



**Pacto Internacional
de Derechos Civiles
y Políticos**

Distr.
GENERAL

CCPR/C/RUS/2002/5
9 de diciembre de 2002

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS

**EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS
PARTES DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 40 DEL PACTO**

Quinto informe periódico

FEDERACIÓN DE RUSIA*

[Original: ruso]
[17 de septiembre de 2002]

* El presente informe se presenta sin editar atendiendo a la petición formulada por el Comité de Derechos Humanos en su 66º período de sesiones, celebrado en julio de 1999.

**QUINTO INFORME PERIÓDICO DE LA FEDERACIÓN DE RUSIA
SOBRE LAS MEDIDAS ADOPTADAS Y LOS PROGRESOS LOGRADOS
EN RELACIÓN CON LOS DERECHOS ENUNCIADOS EN EL PACTO
INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS**

Información relativa a determinados artículos del Pacto

Artículo 1

1. La concepción federal del ordenamiento estatal de la Federación de Rusia se basa en el equilibrio de intereses entre las entidades constitutivas de la Federación iguales en derechos, y tiene en cuenta su idiosincrasia nacional y sus peculiaridades territoriales y de otra índole. En la Federación de Rusia el derecho a la libre determinación se ejerce en el marco de distintas organizaciones nacional-territoriales o nacional-culturales.

2. De las 89 entidades constitutivas de la Federación iguales en derechos, tienen rango de estructura estatal-nacional 21 repúblicas, 1 provincia autónoma y 10 zonas autónomas. Las organizaciones nacional-culturales agrupan a aquellos ciudadanos de la Federación de Rusia que se identifican con una comunidad étnica y se organizan voluntariamente para conservar su idiosincrasia, idioma, educación y cultura nacional. Esta genuina forma de libre determinación es especialmente pertinente en el caso de las etnias que carecen de autonomía territorial por encontrarse dispersas. Las principales cuestiones relativas al establecimiento y el funcionamiento de las organizaciones nacional-culturales están reglamentadas por la Ley federal sobre asociaciones públicas de 19 de mayo de 1995, la Ley sobre las organizaciones étnico-culturales de 17 de junio de 1996, las disposiciones jurídicas y normativas de las entidades constitutivas de la Federación de Rusia, así como los principios y normas del derecho internacional reconocidos internacionalmente y los tratados internacionales en materia de derechos humanos. La promulgación de la Ley sobre las organizaciones étnico-culturales dio reconocimiento a muchos derechos de estas entidades (obtener apoyo de distintos órganos estatales, representar sus intereses étnicos y culturales ante esos órganos, recibir y difundir información en su lengua nacional, establecer instituciones de enseñanza y académicas, participar en las actividades de las organizaciones no gubernamentales internacionales, etc.). Según la información facilitada por los órganos del poder judicial, en las entidades constitutivas de la Federación hay inscritas más de 250 organizaciones nacional-culturales.

3. La combinación de principios de libre determinación y federalismo, proclamados en la Constitución de la Federación de Rusia, se consagra en la Ley federal de principios y procedimientos de distribución de jurisdicción y poderes entre los órganos de poder estatal de la Federación de Rusia y sus equivalentes en las entidades constitutivas de la Federación, de 4 de junio de 1999. La ley garantiza la igualdad de las entidades en la distribución de jurisdicciones y competencias, prohíbe la restricción de los derechos e intereses de las entidades constitutivas de la Federación y armoniza los intereses de la Federación y de esas entidades. Junto con otras leyes promulgadas sobre su base, esta ley ha contribuido significativamente a superar los problemas que surgían por la falta de mecanismos claros de coordinación entre la Federación y sus entidades constitutivas.

