de cooperativas.

91. Con arreglo a la Ley del trabajo de Mongolia, al alcanzar los 16 años de edad los jóvenes pueden firmar un contrato de trabajo. Al cumplir los 15 años pueden firmar un

contrato para realizar trabajos no prohibidos por la ley, con el consentimiento de sus progenitores o tutores. Al cumplir los 14 años, los jóvenes pueden firmar contratos de trabajo que entrañen orientación profesional o práctica laboral, con el consentimiento de sus progenitores, cuidadores u organizaciones administrativas públicas encargadas de las cuestiones laborales.

92. De conformidad con el Código Civil de Mongolia y con la Ley sobre los derechos del niño, al alcanzar los 18 años de edad todas las personas pueden contraer matrimonio, únicamente sobre la base del libre consentimiento. No existen ya en el país casos de violación del derecho a contraer matrimonio voluntariamente, ni prácticas ilegales por las que se obligue a la mujer a contraer matrimonio.

93. De conformidad con las disposiciones de la Constitución de Mongolia que establecen la protección de los intereses de la familia, la madre y el niño, en el período 2005-2010 el Gobierno de Mongolia llevó a cabo las siguientes actividades:

- Programa de prestaciones para la infancia. Desde enero de 2005 hasta el 1 de julio del mismo año, todos los niños de 0 a 18 años, miembros de familias con más de tres hijos, cuyos ingresos eran inferiores al nivel de subsistencia mínimo, recibían prestaciones por valor de 3.000 togrogs. Desde el 1 de julio de 2006 esas prestaciones se otorgan a todos los niños de 0 a 18 años de familias con ingresos inferiores al nivel de subsistencia mínimo. Desde julio de 2006 hasta enero de 2010 las prestaciones se concedían a todos los niños de 0 a 18 años, independientemente del nivel de ingresos de sus familias.
- Programa de desarrollo del niño. En 2007 se aprobó la Ley sobre el Fondo de Desarrollo de Mongolia, que establece la financiación de las actividades del programa con cargo a recursos tales como los derivados de los impuestos a los precios de algunos productos (oro, cobre y otros recursos minerales), el presupuesto del Estado, y los recursos no utilizados del Fondo de Riesgo. Todos los niños de edades comprendidas entre los 0 y 18 años recibían una subvención anual por valor de 100.000 togrogs hasta enero de 2010.
- Programa del recién nacido. En el período comprendido entre el 1 de enero de 2006 y el 1 de enero de 2010 se otorgaba una prestación de pago único por valor de 100.000 togrogs por el nacimiento de un hijo. Como resultado de esa medida se ha podido apreciar una mejora en la asistencia de los niños a la escuela. En la encuesta llevada a cabo por el Banco Mundial se destaca, en especial, el incremento de la asistencia a la escuela secundaria de los niños de familias pobres. Se han observado efectos positivos en el desarrollo de los niños, incluida la cobertura de inmunización, en la calidad de vida de los niños en un entorno de familia y en la prevención de la malnutrición infantil. También se ha facilitado, en cierto grado, la prestación de mejores cuidados y atención a los niños por parte de los progenitores, que pueden atender mejor a sus obligaciones de crianza de los hijos.
- Programa para nuevas familias. Con el fin de fomentar actitudes responsables entre los jóvenes con respecto al matrimonio y promover la función de la familia estable, oficialmente inscrita, como unidad primordial de la sociedad, se otorgaba una prestación de pago único, ascendente a 500.000 togrogs, a las parejas jóvenes, menores de 35 años, que contraían matrimonio por primera vez. Ese programa se aplicó en el período comprendido entre el 1 de enero de 2006 y el 31 de diciembre de 2009. Durante el período de aplicación de esos programas se observaron tendencias positivas, como una mayor asistencia a la escuela y un mayor porcentaje de inmunización infantil, especialmente entre las familias pobres, una disminución del número de niños abandonados; además, los progenitores estaban en mejores condiciones para ocuparse del cuidado de sus hijos. Sin embargo, hubo una

reducción en el presupuesto del Estado y en otros ingresos a causa de la crisis económica y financiera mundial de 2008-2009, que hizo necesario interrumpir esos programas.

- Desde 2010 se aplica un nuevo programa destinado a toda la población, que permite otorgar prestaciones a todos los ciudadanos con cargo a los ingresos derivados de los depósitos de minerales estratégicos, por conducto del Fondo de Desarrollo Humano. Los ciudadanos pueden acceder a las prestaciones del Fondo a modo del pago en efectivo de las pensiones y de primas del seguro de salud, compensación por la adquisición de vivienda, y pago de los honorarios por concepto de servicios médicos y educativos. En virtud del programa de subvenciones en efectivo, todos los ciudadanos de Mongolia reciben 10.000 togrogs mensuales, y en 2011 el monto de la subvención mensual en efectivo aumentó a 21.000 togrogs. Además, en 2011 el Fondo de Desarrollo Humano aportó 500.000 togrogs para cubrir los derechos de matrícula de los estudiantes a tiempo completo, y 8.040 togrogs para la prima del seguro de salud de todos los pastores, estudiantes y personas desempleadas. La igualdad de oportunidades para todos que posibilita el programa es un factor muy positivo. Dado que los grupos vulnerables, de bajos ingresos, necesitan un mayor grado de ayuda y apoyo, se ha iniciado la revisión de la legislación con el fin de orientar los programas de bienestar social hacia esos grupos en particular.

94. Como ya se ha indicado, Mongolia ha ratificado el Convenio N° 103 de la OIT sobre la protección de la maternidad. Las madres disfrutan de los siguientes derechos en virtud de la Ley del trabajo de Mongolia y de otras leyes conexas:

- Licencia de maternidad durante un período de 60 días, o dos meses antes y después del parto. El monto de la prestación durante ese período equivale al 100% del salario medio. La empleada que da a luz a otro niño durante el período de licencia para el cuidado de un hijo también disfruta de las prestaciones por embarazo y maternidad.
- En caso de adopción de un recién nacido, la madre adoptiva tiene derecho a la misma licencia que se otorga a la madre biológica, es decir, hasta que el niño cumple 60 días de nacido. Esa disposición se aplica, asimismo, al padre soltero que adopta a un recién nacido.
- Tras el vencimiento del período de licencia para el cuidado del niño, o antes de dicho vencimiento, y previa petición del interesado, el empleador tiene la obligación de readmitir a la madre o padre en el cargo que desempeñaba anteriormente, y en caso de que dicho cargo haya sido eliminado o que se haya efectuado una reducción de personal, el empleador deberá ofrecerle otro trabajo o cargo semejante.
- Además de los descansos periódicos, la madre de un niño menor de 6 meses o de mellizos menores de 1 año disfrutará de un descanso adicional de dos horas para el amamantamiento y el cuidado del niño; también se otorgará un descanso adicional de una hora a las madres de niños de edades comprendidas entre los 6 meses y 1 año, o de un niño mayor de 1 año pero que necesite atención especial por prescripción médica. Esa disposición se aplica, asimismo, al padre soltero. Los descansos adicionales para el amamantamiento y el cuidado del niño se incluirán como parte de las horas de trabajo.
- El empleador no podrá obligar a una mujer embarazada, o a la madre de un niño menor de 8 años, o a una madre soltera con un hijo menor de 16 años, a trabajar en horario nocturno, en horas extraordinarias, o a realizar viajes fuera del lugar de su centro de trabajo, si no cuenta con el previo consentimiento de la empleada. Esa disposición se aplica, asimismo, al padre soltero con un hijo menor de 16 años.

- Las madres tienen acceso a todas las etapas de la asistencia médica prenatal y durante el parto, en todas las instituciones de atención de la salud, independientemente del pago de las cotizaciones al seguro de salud. En otras palabras, el Estado financia la atención y los servicios médicos de las mujeres embarazadas y niños de corta edad. El pago de las primas del seguro de salud de todos los niños de edades comprendidas entre los 0 y 18 años correrá a cargo del Estado. Otras medidas de bienestar social para la protección de la maternidad se examinan detalladamente en las secciones relativas a la aplicación del artículo 9 del Pacto.

95. La Ley del trabajo de Mongolia fija en los 16 años la edad mínima para admisión al trabajo remunerado. No obstante, estipula que los jóvenes de 15 y 16 años pueden firmar un contrato de trabajo con el consentimiento de sus progenitores o de las personas que se ocupan de su cuidado.

96. Las conclusiones de un estudio aleatorio efectuado en el período 2006-2007 sobre el trabajo infantil revelaron que un total de 71.300 niños de edades comprendidas entre los 5 y 17 años participaban en actividades económicas, vale decir, trabajaban. De ellos, el 89,4% lo hacía en las zonas rurales y el 10,6% en las zonas urbanas. Del total de niños que trabajaban, el 88,9% se dedicaba al sector de la agricultura y el 5,1% al sector de la venta al por mayor y al por menor; el 63,1% de esos niños asistía a la escuela, el 29,9% había asistido a la escuela anteriormente, y el 14,0% nunca había estado escolarizado.

97. Al examinarse el tema del trabajo infantil según la situación de empleo, se encontró que el 89,5% de los niños trabajaba sin remuneración en actividades de producción doméstica y el 8,8% trabajaba por cuenta propia. Dado el predominio de la producción en el hogar, el trabajo autónomo y el sector no estructurado en la agricultura y la venta al por mayor y al por menor, la conclusión fue que la mayoría de esos niños participaba en la producción doméstica y que algunos niños, que habían alcanzado la edad para trabajar, se dedicaban a la pequeña empresa.

98. En 1996 Mongolia promulgó la Ley sobre los derechos del niño. La ley define los principios básicos que deberán aplicarse para garantizar los derechos del niño, y estipula que los niños no podrán ser objeto de discriminación por motivos de origen familiar u otras razones, que los intereses del niño deberán ser una prioridad y que se respetarán los derechos del niño a la vida, al desarrollo, a la protección y a la participación en la vida social. Además, se establecen las medidas de asistencia y los servicios para los niños que viven en condiciones difíciles y situación de emergencia. Por ejemplo, los niños víctimas de desastres naturales, afectados por brotes de enfermedades infecciosas, accidentes públicos repentinos o conflictos armados son considerados niños en situación de emergencia, en tanto que los niños huérfanos de padre y madre, los discapacitados, los que viven en situación de extrema pobreza, los niños abandonados, los que han sufrido traumas psicológicos y físicos relacionados con la pornografía, el abuso y el insulto, y los que realizan trabajos peligrosos para su vida y su salud se definen como niños en condiciones difíciles.

Artículo 15. Asistencia y bienestar social para niños en situación de emergencia y en condiciones difíciles

15.1 Los niños víctimas de desastres naturales, enfermedades infecciosas, accidentes públicos repentinos o conflictos armados se consideran niños en situación de emergencia. El Gobierno adoptará, en cada caso, las decisiones relativas a la prestación de ayuda de emergencia para los niños en ese tipo de condiciones.

15.2 Los niños huérfanos de padre y madre, los discapacitados, los que viven en situación de extrema pobreza, los niños abandonados, los que han sufrido traumas

psicológicos y físicos relacionados con la pornografía, el abuso y el insulto, y los que realizan trabajos peligrosos para su vida y su salud se definen como niños en condiciones difíciles. A menos que la legislación disponga lo contrario, se aplicarán las siguientes medidas de asistencia, cuidados y privilegios para los niños en condiciones difíciles:

- 1) Ayuda para la educación y la formación profesional;*
- 2) Rehabilitación, tratamiento en sanatorios, distribución gratuita de prótesis de extremidades y otros dispositivos para niños con discapacidad;*
- 3) Prestaciones para familias que adoptan niños en condiciones difíciles;*
- 4) Traslado a centros de cuidados infantiles y cobertura de los servicios sociales;*
- 5) Prestación de apoyo a las familias que se ocupan voluntariamente del cuidado de esos niños. Ley sobre los derechos del niño.*

99. La Dirección Nacional de la Infancia se ocupa de la protección de los derechos del niño y la Oficina de Servicios de Trabajo y Asistencia Social se encarga de su bienestar social. Esas organizaciones son las entidades de ejecución del Gobierno al nivel nacional y realizan actividades de difusión de información a través de sus redes y en cooperación con las ONG y los medios de comunicación.

100. Mongolia posee un vasto territorio, con baja densidad de población en las zonas rurales y exceso de concentración de habitantes en las zonas urbanas. Eso ocasiona problemas específicos en la supervisión de la protección de los derechos del niño y la prestación de asistencia y servicios adecuados a los niños en situación de emergencia y en condiciones difíciles. La prestación de ayuda a la población, incluidos los niños, en épocas de *dzud* y nevadas fuertes, que afectan a grandes partes del país, es especialmente difícil. Dada la imposibilidad de planificar por anticipado la asignación de los gastos en ese tipo de situaciones, hay una situación de constante escasez de financiación. El aumento del desempleo y la pobreza en el conjunto de la población hacen que sea necesario aumentar los gastos en asistencia y servicios para los niños en condiciones difíciles. Al respecto, se está examinando la posibilidad de revisar los servicios de bienestar social con el fin de reorientarlos en mayor medida hacia los grupos pobres y vulnerables. Se han adoptado algunas medidas destinadas a los niños en condiciones difíciles, especialmente los niños que realizan trabajos peligrosos, en situación de riesgo. Por ejemplo, el Fondo de Promoción del Empleo y la Educación financia medidas para retirar a los niños del trabajo e insertarlos en programas de formación que les permitan reeducarse y obtener una capacitación profesional y especializada.