4. Se ha reforzado significativamente la función de la autonomía local en el sistema de órganos electos de la Federación de Rusia. En los últimos años, se ha creado la base jurídica necesaria para la introducción y funcionamiento de la autonomía local con arreglo a las normas internacionales. El Parlamento de la Federación de Rusia ratificó la Carta Europea de Autonomía Local en 1998, en la que se establecen los principios comunes a los Estados democráticos por los que se rige la descentralización y la autogestión ciudadana. La Federación de Rusia ha promulgado leyes federales: Ley sobre principios generales de la organización de la autogestión local en la Federación de Rusia de 28 de agosto de 1995, Ley sobre la base financiera de la autonomía local en la Federación de Rusia de 25 de septiembre de 1997, Ley de garantía de los derechos constitucionales de los ciudadanos de la Federación de Rusia a elegir y ser elegidos para los órganos de poder local de 26 de noviembre de 1996, y diversos decretos del Presidente de la Federación de Rusia: Decreto sobre garantías de la autonomía local en la Federación de Rusia de 22 de diciembre de 1993, Decreto de directrices principales para la reforma de la autonomía local en la Federación de Rusia de 11 de junio de 1997, y Decreto de aprobación de las principales disposiciones de la política gubernamental para el fomento de la autonomía local, de 15 de diciembre de 1999, etc. Estos instrumentos jurídicos reglamentan la organización de las elecciones municipales y los plebiscitos locales, los aspectos financieros y presupuestarios de las autonomías locales, la organización de los servicios municipales y la actividad de las autoridades municipales en tanto que sujetos de derecho civil. La autonomía local desempeña una función cada vez más determinante en el establecimiento de una sociedad civil en la Federación de Rusia y es al mismo tiempo un mecanismo para la formación de tal sociedad y una parte indisoluble de ésta. Sin embargo, el desarrollo satisfactorio de un sistema de autonomía local en la Federación de Rusia enfrenta problemas de índole económica, así como complicaciones administrativas cuando se trata de formular soluciones coordinadas entre las autoridades federales, regionales y municipales.

5. En cuanto al restablecimiento de la justicia histórica en relación con los pueblos de la Federación de Rusia reprimidos ilícitamente, se ha complementado la Ley de rehabilitación de los pueblos reprimidos de 26 de abril de 1991 con otras leyes y reglamentos en los que se prevén medidas concretas de apoyo estatal al renacimiento y desarrollo de los karachai, los balcares y kalmucos y la rehabilitación de los finlandeses, los coreanos y los alemanes de la Federación de Rusia, así como de los cosacos. Con arreglo a un Decreto del Presidente de 16 de septiembre de 1995, las autoridades gubernamentales de las entidades constitutivas de la Federación han comenzado a aprovechar más la autonomía local para la rehabilitación de los pueblos reprimidos y a prestar más apoyo a su desarrollo en diversas formas, teniendo en cuenta sus tradiciones nacionales, culturales y de otra índole.

6. Se han promulgado tres leyes federales para fortalecer más las garantías jurídicas de desarrollo autónomo socioeconómico y cultural de los pueblos autóctonos minoritarios de la Federación de Rusia y proteger sus hábitats ancestrales, sus modos de vida tradicionales, sus medios de vida y sus artesanías: Ley de garantía de los derechos de los pueblos indígenas minoritarios de la Federación de Rusia de 16 de abril de 1999, Ley de principios generales de organización de las comunidades de pueblos indígenas minoritarios del Norte, Siberia y el Extremo Oriente de Rusia del 6 de julio de 2000, y Ley sobre los territorios tradicionalmente explotados por los pueblos indígenas minoritarios del Norte, Siberia y el Extremo Oriente de la Federación de Rusia, del 4 de abril de 2001. En estas leyes se reglamenta detalladamente la relación entre las comunidades de pueblos autóctonos minoritarios y las autoridades estatales.

Asimismo, a estos pueblos se les han reconocido derechos complementarios en la esfera de la autogestión, el cultivo de actividades independientes, ventajas financieras, donaciones y otros tipos de ayuda, así como para desarrollar sus tradiciones singulares.

Artículo 2

7. La violación de la igualdad de los derechos y libertades de la persona y el ciudadano por razón del sexo, la raza, la nacionalidad, el idioma, la actitud ante la religión u otras circunstancias constituye delito (artículo 136 del Código Penal promulgado en 1996).

8. En cuanto a los párrafos 2 y 3 del artículo 2, la legislación de la Federación de Rusia otorga protección jurídica a todos cuantos la necesiten. Dan efecto a este derecho las autoridades legislativas, ejecutivas y judiciales competentes de conformidad con el inciso b) del párrafo 3 del artículo 2 del Pacto. La obligación constitucional del Estado de dar protección jurídica efectiva a todo aquel cuyos derechos y libertades hayan sido violados toma forma concreta en una serie de leyes y normas.