101. En 2011 el Gran Khural del Estado aprobó la Ley de garantía de la igualdad de género. Dicha ley establece conceptos de igualdad entre los géneros y los principios básicos en ese ámbito, una prohibición de la discriminación por género y la garantía de igualdad entre los géneros en las relaciones políticas, económicas, laborales, culturales, educativas, de atención de la salud y familiares. Se considera que la aprobación de esa ley permitirá alcanzar un considerable progreso en la aplicación del artículo 10 del Pacto.

102. El Gobierno de Mongolia, en cooperación con el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la OIT y otras organizaciones internacionales, ha adoptado medidas para perfeccionar las leyes que garantizan la igualdad de género, ejecutar un proyecto de prestación de servicios sociales integrales en las zonas rurales y aplicar un programa sobre la eliminación del trabajo infantil. El resultado ha sido la promulgación de la Ley de garantía de la igualdad de género, el perfeccionamiento de modalidades de asistencia y apoyo a la población, en

especial a la madre y el niño, y la preparación de la siguiente etapa de programas y proyectos.

Artículo 11

103. Aunque en los últimos años se ha registrado un considerable crecimiento económico en Mongolia, la población no tiene un acceso uniforme a sus beneficios y se aprecia una tendencia que no apunta a la reducción de la pobreza sino al aumento de esa situación.

Cuadro 6

Nivel de pobreza

Indicadores	2007	2008	2009	2010
Nivel de pobreza (%)	29,3	35,2	38,7	39,2
Profundidad de la pobreza (%)	8,8	10,1	10,6	11,3
Porcentaje de consumo de la población con el menor grado de consumo dentro del total nacional	6,4	7,2	8,5	7,8
PIB per cápita (según los precios de un determinado año, en miles de togrogs)*	1 895,5	2 465,1	2 432,3	2 992,8**

Fuente: Oficina Nacional de Estadística, *Anuario Estadístico, 2010*, www.nso.mn.

104. Se presta especial atención a la creación de lugares de trabajo y a los grupos pobres y socialmente vulnerables, de modo que puedan tener acceso a los beneficios del crecimiento económico. Por ejemplo, 2007 fue declarado Año de gran producción y creación de lugares de trabajo, habiéndose creado efectivamente más de 70.000 lugares de trabajo. Sin embargo, a consecuencia de la crisis financiera mundial, los frecuentes desastres naturales, las sequías y el *dzud* en Mongolia, los medios de subsistencia de la población no han mejorado y la pobreza no ha disminuido. El número de lugares de trabajo tampoco ha registrado un gran aumento debido a que el crecimiento económico depende de un solo sector —la minería. Por lo tanto, con el fin de promover el crecimiento de una economía con uso intensivo de mano de obra, el Gobierno ha intensificado las medidas de apoyo a la pequeña y mediana empresa (pymes), al empleo autónomo y a la producción doméstica, las asociaciones y las cooperativas. En 2009 y 2010 se otorgaron préstamos por valor de 30,0 millones de togrogs con cargo al presupuesto del Estado, que permitieron apoyar a la pequeña y mediana empresa. Para 2011 se tiene previsto invertir 300.000 millones de togrogs en apoyo a las pymes, y 26.000 millones de togrogs en actividades de promoción del empleo.

105. La información sobre los logros en relación con el objetivo del alivio de la pobreza, la reducción de las desigualdades entre la población urbana y rural, y las recomendaciones sobre las nuevas medidas que han de adoptarse puede consultarse en el tercer informe de Mongolia sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2009).

106. Un componente de la seguridad de cualquier país, que recibe especial atención por parte del Estado, es el abastecimiento de alimentos de calidad, inocuos y de precio moderado. La Constitución de Mongolia afirma el derecho de los ciudadanos a un entorno saludable y seguro y a ser protegidos frente a la contaminación del medio natural y el desequilibrio ecológico. Aunque el derecho a un abastecimiento adecuado de alimentos inocuos no está incluido en la Constitución a modo de disposición separada, es parte del derecho a vivir en un entorno saludable y seguro y a la protección de la salud.

107. Las cuestiones relativas al abastecimiento de alimentos y su inocuidad se rigen por leyes tales como la Ley de alimentación, la Ley de tierras, la Ley de aguas, la Ley de

protección de la salud y los recursos genéticos del ganado y la Ley de cuarentena y control de la entrada de productos de origen animal y vegetal a través de las fronteras del país. En general, esas leyes tienen por objeto mejorar el abastecimiento y la inocuidad de los alimentos. No existe aún una eficaz coordinación jurídica del abastecimiento de alimentos inocuos y de precio moderado, por lo que se ha iniciado una labor de revisión de la Ley de alimentación.

108. El objetivo de reducir el porcentaje de población desnutrida es uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de nuestro país, y la información detallada al respecto figura en el tercer informe de Mongolia sobre la aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

109. El nivel real del suministro de alimentos se determina según el contenido calórico de los alimentos y su valor nutritivo. El nivel medio de contenido calórico de los alimentos consumidos por la población en los últimos tres años supera el nivel adecuado. Como término medio, la cantidad de proteínas y grasas en los alimentos que consume la población es constantemente mayor que la señalada en los indicadores de consumo adecuado. No obstante, los productos cárnicos y de harina son los que predominan en el consumo de alimentos de los mongoles, y las frutas y verduras, que son la principal fuente de minerales y vitaminas, representan solo una pequeña parte. Las personas de los grupos vulnerables consumen alimentos con un 33% menos de contenido calórico en comparación con la norma de ingesta diaria media de calorías al nivel nacional.

110. Durante el período que abarca el presente informe no se han registrado cambios en las políticas, leyes y prácticas nacionales que puedan tener una influencia negativa en las oportunidades de consumo suficiente de alimentos de la población o de cualquier sector o región en condiciones difíciles.

111. El Mapa mundial del hambre elaborado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) revela que el 36% de la población de Mongolia es pobre y padece problemas relacionados con la nutrición. Por esa razón, el programa nacional sobre la inocuidad de los alimentos incluye un subprograma para proporcionar alimentos y apoyo nutricional a los grupos socialmente vulnerables. El programa se aprobó mediante resolución 25 (2008) del Gobierno de Mongolia.

112. En virtud de la resolución 257 (2008) del Ministro de Salud se aprobó una norma fisiológica relativa a la nutrición de la población. Dicha norma establece el consumo de 13 alimentos básicos en las temporadas de verano e invierno. Para el cálculo del balance alimentario a escala nacional se tienen en cuenta las disposiciones de esa norma.

113. Según los resultados de la encuesta aleatoria mensual sobre ingresos y gastos de los hogares y nivel de vida, que lleva a cabo la Oficina Nacional de Estadística, se cubrieron plenamente las necesidades por persona de consumo de carne, leche, harina y azúcar, entre un 56% y 80% de las necesidades de consumo de huevos, aceite vegetal, arroz y patatas, pero solo entre el 12,8% y el 28% de las necesidades de consumo de verduras y frutas.

114. El Gobierno de Mongolia renovó el Programa sobre la inocuidad del suministro de alimentos y la nutrición, que se aplica desde 2001 para garantizar la seguridad alimentaria de la población, y estableció un programa nacional sobre la inocuidad de los alimentos y la seguridad alimentaria. Para ello se tuvo en cuenta la actual situación del abastecimiento de alimentos en Mongolia, sus futuras tendencias, la escasez de alimentos a escala mundial, el aumento de los precios y las resoluciones y recomendaciones de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales sobre esas cuestiones. El objetivo del programa es proporcionar a la población un abastecimiento uniforme, accesible y sostenible de alimentos nutritivos e inocuos, que permita crear las condiciones para una vida sana y el aumento de la productividad laboral. Con el propósito de mantener un abastecimiento sostenible de alimentos básicos, se aplican programas como los denominados

Tierras vírgenes-III, Revolución verde, Leche y productos orgánicos, Lucha contra la deficiencia de yodo, Salud agropecuaria, Apoyo a la intensificación de la ganadería, y Mejora de la calidad de la ganadería. Esos programas son de gran importancia para el abastecimiento suficiente de alimentos inocuos. Por ejemplo, a raíz de la aplicación de dichos programas, en 2010 se atendió plenamente a la demanda de carne, leche, harina y patatas, y fue posible atender al 54% de la demanda de verduras mediante la producción interna.

115. Uno de los componentes básicos del programa sobre la inocuidad de los alimentos y la seguridad alimentaria, aprobado en 2009, es la aplicación de ocho conjuntos de medidas para mejorar la calidad nutricional de los alimentos, promover dietas equilibradas, reducir la escasez de alimentos y nutrientes, y evitar importantes enfermedades no contagiosas, todo lo cual se refleja en las principales orientaciones del desarrollo económico y social. Por ejemplo, se han adoptado medidas para el establecimiento y funcionamiento de un centro para la promoción de dietas equilibradas, con la participación de organizaciones de los sectores de la educación y la salud de las zonas urbanas y rurales, la promoción y el apoyo a los movimientos e iniciativas que favorecen las dietas apropiadas entre las personas, los hogares, las unidades administrativas y territoriales, las empresas públicas y privadas y las entidades económicas. Se aplican también programas para la prevención y el control de enfermedades no contagiosas y la prestación de apoyo nutricional a los grupos socialmente vulnerables.

116. De conformidad con el Censo de Población y Vivienda de 2010, del total de 713.780 familias, el 45,2% reside en *gers* (viviendas tradicionales), el 53,7% en apartamentos y el 1,1% en otros tipos de vivienda. Por ubicación, el 65,9% de las familias de las zonas urbanas vive en apartamentos y el 32,7% vive en *gers*, lo que indica una disminución del porcentaje de familias que vivía en apartamentos en la fecha del anterior censo y un aumento del número de familias que vivía en *gers*. Del total de familias, el 12,4% no posee vivienda, y el 73,8% vive en las zonas urbanas. El gran número de familias que no posee vivienda guarda relación con la migración y el aumento de la población en los centros urbanos.

117. Los tipos de vivienda de la población difieren según el nivel de vida. Casi la mitad de la población, que habita en *gers* de las zonas urbanas y rurales, son personas pobres. En el tercer informe de Mongolia sobre la aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio puede consultarse información detallada sobre la disponibilidad de viviendas para los grupos vulnerables.

118. Básicamente, no hay una coordinación jurídica detallada, lo que afecta el disfrute del derecho de los ciudadanos de Mongolia a la vivienda. De allí la necesidad de prestar atención a esta cuestión en el futuro.

119. Aunque los *gers* desempeñan una importante función en lo que respecta a atender a las necesidades de vivienda de la población, especialmente en las zonas rurales, no satisfacen las exigencias de una vida cómoda en las zonas urbanas. Por esa razón, el Gobierno de Mongolia está adoptando medidas para la construcción de edificios de apartamentos modernos en las ciudades. Por ejemplo, en el período 2004-2008 se estableció un programa de construcción de 40.000 viviendas, y desde 2009 se aplica un programa para construir 100.000 viviendas, con cupos reservados para funcionarios públicos y hogares con ingresos bajos o por debajo de la media. Se ha creado una Corporación Financiera de la Vivienda con fondos del Estado, y se están realizando las obras de construcción de viviendas para el público en general. Desde 2011 se experimenta con un nuevo método en la capital, que consiste en liberar terrenos de propiedad privada para dedicarlos a la construcción de nuevos edificios de apartamentos de vivienda. Los propietarios de los terrenos reciben un pago de indemnización o tienen derecho a comprar un apartamento en un edificio de viviendas recientemente construido, a un precio reajustado. Se han adoptado

algunas medidas para reducir y mantener en un determinado nivel la tasa de intereses que se aplica a las hipotecas.

120. El Gobierno de Mongolia ha establecido eficaces relaciones de cooperación para la aplicación del artículo 18 del Pacto. Por ejemplo, en cooperación con el Banco Mundial, el Banco Asiático de Desarrollo, la International Food Association y la Unión Europea, ejecuta proyectos y programas relativos al alivio de la pobreza, la construcción de viviendas, el establecimiento de un Fondo de Vivienda, la mejora del suministro de alimentos para la población, especialmente para los sectores pobres y vulnerables. Como resultado de la ejecución de los proyectos y programas anteriormente mencionados se han alcanzado considerables progresos, como la mejora de las estadísticas sobre la pobreza en Mongolia, la reducción de la escasez de agua, que tiene efectos negativos en los medios de subsistencia sostenibles de la población rural, la utilización adecuada de los pastizales, la reparación y el mantenimiento de edificios en el sector de servicios sociales tales como escuelas, jardines de la infancia y hospitales, la renovación de equipo, el apoyo a las pequeñas empresas dirigidas por mujeres, y la introducción de servicios de préstamos para vivienda.

Artículo 12

121. El artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala que los Estados partes en el Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

- a) La reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;
- b) La mejora, en todos sus aspectos, de la higiene del trabajo y del medio ambiente;
- c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;
- d) La creación de condiciones que aseguren asistencia médica y servicios médicos para todos en caso de enfermedad.

122. El Ministerio de Salud está aplicando las medidas que se indican a continuación para alcanzar esos objetivos, que comprenden la reducción de la tasa de mortinatalidad y de mortalidad infantil y el sano desarrollo de los niños.

Reducción de la mortalidad infantil

123. El Programa nacional de desarrollo y protección de la infancia (2002-2010) aprobado por resolución gubernamental N° 245 de 2002, establece las políticas básicas para superar los problemas de salud infantil y reducir la tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años. En términos específicos, este programa aborda cuestiones prioritarias, tales como:

- Establecimiento de un sistema de recursos humanos que garantice la sostenibilidad de los profesionales del ámbito de la salud que trabajan en las zonas rurales del país;
- Aplicación del programa de Atención Integrada a las Enfermedades Prevalentes de la Infancia, de la OMS;
- Perfeccionamiento de los conocimientos y aptitudes profesionales del personal médico que presta servicios de atención primaria de la salud a niños y lactantes;

- Establecimiento de un sistema fiable para supervisar el grado de carencia de micronutrientes y vitaminas en los niños; y
- Mejora de los servicios de diagnóstico y tratamiento neonatal y fetal.

124. Particularmente en el marco del programa de Atención Integrada a las Enfermedades Prevalentes de la Infancia, que se aplica desde el año 2000, se están adoptando medidas eficaces para mejorar la organización de los servicios de atención de la salud, la calidad y accesibilidad de esos servicios, y la educación de los progenitores y miembros de la familia sobre el cuidado de los niños. Esas medidas han tenido una gran influencia en la reducción de la mortalidad de los niños menores de 5 años.

125. En colaboración con la OMS y otras organizaciones internacionales, Mongolia aplica programas en el ámbito de la supervivencia infantil, a saber, el programa de supervivencia infantil, el programa de salud materna e infantil, el programa de prevención de la malnutrición infantil y el programa ampliado de inmunización, entre otros. Esos programas también contribuyen a reducir la mortalidad infantil.

126. La tasa de mortalidad infantil en Mongolia por 1.000 nacidos vivos se redujo de 64,4 en 1990 a 19,4 en 2010, mientras que la tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años por cada 1.000 nacidos vivos bajó de 88,8 en 1990 a 24,6 en 2010, cifras que representan una importante reducción, por lo que Mongolia ha estado adoptando medidas para el logro de sus nuevas metas en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que consisten en reducir la mortalidad infantil a 15,0 y la tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años a 21,0 por 1.000 nacidos vivos, a más tardar en 2015.

Gráfico 1

Tasa de mortalidad infantil y tasa de mortalidad de niños menores de 5 años por 1.000 nacidos vivos (2000 a 2010)



Fuente: Departamento de Salud, organismo de ejecución del Gobierno, 2010.

127. Dada la creciente atención que se dedica al hecho de que la mayor parte de los casos de morbilidad y mortalidad de los niños menores de 5 años se produzca en las zonas rurales y en las familias pobres, el Gobierno de Mongolia está adoptando las siguientes medidas para la consecución de sus Objetivos de Desarrollo del Milenio a más tardar en 2015:

- Intensificación de las actividades destinadas a promover la lactancia e impartir educación a los progenitores y tutores sobre la nutrición infantil, el consumo adecuado de alimentos y la importancia de una dieta equilibrada;

- Suministro del equipo médico y los artículos y productos farmacéuticos necesarios a los servicios de atención de la salud, y formación práctica de los profesionales de la medicina en las *aimags* en las que las tasas de mortalidad infantil siguen siendo elevadas;
- Mejora de la calidad de la atención prenatal y fetal, con el objeto de prevenir la mortalidad neonatal;
- Suministro de equipo y artículos médicos esenciales a todos los hospitales de los *soums* y mejora de los servicios de atención prenatal y neonatal;
- Aplicación de políticas de planificación de la familia, y ampliación de los programas de educación de los progenitores en materia de cuidado de los niños; y
- Fortalecimiento de los servicios de control médico de la maternidad, y mejora de la salud de las mujeres en edad de procrear, en el marco de la estrategia denominada "Madre sana, niño sano".

Reducción de la mortalidad materna

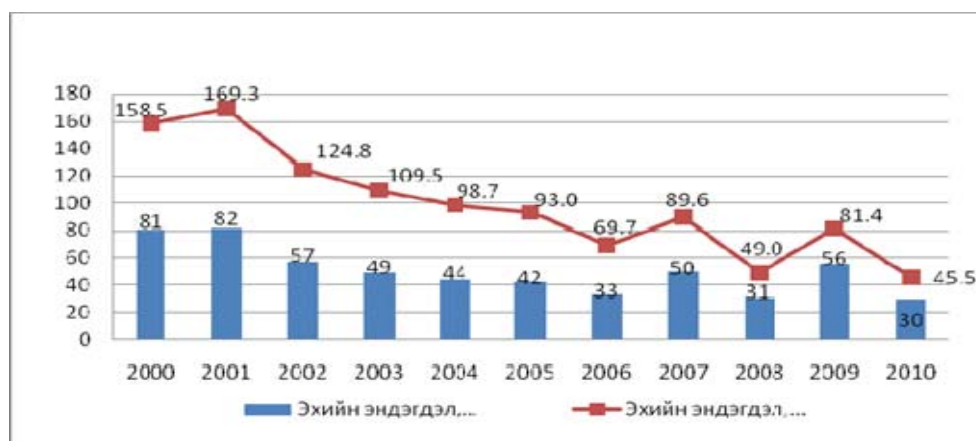
128. El Gobierno aplica actualmente la política estatal sobre desarrollo demográfico, el tercer programa nacional sobre salud reproductiva, la segunda estrategia sobre la reducción de la mortalidad materna, y la estrategia sobre la salud materna e infantil (2011-2015). Esas políticas y estrategias tienen por objeto:

- Mejorar la calidad de los servicios de atención de la salud para las mujeres embarazadas en situaciones de riesgo;
- Mejorar la capacidad de diagnóstico de los riesgos relacionados con el embarazo, y la eficacia del sistema de remisión;
- Establecer centros de atención para mujeres embarazadas;
- Mejorar la cobertura y la prestación de los servicios de atención de la salud para las mujeres de las zonas rurales;
- Mantener la preparación de los proveedores de servicios sanitarios en lo que respecta a la prestación de atención médica de urgencia a la madre y el recién nacido;
- Asegurar que los proveedores de servicios sanitarios apliquen las "Normas de organización y funcionamiento de las maternidades" y las orientaciones clínicas para la prestación de dichos servicios; y
- Mejorar la educación en materia de salud de la población en general, y reforzar las asociaciones.

129. Como resultado de esas medidas, la tasa de mortalidad materna por 100.000 nacidos vivos disminuyó a 98,9 en 2004 en comparación con 156 en 2000, registrándose 44 muertes maternas en comparación con 81 en 2000, y Mongolia, que anteriormente era un país con una elevada tasa de mortalidad materna es ahora un país con una tasa de mortalidad materna de nivel intermedio.

130. La Estrategia nacional de desarrollo integral basada en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, establecida por el Gobierno en 2006, apunta a la reducción de la tasa de mortalidad materna a 50 por 100.000 nacidos vivos y de la tasa de mortalidad infantil a 22 por 1.000 nacidos vivos, a más tardar en 2015. La tasa de mortalidad materna ha registrado fluctuaciones, con una disminución constante en los años 2005, 2006 y 2008, y un aumento en los años 2007 y 2009 en comparación con las pautas del año anterior.

Gráfico 2

Mortalidad materna por 100 000 nacidos vivos (2000 a 2010)

Fuente: Departamento de Salud, organismo de ejecución del Gobierno, 2010.

131. Cabe destacar que el deterioro de los servicios médicos a causa de factores sociales de gran importancia como la crisis económica mundial, la pobreza (el 32% de la población es pobre), el estado de salud en general de la mujer y otros factores relacionados con situaciones de emergencia como inundaciones, *dzud* (invierno riguroso caracterizado por fuertes vientos), y la pandemia de gripe son algunos de los elementos impulsores del aumento de la mortalidad materna e infantil.

132. Por ejemplo, en 2009 la tasa de mortalidad materna aumentó drásticamente (81,4 por 100.000 nacidos vivos) a consecuencia de las 17 muertes por síndrome de dificultad respiratoria (SDR). Se confirmó que cuatro de esas 17 mujeres embarazadas habían sido infectadas por el subtipo H1N1 del virus A de la gripe.

133. La estructura de la tasa de mortalidad materna en 2009 indica que el 66,1% de las muertes maternas se debió a causas no obstétricas, y que el 33,9% era atribuible a los servicios de atención obstétrica. El deficiente estado de salud de las mujeres conlleva un aumento de las complicaciones durante el embarazo, el parto y el período postnatal, lo que incrementa la tasa de mortalidad materna.

134. Más del 20% de los casos de mortalidad materna obedece a demoras del Tipo I, es decir, situaciones en las que las mujeres embarazadas (y sus familiares) carecen de conocimientos en materia de salud que les permitan cuidar adecuadamente de su salud y seguir las recomendaciones del médico, y prefieren recurrir a los lamas y chamanes de acuerdo con sus creencias supersticiosas.

135. Entre un 4% y 5% de la mortalidad materna se debe a demoras del Tipo II, ocasionadas principalmente por las dificultades para llegar a tiempo a los servicios médicos debido a las grandes distancias, la falta de medios de comunicación y transporte, y de recursos para pagar los costos del transporte. Las dificultades para llegar a los servicios médicos se deben a diversos factores, principalmente el desconocimiento del lugar en que están situados, la migración de temporada a lugares distantes en busca de mejores pastizales para el ganado, o el hecho de vivir en lugares montañosos, en los que suelen producirse nevadas y fuertes vientos, así como la imposibilidad de sufragar el costo de un billete de transporte aéreo.

136. La mortalidad materna también obedece a que las mujeres compren medicamentos de libre venta en el mercado para inducir el aborto, sin conocimiento de sus familiares, y sufren complicaciones. En 2010 se registraron 14,8 abortos por 1.000 mujeres en edad de

procrear y 189,6 abortos por 1.000 nacidos vivos. Cabe destacar que del total de mujeres que sufrieron abortos, el 16% eran estudiantes y el 54% ya había tenido abortos anteriormente.

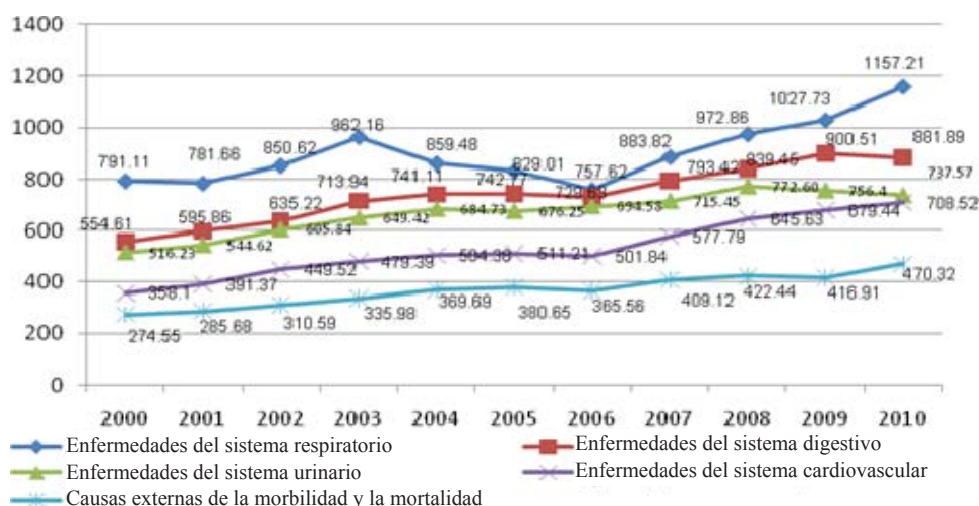
137. El Gobierno de Mongolia aplica la Estrategia de salud materna e infantil y ha determinado los siguientes objetivos estratégicos con el fin de alcanzar sus resultados en función de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, consistentes en reducir la tasa de mortalidad materna y la tasa de mortalidad infantil a más tardar en 2015:

- Objetivo estratégico N° 1. Movilizar los recursos sociales para crear un entorno social, económico y político positivo, y mejorar la educación sobre supervivencia infantil de los miembros de la familia, la comunidad, los encargados de la adopción de decisiones, los encargados de formular las políticas y los grupos destinatarios.
- Objetivo estratégico N° 2. Reducir los obstáculos (gastos de transporte, registro, cobertura de seguro, dificultades financieras y culturales, lejanía, y otros factores semejantes) para llegar a los servicios de atención de la salud materna e infantil, y mejorar su accesibilidad.
- Objetivo estratégico N° 3. Aplicar la tecnología más avanzada en el sector de la medicina basada en pruebas, y mejorar la calidad de la prestación de servicios de salud materna e infantil.

138. Además, es necesario intensificar las actividades para garantizar la seguridad del fondo genético de la población, fortalecer la continuidad de los servicios de atención de la salud materna e infantil mediante la aplicación de una política adecuada relativa a la natalidad, asegurar la preparación de los servicios médicos en caso de aparición de nuevas enfermedades infecciosas, desastres y situaciones de emergencia, incrementar la financiación de los servicios relacionados con el parto y la maternidad, mejorar el sistema de salarios y ascensos de los miembros de las profesiones del sector de la salud que más lo precisan, como obstetras, ginecólogos, pediatras, especialistas en salud neonatal y anestesiología y cuidados intensivos, introducir la tecnología médica más reciente de diagnóstico y tratamiento fetal, e intensificar los servicios de telemedicina. Es necesario, asimismo, mejorar todos los aspectos de la higiene ambiental e industrial.

Gráfico 3

Cinco principales causas de morbilidad de la población, por cada 10.000 habitantes (2000 a 2010)



Fuente: Departamento de Salud, organismo de ejecución del Gobierno, 2010.

139. Una encuesta llevada a cabo por el Banco Mundial (2008) reveló que el contenido de PM_{2.5} y PM₁₀ (partículas) afectaba la tasa de morbilidad relacionada con los sistemas cardiovascular y respiratorio en un 19,5% y 23,5%, respectivamente.

140. La incidencia del cáncer en la población aumentó de 283,6 a 469,2 por cada 100.000 habitantes entre los años 2000 y 2010, y el número de muertes ocasionadas por esa enfermedad registró un aumento constante hasta alcanzar la cifra de 118,3 por 100.000 habitantes en el año 2010, en comparación con 92,3 por 100.000 habitantes en 2000. La incidencia del cáncer del pulmón ha aumentado en los últimos años; entre el 35% y el 40% se registra tan solo en Ulaanbaatar, y más de 100 personas mueren a causa de esa enfermedad todos los años.

141. En consecuencia, el Gobierno está adoptando medidas para abordar la cuestión. La mejora del entorno jurídico es un tema de gran interés al respecto, por lo que se han introducido enmiendas en las disposiciones de la Ley sobre el aire. Además, el Parlamento ha aprobado la Ley de Mongolia sobre los derechos pagaderos por la contaminación del aire y la Ley sobre la reducción de la contaminación del aire en la capital, propuestas por el Presidente de Mongolia, y se están elaborando los reglamentos y normas relacionados con las leyes recientemente promulgadas.

142. En virtud de la Ordenanza N° A/53 del Ministro para la Naturaleza, el Medio Ambiente y el Turismo se han aprobado y se están aplicando las normas relativas al índice de la calidad del aire, que comprenden la vigilancia de la calidad del aire y de sus efectos en la salud humana, la definición de los efectos de los contaminantes atmosféricos en la salud de los habitantes de las zonas urbanas y la formulación de recomendaciones sobre la salud pública.

143. La salud ambiental no solo es un reto para cualquier país, región, o continente, sino también una de las cuestiones más apremiantes a escala mundial; por este motivo, la necesidad de abordarla es un paso decisivo para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

144. Los hogares de las zonas rurales y suburbanas alejadas de Mongolia no tienen acceso al agua potable y viven en condiciones insalubres, están expuestos a los efectos de los productos químicos, carecen de seguridad laboral y padecen otros problemas relacionados con la contaminación del aire, que ha ido en aumento de año en año. La contaminación del aire en Ulaanbaatar obedece a una serie de factores complejos, como gases, humo, polvo, olores, ruidos, radiación, y otros semejantes. Sin embargo, las principales fuentes de contaminación del aire en Ulaanbaatar son tres importantes centrales energéticas, 1.178 calderas de vapor de pequeño y mediano tamaño, y más de 175.000 hogares que descargan 260.000 t de contaminantes a la atmósfera por el quemado de 5,9 millones de toneladas de carbón y 250.000 m³ de leña por año.

145. En 2010 el contenido anual medio de dióxido de azufre y dióxido de nitrógeno en la atmósfera en Ulaanbaatar aumentó a 27 mkg/m³ y 35 mkg/m³, es decir, era 2,7 y 1,2 veces superior a lo establecido en la norma MNS 4585:2007 sobre la calidad del aire. El contenido anual medio de partículas inferiores a 10 micras era de 243 mkg/m³, vale decir, 4,8 veces superior a la cantidad que establecen las normas, y el contenido diario máximo en la zona de los *ger* en noviembre de 2010 alcanzó los 1.850 mkg/m³, es decir, era 18,5 veces superior a la cantidad establecida en las normas. De conformidad con los resultados de una encuesta llevada a cabo en 2008 con el apoyo del Banco Mundial, Ulaanbaatar es una de las ciudades del mundo con mayor contaminación por el contenido de partículas en el aire.

146. Es conocido el hecho de que la contaminación atmosférica incrementa los índices de morbilidad y mortalidad de la población, en particular la incidencia de enfermedades del sistema respiratorio, el cáncer pulmonar, las alergias, las enfermedades cardiovasculares,

las enfermedades oftalmológicas, la rinitis, la otitis, los trastornos genéticos y hereditarios, y los defectos congénitos.

147. De acuerdo con los informes relativos a las estadísticas de salud, las enfermedades del sistema respiratorio son la principal causa de morbilidad de la población de Mongolia, y registran un aumento constante de año en año. Esas enfermedades representan entre el 23,4 y el 26% de la tasa total de morbilidad.

148. El suministro de agua potable, y de agua para las actividades de la vida cotidiana de las familias, es fundamental para el estado de salud de la población. En la actualidad, el 41% de las familias de las zonas rurales utiliza agua insuficientemente purificada en su vida cotidiana, y los hogares de 115 *soums* en 17 *aimags* utilizan agua que no cumple las normas relativas al agua para beber, para la preparación de alimentos y para la higiene personal. Un estudio sobre el contenido de minerales y el grado de dureza del agua potable reveló que el contenido de magnesio en 94 *soums*, la dureza del agua en 102 *soums*, la mineralización en 64 *soums*, y el flúor en el agua potable de 22 *soums* superaban los niveles establecidos en las normas.

149. Como resultado de las medidas adoptadas en los últimos años para resolver los problemas de abastecimiento de agua y ampliar la cobertura de los servicios, conjuntamente con la mejora de las perspectivas de desarrollo de las zonas urbanas, se ha multiplicado por seis la capacidad de las instalaciones de abastecimiento de agua en las ciudades y las *aimags*, y la capacidad total de las instalaciones de depuración y reciclado de aguas residuales se ha cuadruplicado, reciclándose más de 400.000 m³ de agua diariamente.

150. La norma UST 900:92 sobre la calidad del agua potable de Mongolia fue objeto de revisiones en 2005 y 2010 con arreglo a las Guías para la calidad del agua potable, de la OMS.

151. Como se señala en las Guías para la calidad del agua potable de la OMS, la aplicación de un plan de salubridad del agua es el medio más eficaz para garantizar la inocuidad del abastecimiento de agua potable de forma continua, por lo que Mongolia ha establecido recientemente su plan de salubridad del agua, con el propósito de mejorar la inocuidad del agua potable y el estado de salud de la población.

152. Paralelamente con el establecimiento de un gran número de pequeñas y medianas empresas a consecuencia de la privatización industrial durante la transición de una economía de planificación centralizada a la economía de mercado en Mongolia, se está dando prioridad a la cuestión de organizar y ejecutar actividades para mejorar la seguridad e higiene en el trabajo, y para desarrollarlas en función de las características nacionales, las políticas internacionales y las tendencias mundiales.

153. Actualmente, el Ministerio de Bienestar Social y Trabajo, el Ministerio de Salud, el Organismo Estatal de Inspección del Trabajo de Mongolia, las oficinas de los Gobernadores, el Comité Nacional Tripartito de Trabajo y Consenso Social y sus subcomités son los principales organismos que intervienen en la gestión y coordinación de las actividades de control de la seguridad e higiene en el trabajo.

154. De conformidad con el informe del Organismo Estatal de Inspección del Trabajo, Mongolia (2008), de las 32.000 entidades registradas en todo el país, el 46,6% o 14.922 fueron objeto de medidas de control de la seguridad y la higiene en el trabajo, y el 50% de los trabajadores de esas entidades recibió servicios de salud en sus lugares de trabajo a modo de controles médicos periódicos a cargo de especialistas en higiene laboral o médicos, y se efectuaron actividades de control de las condiciones de trabajo.

155. En el país trabajan 34 especialistas en higiene laboral, vale decir, hay 3,3 especialistas por cada 100.000 trabajadores. Incluidos los inspectores de seguridad laboral, hay 8,8 inspectores de seguridad e higiene en el trabajo por cada 100.000 trabajadores.

156. Entre 1974 y 2009 hubo 8.883 casos de enfermedades profesionales, desglosados como sigue: enfermedades pulmonares ocasionadas por factores externos: 2.608 (46%); enfermedades osteomusculares y de las articulaciones: 2.226 (41%); exposición crónica a productos químicos: 511 (9%); pérdida auditiva inducida por ruido: 184 (3%); patología del tracto respiratorio superior: 21 (0,4%); enfermedades oftalmológicas ocasionadas por sustancias físicas y químicas: 9 (0,2%); y enfermedades ocasionadas por sustancias radiactivas: 25 (0,4%).

157. Las enfermedades profesionales se clasifican por industrias, como sigue:

- Enfermedades entre los trabajadores de la industria del carbón: 2.230 (40%);
- Enfermedades entre los trabajadores de la industria de la extracción de metales de color y fluorita: 1.726 (31%);
- Enfermedades entre los trabajadores de las centrales eléctricas: 673 (12%);
- Enfermedades relacionadas con la industria de la construcción y de los materiales de construcción: 468 (8%);
- Enfermedades relacionadas con la industria agropecuaria: 33 (1%);
- Enfermedades relacionadas con la industria de los alimentos: 308 (5%); y
- Enfermedades relacionadas con otras industrias (educación, salud y servicios públicos): 146 (3%).

158. Se han efectuado estudios sobre los factores de riesgo ambientales que dan lugar a problemas de salud y enfermedades, y se han adoptado medidas para la reducción gradual de sus causas y consecuencias. Cabe citar, al respecto, la aprobación y aplicación del Programa nacional de salud ambiental aprobado por resolución gubernamental N° 245 de 2002, el Programa nacional de abastecimiento de agua potable, el Programa nacional del agua, y la resolución gubernamental sobre las medidas que han de adoptarse para reducir la contaminación del aire.

159. Además, se ha aprobado la Ley de seguridad e higiene en el trabajo, se han introducido enmiendas a la Ley de impuestos por contaminación atmosférica y la Ley de abastecimiento de agua para las zonas urbanas y la utilización del sistema de alcantarillado, y se está procediendo a la enmienda de la Ley sobre la evaluación del impacto ambiental y la Ley sobre la higiene en el trabajo.

160. El Programa nacional para mejorar la seguridad y la salud en el trabajo se ha actualizado en cuatro oportunidades con el fin de reforzar el sistema de gestión, coordinación y vigilancia en ese ámbito, así como su entorno jurídico, prevenir lesiones y accidentes, determinar y eliminar las repercusiones negativas del entorno industrial, e incrementar las responsabilidades en materia de seguridad y la salud en el trabajo de los empleados y los empleadores de todos los sectores.

161. En 2009 se aprobó la Estrategia nacional sobre gestión de desechos, en apoyo de la aplicación de tecnologías inocuas para el medio ambiente, que no requieren combustión. Como parte de esa estrategia se han establecido instalaciones de gestión de desechos en las principales ciudades, y en más del 40% de los *soums* se utiliza tecnología de desinfección mediante la aplicación de vapor en lugar del quemado de desechos.

162. En 1996 Mongolia puso en marcha la iniciativa titulada "Ciudades Sanas", de conformidad con las recomendaciones de la OMS, y se adhirió a la Alianza para las Ciudades Sanas de la Región del Pacífico Occidental, de la OMS, en 2003. Mongolia ha sido elegido país miembro de la Junta Ejecutiva de la Alianza, y participa activamente en la labor de esa entidad. La iniciativa "Ciudades Sanas" se aplica actualmente en cuatro ciudades de Mongolia, y más de 70 organizaciones y comunidades han sido distinguidas

como subdistrito, *soum*, lugar de trabajo, hospital, escuela, jardín de la infancia o mercado promotores de la salud. Se han establecido también numerosas ONG, como la Asociación de Ciudades Mongolas y la Asociación de Ciudades Mongolas Sanas. Con el fin de ampliar la iniciativa "Ciudades Sanas", el Ministro de Salud emitió la Ordenanza N° 176 en 2002 (enmendada en virtud de la Ordenanza N° 184 en 2008) sobre el Reglamento para la nominación de organizaciones y comunidades promotoras de la salud, la selección de organizaciones promotoras de la salud a escalas local y nacional y la evaluación de la labor de las organizaciones y comunidades seleccionadas; a la fecha, diez organizaciones de todo el país han sido designadas como "organizaciones promotoras de la salud". Los objetivos del programa nacional "Ciudades Sanas" consisten en promover el concepto de ciudades sanas mediante una mayor participación de las personas, las organizaciones y la comunidad, y la gestión de la colaboración intersectorial en relación con esa iniciativa.

163. A pesar de que se han realizado una serie de actividades para reducir la contaminación atmosférica, no se han alcanzado aún resultados importantes. La contaminación obedece, por un lado, a un gran número de factores complejos, incluidos un sistema de vigilancia de la salud ambiental que no cumple las normas, un entorno jurídico inadecuado, insuficiencia en materia de recursos humanos, equipo obsoleto de diagnóstico en laboratorios, e insuficiencia en la financiación, ámbito, tipo y número de estudios e investigaciones relacionados con la salud ambiental, mientras que, por otro lado, un análisis de los puntos fuertes y débiles, y de las oportunidades y las amenazas al sistema de servicios de salud en el trabajo de Mongolia indica deficiencias en el nivel de supervisión y gestión laborales, inexistencia de un centro u organización que lleve a cabo estudios e investigaciones independientes sobre la salud en el trabajo, escasa capacidad de diagnóstico de los servicios de salud en el trabajo, deficiencias en el sistema de registro e información sobre accidentes industriales y enfermedades profesionales, escasa capacidad de los laboratorios de investigación, prestación irregular de servicios de salud en el trabajo en el sector de la pequeña y mediana empresa y sectores informales, así como una escasa cobertura de los controles de salud de los trabajadores (planificados y rutinarios), y resultados poco significativos o deficientes.

164. En consecuencia, es necesario llevar a cabo las siguientes actividades para mejorar la salud ambiental y ocupacional:

- Promover las actividades del grupo de trabajo intersectorial que se ocupa de la mejora de la salud ambiental, bajo la dirección del Consejo Nacional de Salud Pública, teniendo en cuenta el aumento de las enfermedades relacionadas con la contaminación del agua, la tierra, el aire y la exposición a productos químicos;
- Mejorar el sistema de vigilancia de las enfermedades profesionales, la colaboración intersectorial y la eficiencia en materia de higiene en el trabajo, los procedimientos de registro e información, y la capacidad en materia de diagnóstico y tratamiento;
- Reforzar el Centro de Vigilancia e Información Toxicológica del Instituto de Salud Pública, y mejorar la formación de especialistas en toxicología, habida cuenta del creciente uso indebido de productos químicos venenosos y peligrosos;
- Reforzar la capacidad en materia de recursos humanos y laboratorios, y mejorar la calidad de la formación e investigación en el ámbito de la higiene ambiental y en el trabajo;
- Asignar los fondos necesarios para mejorar la gestión de los desechos médicos y de otro tipo al nivel de las ciudades, las *aimag* y *soums*, dado que los desechos son uno de los problemas más importantes en relación con la contaminación ambiental;
- Reflejar la cuestión del impacto ambiental en la salud humana en el proyecto de ley sobre la evaluación del impacto ambiental;

- Hacer cumplir los reglamentos sobre planificación urbana y construcción, y facilitar condiciones adecuadas para la población en materia de seguridad y salud en la vida y el trabajo; y
- Mejorar la sensibilización y la educación del público con respecto a la higiene ambiental y en el trabajo, lograr una participación cada vez mayor de las comunidades, el sector privado y otros sectores en las actividades de capacitación y difusión, mejorar la calidad de la formación, organizar campañas públicas periódicas y hacer extensiva la iniciativa "Ciudades Sanas" a los *soums*, distritos y lugares de trabajo.

Prevención, tratamiento y control de enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otro tipo

165. La prevención y el control de las enfermedades es uno de los principales problemas del sector de la salud pública. Muchos factores, incluidos el entorno, el cambio climático, la centralización de la población y el desarrollo socioeconómico han influido en el brote de nuevas enfermedades infecciosas, perjudicando grandemente la economía y la salud humana en todo el mundo. Por ejemplo, en 2003 el síndrome respiratorio agudo severo (SARS) se propagó rápidamente por todo el mundo, registrándose más de 8.000 casos en más de 30 países. Desde 2004 el subtipo H5N1 del virus A de la gripe, conocido también como virus de la gripe aviar, se ha propagado a más de 20 países entre los que figuran Egipto, Indonesia, la República Popular de China, Tailandia y Viet Nam, afectando a cientos de millones de aves de corral, pájaros y más de 500 personas, de las cuales 262 fallecieron; es muy posible que se produzca una nueva pandemia de esa enfermedad.

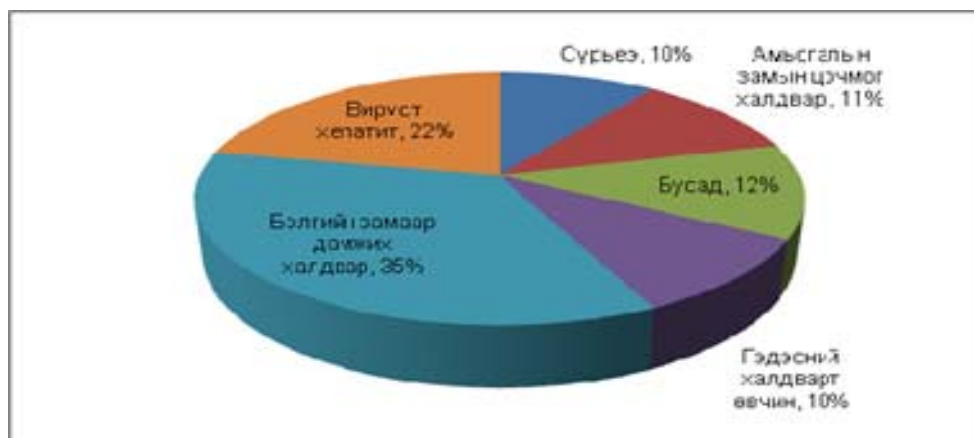
166. Los primeros casos del subtipo H1N1 del virus A de la gripe se detectaron el 15 de abril de 2009, transformándose rápidamente en una pandemia mundial.

167. Los casos de enfermedades infecciosas registrados en los últimos seis años a escala nacional por 10.000 habitantes se desglosan como sigue: 129,0% en 2005, 140,8% en 2006, 157,3% en 2007, 164,8% en 2008, 146,2% en 2009 y 151,2% en 2010.

168. Aunque se ha observado una disminución de la incidencia de enfermedades infecciosas, algunas enfermedades, en particular nuevas enfermedades infecciosas (gripe, carbunco en humanos, fiebre aftosa, etc.) han estado aumentando y su porcentaje como parte del total de casos de enfermedades infecciosas tiende al alza.

Gráfico 4

Porcentajes de enfermedades infecciosas, 2010



Fuente: Departamento de Salud, organismo de ejecución del Gobierno, 2010.

169. Del total de casos de enfermedades infecciosas registrados en el país en 2010, el 35% se refería a enfermedades de transmisión sexual, el 10% a tuberculosis, el 10% a enfermedades infecciosas abdominales y el 22% a hepatitis viral.

170. Entre 2005 y 2010 hubo brotes de disentería, salmonelosis, hepatitis A, y tifus que afectaron a un gran número de personas en las escuelas, jardines de la infancia y en la comunidad, ocasionados por la contaminación del agua y los alimentos en las zonas urbanas. El total registrado de casos de enfermedades infecciosas abdominales al nivel nacional en 2010 se desglosa como sigue: hepatitis A: 54,5%, disentería: 23,2%, fiebre aftosa: 17,4%, e intoxicación por alimentos: 3,4%.

171. Durante los últimos años, las fuentes naturales de zoonosis se han estado activando con gran rapidez, y se aprecia un aumento de la incidencia del carbunco en humanos y de acariasis.

172. En el marco de la política nacional integrada de prevención y control de las enfermedades infecciosas más habituales entre la población, y de conformidad con el enfoque integrado de esa cuestión, se han puesto en marcha el Programa nacional de control de las enfermedades infecciosas 2002-2010 y sus seis subprogramas, a saber, prevención y control de enfermedades infecciosas para las que existen vacunas, prevención y control de enfermedades abdominales infecciosas, prevención y control de las zoonosis y las enfermedades infecciosas con focos naturales de infección, prevención y control de la tuberculosis, prevención y control del VIH, el sida y las enfermedades de transmisión sexual, y prevención y control de otras enfermedades infecciosas.

173. El plan de acción del Programa nacional sobre las enfermedades infecciosas, que se aplicará entre 2011 y 2015, se aprobó en virtud de una ordenanza conjunta del Ministro de Salud y el Director del Comité de Desarrollo Nacional e Innovación.

174. Además, el Gobierno ha aprobado y aplica ya el Plan para la detección temprana y la respuesta a brotes de enfermedades infecciosas, la Estrategia sobre preparación para la prevención y la lucha contra la gripe aviar, y el plan estratégico de servicios seguros de vacunación.

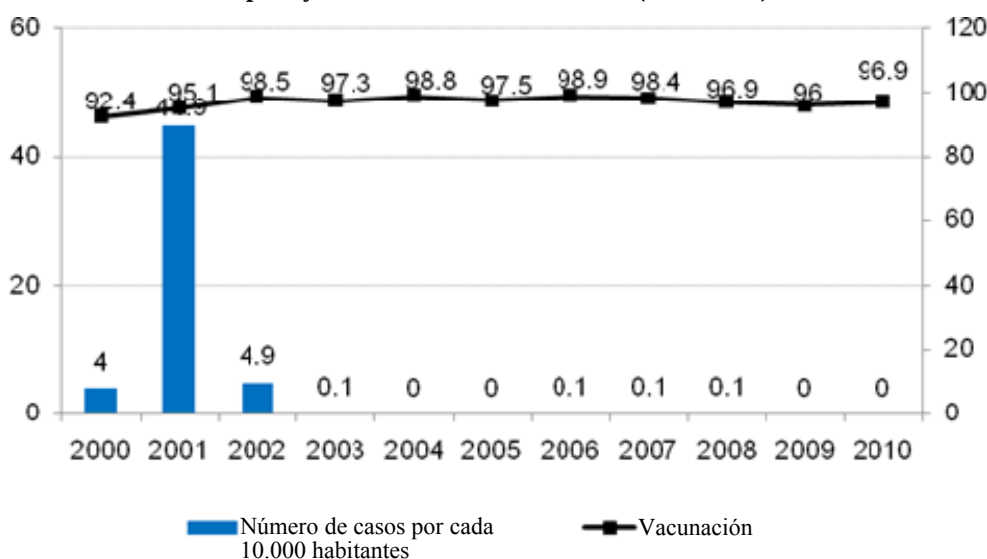
175. Desde 2007 Mongolia cuenta con un sistema nacional para la detección y respuesta tempranas a brotes de enfermedades infecciosas, destinado a asegurar la aplicación del Reglamento Sanitario Internacional (2005) y de la Estrategia de Asia y el Pacífico para las enfermedades emergentes.

176. Todos los años, como parte del Programa nacional de inmunización, se organiza en todo el país, en los meses de mayo y octubre, una campaña titulada, Diez días de vacunación. En esa campaña participan activamente los gobernadores de todas las unidades administrativas, las ONG y las comunidades, y esa participación está aumentando de manera significativa. El año pasado se administraron vacunas a 2.000 niños que no habían podido ser vacunados en la campaña anterior.

177. La situación en materia de cobertura de inmunización entre los niños menores de 1 año en 2010 era como sigue: vacuna contra la tuberculosis: 98,5%, vacuna contra la poliomielitis: 96,5%, vacuna pentavalente o cinco en una (difteria-tétanos-tos ferina-hepatitis tipo B-haemophilus influenzae tipo B): 96,1%, vacuna contra la hepatitis B: 98,1%, y vacuna trivalente (sarampión-papera-rubéola): 94,9%.

178. Gracias a la eficaz ejecución del Programa nacional de inmunización y de otras intervenciones en el sector de la salud pública no se han registrado casos de enfermedades para las que existen vacunas, a saber, sarampión, difteria, tétanos y tos ferina.

Gráfico 5

Incidencia del sarampión y cobertura de inmunización (2000-2010)

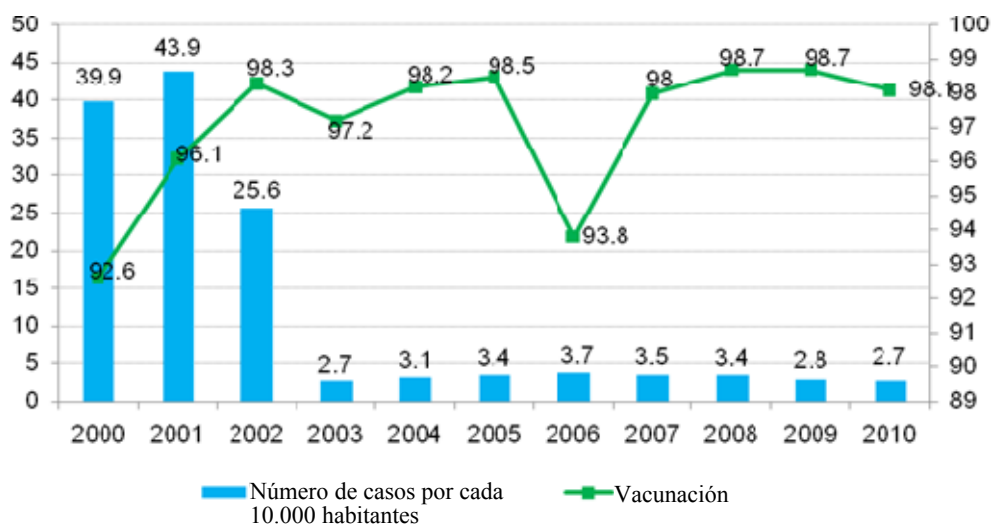
179. Con el apoyo de la Alianza Mundial para el Fomento de la Vacunación y la Inmunización (GAVI), se empezó a administrar la vacuna pentavalente, o cinco en una (difteria-tétanos-tos ferina-hepatitis tipo B-haemophilus influenzae tipo B), es decir, inoculación de una sola dosis contra cinco enfermedades infantiles. En 2008, más de 200.000 niños fueron vacunados contra el meningococo en el marco de otra campaña de inmunización de gran alcance, que permitió evitar casos de meningitis entre más de 30.000 niños y salvar la vida de alrededor de 4.000.

180. En 2010 se efectuó una campaña de vacunación contra la poliomielitis en niños de edades comprendidas entre los 5 meses y los 6 años, con una cobertura del 92% en el marco de una ronda de vacunación adicional con el fin de evitar la transmisión del virus poliomielítico salvaje (tipo I) que originó casos de poliomielitis en Irkutsk (Federación de Rusia).

181. Desde el mes de septiembre de 2009 se aplica también una vacuna trivalente (sarampión-paperas-rubéola) como parte del Programa nacional de inmunización. La introducción de la vacuna trivalente consiste en la inoculación de una sola dosis contra tres tipos de enfermedades infantiles, lo que ha permitido erradicar el sarampión y la rubéola en el país.

182. Entre los resultados del programa de inmunización nacional cabe mencionar la erradicación del tétanos y la poliomielitis y la cobertura constantemente alta de la inmunización (de niños menores de 1 año) contra siete enfermedades (>95%).

Gráfico 6

Incidencia de la hepatitis B y cobertura de inmunización (2000 a 2010)

Fuente: Departamento de Salud, organismo de ejecución del Gobierno, 2010.

183. Aunque según estudios efectuados en 2005 y 2007 la prevalencia del antígeno de superficie de la hepatitis B (HBsAg) entre niños menores de 5 años fluctuaba entre el 5 y el 7%, se ha reducido al 0,58%, porcentaje fijado como objetivo por la OMS, de conformidad con el segundo estudio nacional sobre los resultados de la inmunización en gran escala contra la hepatitis B en Mongolia, llevado a cabo en 2010.

184. A pesar del aumento de la cobertura de inmunización y de la notable disminución de la incidencia de las enfermedades que pueden evitarse con la vacunación, algunos *soums* y *baghs* no han alcanzado el nivel previsto de cobertura de inmunización.

185. La vacunación del 70% de los niños que viven en las zonas alejadas se realiza mediante equipos móviles. Esa modalidad de vacunación no es eficiente desde el punto de vista de los costos; además, en todos los *soums*, entre 20 y 30 niños suelen quedar sin vacunación todos los años, y tienen que ser vacunados en el marco de una ronda adicional, durante los denominados "Diez días de vacunación". Por otro lado, subsisten ciertas deficiencias, como la falta de financiación para operaciones de mantenimiento y reparación de los equipos de servicios de cadena de frío, las campañas de inmunización nacional programadas y sus equipos y dispositivos, y para el equipo de vacunación móvil.

186. Por todo ello, es necesario llevar a cabo las siguientes actividades:

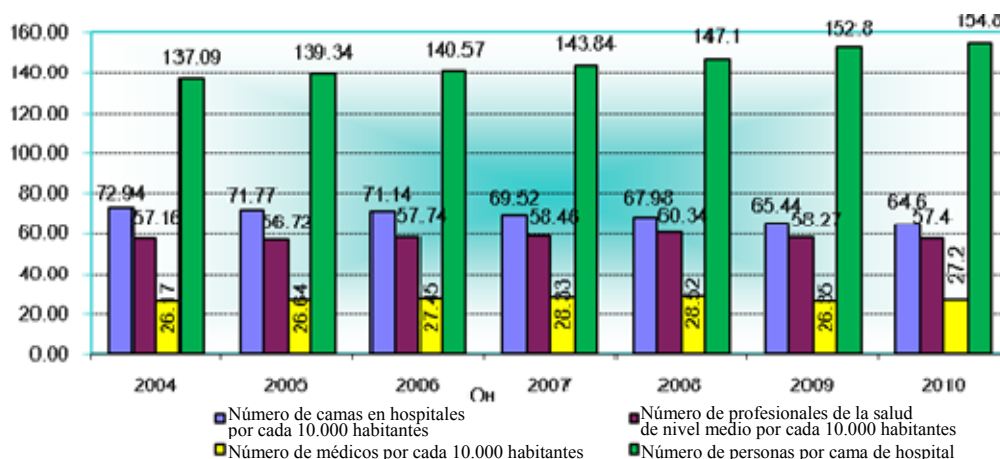
- Introducción gradual de la vacuna contra la hepatitis A en el programa nacional de inmunización;
- Mantenimiento del estado de erradicación de la poliomielitis;
- Fortalecimiento del sistema de alerta temprana y de respuesta en relación con brotes de enfermedades infecciosas y erradicación del sarampión;
- Fortalecimiento de la capacidad de las organizaciones profesionales;
- Mejora de la capacidad y el funcionamiento de los laboratorios; y
- Establecimiento de programas de educación en materia de salud y fomento de la sensibilización en relación con estilos de vida sanos entre el público en general.

Creación de las condiciones que podrían asegurar la prestación de servicios y atención médica para todos en caso de enfermedad

187. De conformidad con las leyes y reglamentos vigentes en Mongolia, los servicios de atención médica se prestan en tres niveles: atención de salud primaria, secundaria y terciaria. La atención primaria de la salud se presta en consultorios de médicos de familia en la ciudad de Ulaanbaatar, mientras que en las *aimags* (provincias) esa atención se presta en los hospitales *soum* e *intersoum*. La atención secundaria de la salud se presta en los hospitales distritales de Ulaanbaatar y en los hospitales generales de las zonas rurales y de las *aimags*, respectivamente. La atención terciaria de la salud se presta en los principales hospitales públicos y centros médicos especializados de Ulaanbaatar, así como centros regionales de diagnóstico y tratamiento en las *aimags*. En 2010 había 16 hospitales y centros médicos especializados, cuatro centros de diagnóstico y tratamiento regionales, 17 hospitales generales en las *aimags*, 12 hospitales generales distritales, seis hospitales generales rurales, 37 hospitales *intersoum*, 274 hospitales *soum*, 218 consultorios de médicos de familia y 1.113 clínicas y hospitales privados en distintos lugares de Mongolia.

Gráfico 7

Algunos indicadores de la prestación de servicios médicos y de la cobertura, 2004-2010



Fuente: Departamento de Salud, organismo de ejecución del Gobierno, 2010.

188. Si se examina la situación actual de los servicios de atención médica según las organizaciones y servicios de hospitalización se encuentra que el 36% de esos servicios se presta en los hospitales centrales, los centros médicos especializados y los centros regionales de diagnóstico y tratamiento, el 30% en los hospitales generales, y el 33% en los consultorios de médicos de familia y en los hospitales *soum* e *intersoum*.

189. Mongolia se ha fijado los objetivos de utilizar adecuadamente los costosos servicios de atención terciaria de la salud en los hospitales centrales, los centros médicos especializados y los centros regionales de diagnóstico y tratamiento, y mejorar la calidad y la cobertura de los servicios médicos que prestan los servicios sanitarios primarios y secundarios que funcionan al nivel de consultorios de médicos de familia, *soums*, distritos y *aimags*.

190. Con el fin de alcanzar esos objetivos, los proveedores de asistencia sanitaria trabajan activamente para alcanzar los siguientes resultados:

- Aumento del número de servicios que prestan los consultorios de médicos de familia, y hospitales *soum*, *intersoum* y generales, sobre la base de la carga de enfermedades y las necesidades de servicios;
- Introducción de tratamientos/procedimientos diarios y aumento del número de servicios ambulatorios; y
- Organización de importantes actividades al nivel de las organizaciones, con el fin de mejorar la calidad y el control de los servicios para enfermedades crónicas.

Artículos 13 y 14

191. De conformidad con el artículo 16 de la Constitución de Mongolia, "[e]l Estado proporcionará educación general básica sin costo alguno. Los ciudadanos podrán establecer escuelas privadas si cumplen los requisitos del Estado". La aplicación del artículo 16 de la Constitución de Mongolia se rige por la Ley de educación, la Ley sobre la educación primaria y secundaria y la Ley sobre la educación superior. Con arreglo a la Constitución, la educación general básica es gratuita y todos los ciudadanos deben cursar el ciclo de educación básica (nueve años de escolaridad).

192. La educación técnica y profesional también es gratuita. Los estudiantes de los centros de formación profesional reciben un estipendio por valor de 45.000 togrogs todos los meses. En 2009 se graduaron alrededor de 11.200 estudiantes en los centros de formación profesional de Mongolia.

193. El Estado no proporciona educación superior gratuita (diploma, licenciatura, título de máster y doctorado). Sin embargo, los niños huérfanos y los estudiantes que provienen de familias pobres o de familias de pastores pueden optar a becas y préstamos para estudios si reúnen determinadas condiciones. Por otro lado, el Estado aporta 500.000 togrogs para cubrir los derechos de matrícula de todos los estudiantes que asisten a cursos vespertinos. También se otorgan las becas del Presidente y del Primer Ministro a los estudiantes que alcanzan determinados niveles de rendimiento académico.

194. El sistema de educación de Mongolia comprende la educación formal y la educación extraescolar. Por lo tanto, aunque algunas personas no hayan podido completar los cursos de educación primaria y secundaria, siempre pueden seguir cursos de educación extraescolar. El artículo 17 de la Ley de educación estipula que "La educación extraescolar se impartirá en centros de educación extraescolar o en centros de educación formal que imparten diversos tipos de formación. Esos centros se construirán en las ciudades, *aimags* y *soums*". Actualmente funcionan en Mongolia 370 centros de educación extraescolar. El 92,7% de esos centros funciona con la ayuda de otros centros de educación formal, el 3,5% es de carácter independiente y los demás funcionan con la ayuda de organizaciones no pertenecientes al sector de la educación. Los centros de educación extraescolar imparten educación a las personas que no han asistido a la escuela, que abandonaron los estudios o que no han cursado estudios primarios y secundarios.

195. En el marco del Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización y de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, durante el período 2004-2012 se aplicó en Mongolia un programa de alfabetización con el propósito de mejorar el grado de alfabetización de los habitantes y alcanzar el objetivo de una población plenamente alfabetizada.

196. La enmienda a la Ley de educación de 2006 dispone lo siguiente: "Podrá impartirse educación primaria y secundaria gratuita, sobre la base de un programa de educación no oficial, pero adecuado, a las personas que no hayan asistido a la escuela, hayan abandonado

los estudios o no hayan cursado educación primaria y secundaria". Esa enmienda es de gran importancia para mejorar el nivel de instrucción de los habitantes y prestar apoyo a quienes necesitan educación. Con arreglo a dicha enmienda, el Ministro de Educación, Cultura y Ciencia publicó en 2007 las "Directrices sobre la educación no oficial primaria, secundaria y básica, con un programa de educación adecuado".

197. De conformidad con las Directrices, se fija en 10 años la edad mínima para asistir a la escuela primaria no oficial, y en 15 la edad correspondiente a la educación secundaria y básica.

198. La educación extraescolar con un programa adecuado ayuda también a abordar las dificultades con que tropieza el sistema de la educación secundaria. El programa tiene por objeto impartir educación, preparar a las personas para las siguientes etapas de su carrera profesional y mejorar las aptitudes para el aprendizaje independiente. El 75% del programa es un componente de educación general, una tercera parte se desarrolla en el aula, y el resto es estudio independiente. Otro de los objetivos del programa consiste en mejorar las aptitudes de los alumnos para las comunicaciones, el aprendizaje, la vida y las relaciones con los demás.

199. La reacción del público hacia el programa ha sido positiva, y el número de personas inscritas aumenta cada año. Durante el año académico 2008/09, hubo 924 graduados de los programas de educación básica y 957 de los programas de educación general en los centros de educación, que pueden postular a las universidades y colegios universitarios.

200. Más de 11.000 estudiantes de edades comprendidas entre los 9 y 24 años participaron en el programa de educación en 2010. De conformidad con las estadísticas, el 64,3% de los estudiantes eran hombres y el 46,7% provenía de familias de pastores. Todos los años el Estado invierte un total de 1.200 millones de togrogs en el programa.

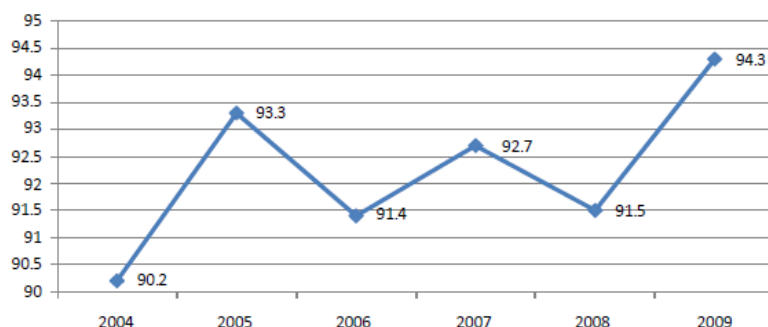
201. Con arreglo al artículo 12 de la Ley sobre la educación primaria y secundaria, los estudiantes pueden asistir a cursos fuera del aula y cursos nocturnos para recibir educación primaria, básica y general en las escuelas secundarias no solo de Ulaanbaatar sino también de las *aimags*. El artículo 39 de la Ley de educación, estipula la gratuidad de los cursos fuera del aula y las clases nocturnas en el sector de la educación primaria, básica y general.

202. En el año académico 2009/10 había 23 escuelas que ofrecían clases nocturnas en nueve *aimags*, y cinco escuelas que ofrecían cursos fuera del aula en 16 *aimags*. De los 3.428 estudiantes matriculados en esos cursos, el 69,6% asistía a cursos diurnos y el 30,3% a clases nocturnas. Además, el 77,7% de los estudiantes obtuvo un certificado de educación general. En 2010 se inició un programa de apoyo a la educación de los niños kazakos.

203. La educación es uno de los sectores de mayor importancia en Mongolia. Sobre la base de la Declaración del Milenio, formulada por las Naciones Unidas en el año 2000, Mongolia aplica los Objetivos de Desarrollo del Milenio ratificados por el Parlamento. Uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio es impartir educación primaria a todos los niños de Mongolia a más tardar en 2015.

204. La razón de que el nivel de educación en Mongolia sea superior al de la mayoría de los demás países en desarrollo obedece a que durante el período de economía de planificación centralizada el Gobierno asignó gran prioridad a la educación primaria y secundaria, algo que también se hizo al pasar a la economía de mercado. En el año académico 2009/10 había un total de 522.000 estudiantes en 755 escuelas generales de educación secundaria, tanto privadas como públicas. No obstante, el 5,7% de los niños (de edades comprendidas entre los 6 y 11 años) no asiste a la escuela primaria. El número de niños matriculados en la enseñanza primaria ha estado aumentando desde 2004, pero el porcentaje registra algunas fluctuaciones.

Porcentaje de niños que reciben enseñanza primaria



205. Por otro lado, el porcentaje de niños que cursa estudios primarios en la región oriental de Mongolia es el más elevado (96,4%), correspondiendo el más bajo a Ulaanbaatar (92,9%). La diferencia entre esos porcentajes es del 3,5%, que puede atribuirse al aumento de la pobreza y a la falta de escuelas secundarias en momentos en que un número cada vez mayor de personas se traslada a Ulaanbaatar procedente de las zonas rurales.

206. El porcentaje de niños de 7, 9 y 11 años de edad que asiste a la escuela primaria es elevado. Los niños de 6, 8 y 11 años son los que menor acceso tienen a la educación primaria, como se aprecia en las estadísticas, que indican que los porcentajes de esos niños en la educación primaria son del 91,6%, 92,9% y 93,1%, respectivamente. En otras palabras, los niños en los grados primero, tercero y quinto abandonan los estudios o no disponen de medios para matricularse. Esas fluctuaciones podrían obedecer a la deserción escolar y la falta de internados.

207. Con el propósito de asegurar el mismo nivel de educación, en igualdad de condiciones, el Gobierno de Mongolia aplica políticas tales como la concesión de subvenciones para vivienda a los estudiantes que viven en internados, diversos tipos de becas para los estudiantes de grupos vulnerables y suministro gratuito de libros de texto para los niños de las escuelas primarias.

208. Desde el año académico 2009/10 se ofrece un programa de bocadillos para alentar a los estudiantes de la escuela primaria a asistir a clases y reducir la inasistencia. La subvención para almuerzos de estudiantes aumentó de 300 a 400 togrogs. Esa política no solo es una ayuda para el presupuesto familiar sino que contribuye también a crear una situación de igualdad de oportunidades para todos.

209. En 2010 se inició un programa de almuerzos destinado a mejorar el anterior programa de bocadillos para los alumnos de las escuelas primarias. Ese programa tiene por objeto proporcionar alimentos sanos y un buen servicio a los alumnos de las escuelas de educación general.

210. Los artículos necesarios para asistir a la escuela, tales como maletas y uniformes, se distribuyen gratuitamente entre los estudiantes pertenecientes a grupos vulnerables. El objeto de esa política es crear igualdad de oportunidades y condiciones para los estudiantes y disminuir la tasa de abandono de los estudios. Sin embargo, el derecho a la educación se sigue vulnerando a causa de varios factores, como la pobreza, el desempleo, el desplazamiento de las personas, el hacinamiento en las escuelas, la falta de internados, y muchos otros.

211. De conformidad con la Ley de educación, "No menos del 20% del presupuesto del Estado deberá asignarse al sector de la educación". En la actualidad el 18,5% del presupuesto del Estado se destina a ese sector.

Gastos en el sector de la educación

	2007	2008	2009	2010**
Gastos totales del presupuesto estatal, millones de togrogs	1 747 310,5	2 466 774,4	2 336 629,7	3 076 262,8
Gastos en el sector de la educación*, millones de togrogs	273 271,5	414 243,6	430 533,9	523 949,6
Porcentaje de gastos en el sector de la educación como parte del total de gastos	15,6	16,8	18,5	17,0
Gastos per cápita en el sector de la educación, miles de togrogs	103,7	154,4	157,4	190,8

Fuente: *Anuario Nacional de Estadísticas, 2010*, Oficina Nacional de Estadística de Mongolia, www.nso.mn.

* Presupuesto del Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia.

** Datos preliminares.

212. El aumento de la brecha entre los géneros en el sector de la educación se ha convertido en una cuestión de gran importancia en Mongolia. El porcentaje de mujeres que cursa estudios es mayor que el de los hombres en Mongolia y en muchos otros países. Esa diferencia es mayor en las instituciones de educación superior. De conformidad con las estadísticas correspondientes al año académico 2010/11, el 51,8% de los estudiantes de todas las escuelas y universidades de Mongolia son mujeres. En consecuencia, los Objetivos de Desarrollo del Milenio de Mongolia incluyen la meta de reducir la brecha entre los géneros a un nivel adecuado, a más tardar en 2015.

213. Con arreglo a la Ley de educación, todos los ciudadanos tienen derecho a la educación general. La educación se imparte a través de instituciones de educación formal y educación extraescolar en las ciudades y las *aimags*. Durante el año académico 2008/09 el sistema de educación general de Mongolia pasó a ser un sistema de 12 años (6 años de enseñanza primaria, 9 años de enseñanza básica y 12 años de enseñanza general).

214. En el año académico 2009/10 se impartía educación general en el 44,6% de 755 escuelas secundarias. Además, 13.900 estudiantes concluyeron sus estudios en 63 centros de educación profesional. Desde 2008 se aplica el programa denominado "Una computadora para cada estudiante de la escuela primaria". En el marco de ese programa, los alumnos de la escuela primaria reciben computadoras para utilizar la tecnología de la información en sus estudios. Además, el Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia tiene previsto instalar una red de Internet de alta velocidad para las escuelas secundarias.

215. El Gobierno está llevando a cabo las siguientes actividades para mejorar la disponibilidad y la calidad de la educación general:

- Elaboración de un nuevo programa de estudios que permite que los estudiantes sigan clases profesionales al mismo tiempo que asisten a las clases obligatorias, preparándose así a los alumnos de secundaria para seguir una carrera profesional. Además, los cursos de inglés y ruso son ahora obligatorios, y los estudiantes también pueden optar por el estudio de un tercer idioma.

- Dictado de los cursos de educación general a través de los canales de televisión y la radio. En el marco de este programa, que se ejecuta por primera vez, se dictan 180 horas de cursos por televisión y 60 horas de cursos por radio; los cursos pueden consultarse también en el sitio web www.khicheel.mn.
- Las escuelas de educación general empezaron a utilizar los mismos libros de texto en sus cursos a partir del año académico 2008/09. El Estado distribuye gratuitamente libros de texto entre los estudiantes de la escuela primaria y asume hasta el 40% del costo de los libros de texto para estudiantes de secundaria. Durante el año en curso se distribuyeron gratuitamente dos millones de libros de texto, por valor de 4.900 millones de togrogs, entre estudiantes pertenecientes a grupos vulnerables.
- En 2009 se establecieron 18 servicios educativos, se adquirieron 5.900 nuevos pupitres, se abrieron 11 internados, 22 jardines de la infancia, 17 centros culturales y 15 gimnasios. También se realizaron actividades de construcción en 185 locales escolares con el fin de mejorar las instalaciones. Todo ello dio lugar a un aumento de la asistencia a los jardines de la infancia y a las escuelas primarias, del 1,6 y 2,0%, respectivamente.

216. En función de la Ley sobre la educación superior, pueden establecerse instituciones de educación superior privadas y sus escuelas afiliadas con la aprobación del Gobierno. Esa disposición tiene por objeto mejorar la calidad de la educación superior en Mongolia.

217. El procedimiento de admisión a las universidades y colegios universitarios se aprobó en virtud del Decreto N° 69 del Ministro de Educación, Cultura y Ciencia en 2006. Se ha introducido un nuevo tipo de examen denominado "Examen general para el ingreso a la universidad".

218. Durante el año académico 2010/11 se recibieron propuestas de 26 universidades para iniciar 96 programas de licenciatura, de 9 universidades para iniciar 11 programas de máster y de cuatro universidades para iniciar programas de doctorado. El Gobierno aprobó un total de 19 programas de estudios de ingeniería, tecnología, agricultura y ciencias naturales. En 2009 se aportaron 22.900 millones de togrogs al fondo del Gobierno para prestar apoyo a los estudiantes universitarios, y 315 alumnos graduados, que seguían estudios en el extranjero, fueron beneficiarios de ayuda por valor de 2,8 millones de togrogs. También se destinaron 550 millones de togrogs para cubrir los gastos de viaje de estudiantes que llegaban a Ulaanbaatar procedentes de regiones alejadas.

<i>Año</i>	<i>Número de estudiantes</i>	<i>Gastos de viaje (millones de togrogs)</i>
2007	11 302	333,8
2008	11 313	422,5
2009	10 548	550,0
2010	11 313	550,0

219. Con el fin de mejorar las condiciones de vida de los estudiantes y crear una norma general, en enero de 2009 el Centro Nacional de Normalización y Medidas publicó las Normas sobre condiciones de vida en los internados.

220. En 2008, en virtud de la resolución gubernamental N° 177, se aprobó el Reglamento sobre préstamos para la educación de estudiantes y graduados de instituciones de educación superior de Mongolia, y su reembolso. Un total de 61 personas que habían obtenido el título de máster en países desarrollados y que habían trabajado en Mongolia durante cinco años, o más, recibieron el reembolso de los gastos de su educación. Además, los mejores alumnos reciben las becas del Presidente y del Primer Ministro, y otros tipos de becas.

221. En el año académico 2008/09 hubo un total de 33.007 estudiantes graduados de los colegios universitarios y universidades. De conformidad con las estadísticas más recientes, el número de estudiantes universitarios registra un aumento constante, mientras que el número de estudiantes graduados se está estabilizando. Además, las mujeres graduadas representan el 63,7% del total de graduados. En otras palabras, de cada tres graduados dos son mujeres.

222. Durante el año académico 2008/09 las especializaciones que seguían los estudiantes universitarios se desglosaban como sigue: magisterio: 13,7%, ciencias humanitarias: 9,5%, ciencias sociales: 4,4%, ciencias naturales: 5,4%, tecnología: 11,4%, agricultura: 2,4% y ciencias de la salud: 7,2%. En comparación con el año anterior, el número de estudiantes en las facultades de educación y tecnología aumentó entre el 0,5 y el 1,1%. Actualmente hay más de 44.700 estudiantes en los centros de educación profesional. Durante el año en curso se inauguraron seis centros de educación profesional, con lo cual el número de estudiantes se ha incrementado en 6.800.

223. En el año académico 2009/10 había diez universidades públicas, diez institutos públicos y 22 colegios universitarios públicos, además de cuatro universidades, 53 institutos y 42 colegios universitarios privados. De los 164.773 alumnos matriculados, 100.581 asistían a instituciones públicas, 63.835 asistían a instituciones privadas y los demás estudiaban en el extranjero.

	<i>Licenciatura</i>	<i>Diploma</i>	<i>Máster</i>	<i>Doctorado</i>
Porcentaje	89,5	2,7	6,4	1,3
Número de estudiantes	147 586	4 423	10 621	2 143

224. Además, durante el año académico 2009/10 el 60,4% del total de estudiantes eran mujeres. De los 43.829 estudiantes universitarios de primer año, 32.569 habían concluido la secundaria ese año. En comparación con el año anterior, el número de alumnos del primer año disminuyó en alrededor de 2.900. Además, el total de estudiantes registró un aumento de aproximadamente 3.700 alumnos —una cifra reducida en comparación con el año anterior. El número de estudiantes universitarios aumentó en 2.400 pero se registró una disminución en el número de los que seguían estudios para obtener un doctorado.

225. De conformidad con las estadísticas, el 35,8% de los estudiantes universitarios cursaba estudios de ciencias sociales, el 13,3% lo hacía en la rama del magisterio, el 8,6% en ciencias humanitarias, el 7,0% en ciencias naturales, el 17,1% en tecnología, el 2,8% en agricultura, y los demás seguían otros tipos de especializaciones.

226. Actualmente, 7.219 de las 12.849 personas que trabajan en las instituciones de educación superior son profesores a jornada completa, el 67,8% de ellas posee un doctorado y las demás tienen un título de máster. El número total de profesores a jornada completa aumentó en 199 en comparación con el año anterior.

227. Se prevé un aumento del 32% al 41% en el número de alumnos en las ramas de ingeniería, tecnología, ciencias naturales, educación y agricultura, y una disminución del porcentaje de estudiantes en las ramas de las ciencias humanitarias, el derecho y la medicina, que oscilará entre el 30% y el 29%.

228. Desde 2005 se aplican una serie de reformas de la educación primaria y secundaria con el objeto de ofrecer a todos los estudiantes la misma oportunidad de cursar estudios, establecer las bases de un sistema educativo de 12 años, iniciar la utilización de la tecnología de la información en la enseñanza y desarrollar la creatividad de los estudiantes.

229. En el contexto de esas reformas se aprobó una enmienda de la legislación en 2006 para prestar ayuda financiera a los profesores de las escuelas primarias y secundarias. De conformidad con la ley, cada cinco años los profesores de las escuelas y jardines de la infancia de las zonas rurales reciben una subvención equivalente al salario de seis meses. Se efectuaron inversiones por valor de 8.000, 1.100 y 1.400 millones de togrogs en subvenciones para los maestros en 2007, 2008 y 2009, respectivamente.

230. En virtud de la resolución gubernamental N° 219/2007 se ha aprobado un aumento, del orden del 10% al 20%, en los salarios de los profesores "asesores" o "principales". Además, desde el año académico 2008/09 los profesores de las escuelas públicas y jardines de la infancia reciben una subvención que equivale hasta el 45% del salario mensual. Los docentes recibieron subvenciones por valor de 15.600 millones de togrogs en 2009.

231. De conformidad con el artículo 42 de la Ley de educación, los locales y el equipo de las instituciones educativas deben reunir condiciones de seguridad, facilidad de uso y adecuación a las necesidades profesionales del personal docente y demás trabajadores. El plan maestro incluye actividades destinadas al establecimiento de un sistema de enseñanza centrado en la escuela, para el desarrollo de la educación en el período 2006-2015, a la creación de un entorno que facilite el desarrollo profesional de los profesores, y a la utilización de la tecnología de la información en las escuelas. Por otro lado, en virtud de la resolución gubernamental N° 316 (2008) se aprobó el "Plan nacional para la preparación de los profesores de la enseñanza primaria y secundaria y el perfeccionamiento de sus competencias", con el fin de establecer las normas necesarias para crear un entorno que promueva el desarrollo profesional.

232. Por Decreto N° 114 de 2008, del Ministro de Educación, Cultura y Ciencia de Mongolia, se aprobó un plan de formación de docentes, que incluye un listado de las instalaciones y equipos necesarios para la formación del profesorado. Se crearon 67 salas de formación de docentes en las escuelas con financiación del Banco Mundial.

233. La Ley de educación de Mongolia incluye disposiciones relativas a la selección de escuelas para los niños de conformidad con las directrices vigentes, y a la educación básica que deben completar los niños antes de alcanzar los 16 años, es decir, disposiciones relacionadas con el derecho de los niños a la educación, entre los derechos y responsabilidades de los progenitores y tutores. De conformidad con esa ley, los ciudadanos de Mongolia tienen la posibilidad de decidir que sus hijos reciban instrucción en las escuelas de educación general de Mongolia o del extranjero.

234. Del total de 755 escuelas de educación general que había en el año académico 2009/10, el 80,1% eran públicas y el 19,9% eran privadas. El 82,1% de las escuelas públicas estaban situadas en las zonas rurales y las demás en Ulaanbaatar. Alrededor de 522.000 estudiantes asisten a escuelas de educación general, y de ellos el 94,7% asiste a escuelas públicas.

235. Desde el año académico 2004/05 los cursos de educación cívica, historia y ciencias sociales incluyen temas como la ética, los derechos humanos, la libertad, la justicia, la igualdad y las tradiciones. Por ejemplo, los alumnos estudian conceptos relativos a la ética, los valores y las tradiciones en las clases de civismo y estudian relaciones sociales en las clases sobre conocimientos sociales.

236. Durante el año académico 2009/10 funcionaban tres escuelas de educación general en las que se impartía educación religiosa junto con los cursos convencionales. Esas escuelas eran la escuela pública de Gandantegchinlen establecida en 1991, la escuela Betub del Monasterio de Bakula Rinpoche establecida en 1992 y una escuela musulmana en la provincia de Bayan-Ulgii, establecida en 2000. Durante el año académico 2009/10 había 438 estudiantes en esas escuelas.

237. Pese a que la ley establece la separación de la educación y la religión, en esas escuelas religiosas se imparten enseñanzas religiosas además de los cursos convencionales.

238. De conformidad con el artículo 18 de la Ley de educación, una organización podrá establecer instituciones educativas si cumple los requisitos estipulados por ley. Además, el 19,9% de las 755 escuelas de educación general eran escuelas privadas en el año académico 2009/10. El 67,3% de las escuelas privadas se encuentra en Ulaanbaatar, mientras que el 32,6% funciona en las zonas rurales. Por otro lado, alrededor de 27.800 estudiantes asisten a esas escuelas privadas. De ellos, el 48,6% son alumnos de primaria, el 29,3% son alumnos de secundaria de primer ciclo y el 22,1% son estudiantes de secundaria de segundo ciclo.

239. El Estado financia los gastos de los estudiantes de las escuelas de educación general independientemente del régimen de propiedad de la escuela. En 2009 se invirtió la suma de 5.071.213 togrogs en el sector de las escuelas privadas de educación general.

240. El Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia coopera con las organizaciones internacionales con el propósito de reformar el sistema de educación, mejorar la calidad de la educación y perfeccionar las competencias de los profesores.

Artículo 15

241. El artículo 16 de la Constitución de Mongolia estipula que los ciudadanos de Mongolia "tienen derecho a realizar actividades creativas en los campos cultural, artístico y científico y a beneficiarse de ellas. Los derechos de autor y las patentes están protegidos por la ley". Las leyes también permiten la participación activa de todas las personas en la vida cultural y el aprovechamiento de los adelantos tecnológicos.

242. Se han promulgado reglamentos jurídicos y operacionales en el marco de la política gubernamental sobre la cultura, entre los que cabe citar la Ley sobre la cultura (1996) y la Ley sobre la protección del patrimonio cultural (2001). El Gobierno ejecuta programas como los denominados Protección y restauración del patrimonio inmueble, Apoyo a las artes escénicas tradicionales, Artes clásicas, Canto popular largo de Mongolia, Laúd de dos cuerdas, Empleo del sistema de numeración para la conservación del patrimonio cultural y Canto de garganta, destinados a proteger y preservar el patrimonio tradicional de Mongolia.

243. Se están estableciendo centros culturales, museos, bibliotecas, teatros y salas de cine con el propósito de alentar a los ciudadanos a participar en actividades culturales, independientemente del lugar en que residan.

244. El Gobierno ejecuta programas como los denominados Protección y restauración del patrimonio inmueble, Apoyo a las artes escénicas tradicionales, Artes clásicas, Canto popular largo de Mongolia, Laúd de dos cuerdas, Empleo del sistema de numeración para la conservación del patrimonio cultural y Canto de garganta, destinados a proteger y preservar la cultura nómada y dar mayor difusión a las artes clásicas.

245. Tras los cambios democráticos y la reforma de 1990, Mongolia aplica una política exterior multilateral y coopera con numerosos países en el ámbito de la cultura y el arte. El Gobierno de Mongolia ha cooperado con otros países y con organizaciones internacionales en un gran número de proyectos de protección y restauración del patrimonio cultural. Muchos países celebran días culturales dedicados a Mongolia, y también se organizan en Mongolia días culturales dedicados a otros países.

246. Existe ahora una mayor cooperación cultural con otros países, y la participación de las ONG y las personas en esos eventos es cada vez mayor. Desde 1990 Mongolia coopera con muchos otros países, como Alemania, Corea del Sur, los Estados Unidos de América, Francia, el Japón y Turquía.

247. Desde 1990 se han registrado numerosos e importantes acontecimientos en el ámbito de las artes y la cultura de Mongolia.

248. Las orquestas de Mongolia han actuado en más de 20 países, entre ellos Alemania, Corea del Sur, China, los Estados Unidos de América, la India, el Japón, la República Popular Democrática de Corea y Rusia. Se han organizado exhibiciones culturales en Corea del Sur, los Estados Unidos de América, Francia, Italia y el Japón. Diversos artistas de Mongolia han participado también en festivales internacionales, y desde 1999 los que alcanzan mayor éxito son premiados por el Gobierno.

249. La Ley de la ciencia y la tecnología de Mongolia regula la aplicación de los adelantos tecnológicos, los derechos de autor y la introducción de la tecnología en la producción. Se han llevado a cabo, asimismo, las siguientes actividades en el marco de programas tales como el "Plan maestro para el desarrollo de la ciencia y la tecnología mongolas en 2007-2020", el "Programa de desarrollo del sistema nacional de innovación (2008-2015)" y el "Programa de reforma de la gestión de la ciencia y la tecnología".

- Se tiene previsto empezar a utilizar, en un futuro próximo, un total de 15 tecnologías básicas para el desarrollo humano, la calidad de vida, la protección y la utilización de los recursos naturales, la intensificación de las prácticas agrícolas y la tecnología de la información. Ello contribuirá a incrementar los beneficios que la tecnología aporta a la vida de las personas. En el período 2008-2009 se ejecutaron en total 57 proyectos. Se alcanzaron 589 resultados que permitieron producir 40 productos finales, 130 normas, 21 planes, 39 conceptos, 105 manuales, 57 libros, 150 artículos y 223 presentaciones. Además, el 62,9% de los resultados se materializaron en el sector de la educación, el 21,9% en el sector de la ciencia, y el 15,1% en el sector de la cultura. Esos proyectos tenían por objeto crear la metodología y las condiciones para la aplicación de actos jurídicos y para llevar a cabo las investigaciones necesarias para las reformas económicas y sociales. En general, dieron buenos resultados. Los proyectos en el sector de la ciencia y la tecnología desempeñan una importante función en lo que respecta a mejorar la educación de los habitantes y aumentar el número de libros, revistas, exhibiciones y museos.
- En 2009 los científicos de Mongolia crearon 107 tecnologías, 100 productos finales y modelos de productos, 267 catálogos y manuales y 105 normas. Además, se publicaron 890 libros y 3.300 artículos científicos, se realizaron 3.400 presentaciones, se aprobaron 41 patentes y 89 certificados de productos eficientes y 76 certificados de derechos de autor. Geógrafos mongoles elaboraron el Atlas Nacional de Mongolia y descubrieron más de 40 vestigios arqueológicos que son indispensables para el estudio de la cultura de los hunos.
- En 2001-2010 se seleccionaron 85 trabajos de preparación, cuya financiación ascendió a 1.774 millones de togrogs. En 2001-2008, gracias a esos trabajos de preparación, se establecieron 33 pequeñas industrias y talleres, y se inició la fabricación de más de 20 tipos de equipo y alrededor de 100 nuevos productos.
- En 2010 la inversión en equipo en el sector de la ciencia y la tecnología ascendió a 300 millones de togrogs. Mongolia coopera con más de 30 países en los sectores de la ciencia, la tecnología y la innovación con el fin de promover la cooperación internacional.
- De conformidad con el artículo 16 de la Constitución de Mongolia todos los ciudadanos tienen "Derecho a participar en el trabajo creativo en los ámbitos cultural, artístico y científico, y a beneficiarse del mismo. Los derechos de autor y las patentes están protegidos por la ley".

1. *Las siguientes personas podrán ser titulares de derechos de autor:*

1) *Los ciudadanos de Mongolia, los extranjeros y los apátridas con residencia permanente en Mongolia que sean creadores de una obra;*

2) *Los extranjeros cuyas obras se hayan dado a conocer por primera vez al público en Mongolia;*

3) *Los autores de obras gráficas que sean componentes de la escultura, la arquitectura o edificios ubicados permanentemente en el territorio de Mongolia;*

4) *Las personas jurídicas con derecho al reconocimiento de los derechos de autor en las condiciones y dentro del ámbito establecido por la legislación en materia de derechos de autor;*

5) *Los extranjeros, personas jurídicas y apátridas que tengan derecho a protección en virtud de un tratado internacional en el que Mongolia sea parte.*

250. La materia fundamental de los derechos de autor incluirá las siguientes obras, independientemente de su contenido, finalidad, forma, méritos, modo de creación o distribución al público:

- Obras literarias de los ámbitos científicos o literarios, verbales o escritas;
- Obras musicales;
- Obras gráficas y obras de artes aplicadas;
- Obras de arquitectura y de diseño de construcción;
- Obras de coreografía, trabajo de contorsionistas y pantomima;
- Obras dramáticas;
- Obras cinematográficas y todo tipo de obras expresadas por medio de procesos análogos a la cinematografía;
- Obras fotográficas y todas las obras expresadas mediante un proceso análogo a la fotografía;
- Planes, bocetos, diseños y modelos relativos a la esfera científica y técnica;
- Programas de computadora;
- Enciclopedias, diccionarios, otras bases de datos que representen una creación intelectual por su contenido y finalidad. Sin embargo, los derechos de autor de las obras originales no serán afectados;
- Obras derivadas, como adaptación, traducción, arreglos de obras musicales y otras obras artísticas basadas en trabajos ya existentes;
- Cualquier otro tipo de trabajo que exprese la actividad creativa intelectual del autor.