9. En el marco de las reformas judiciales y legales se ha preparado y se está aplicando una serie de medidas legislativas y organizativas cuyo fin principal es garantizar la defensa jurídica y el riguroso respeto de los derechos y libertades de la persona según las normas y principios del derecho internacional universalmente aceptados. El comienzo de esta reforma vino marcado por la promulgación en 1992 de la Ley sobre el estatuto de los jueces de la Federación de Rusia, posteriormente enmendada. Las garantías que establece esta ley se aplican a los jueces de todas las instancias y no pueden revocarse ni restringirse mediante otras disposiciones normativas de la Federación de Rusia ni de sus entidades constitutivas. En abril de 2002, en la Duma del Estado de la Asamblea Federal de la Federación de Rusia se presentó un proyecto de ley sobre la protección del Estado a las víctimas, los testigos y otras personas que participan en el proceso penal, cuyo objeto es mejorar las condiciones para la debida administración de justicia.

10. En virtud de una Ley de la Federación de Rusia de 16 de agosto de 1993, se introdujeron enmiendas significativas en la organización de la justicia penal, como consecuencia de las cuales, por petición del acusado, en varias regiones de Rusia los casos penales son juzgados por tribunales compuestos por un juez de carrera y 12 jurados. Con arreglo al Código de Procedimiento Penal que entró en vigor el 1º de julio de 2002, pueden ser juzgados por jurados los casos en que puedan entender en primera instancia el Tribunal Supremo de la Federación de Rusia, el tribunal supremo de una república, los tribunales territoriales o distritales, los tribunales municipales de rango federal, o los tribunales de una provincia o territorio autónomo (en la lista de delitos se enumeran principalmente aquellos para los que el Código Penal de la Federación de Rusia prescribe la pena capital). En la actualidad hay tribunales de jurados en nueve regiones de la Federación de Rusia: el territorio de Altay, la provincia de Ivanovsk, el territorio de Krasnodar y las provincias de Moscú, Rostov, Riazán, Saratov, Stavropol y Uliánovsk. En seis años los jurados han entendido en más de 2.000 causas penales en las que comparecieron como encausados por delitos especialmente graves unas 3.900 personas.

11. Un hito importante del proceso de reforma judicial y legal fue la promulgación por la Duma del Estado el 23 de octubre de 1996 de la Ley constitucional federal sobre el sistema judicial de la Federación de Rusia. Esta ley establece un triple sistema de tribunales federales de jurisdicción general, instituye la figura del juez de paz y define el procedimiento de investidura

de los jueces. Esta ley desarrolla las disposiciones constitucionales sobre el poder judicial, su autonomía e independencia con respecto a los poderes legislativo y ejecutivo y la irrevocabilidad e inviolabilidad de los jueces, la igualdad de todas las personas ante la ley y los tribunales, el carácter público del proceso y la participación del ciudadano en la administración de justicia en calidad de jurado o representante popular. Asimismo, la ley establece que los fallos judiciales son vinculantes para todas las autoridades estatales y locales, las asociaciones públicas, los funcionarios y las personas físicas y jurídicas. Asimismo, se establece que los fallos de tribunales de otros países, tribunales internacionales o tribunales de arbitraje serán vinculantes en la Federación de Rusia cuando así lo estipulen los tratados internacionales en que sea parte.

12. En el marco del sistema de tribunales de jurisdicción general se han mantenido los tribunales militares, cuyas competencias, procedimiento de constitución y actividades se reglamentan en la Ley constitucional federal de los tribunales militares de 23 de junio de 1999. En la Federación de Rusia los tribunales militares son tribunales federales de jurisdicción general y ejercen su competencia dentro de las fuerzas armadas de la Federación de Rusia y otras fuerzas, formaciones militares y órganos del poder ejecutivo federal en que la legislación federal considera servicios militares. Estos tribunales imparten la justicia de manera autónoma y están únicamente sujetos a la Constitución de la Federación de Rusia, las leyes constitucionales federales y la legislación federal. Los jueces de los tribunales militares son independientes e imparten justicia sin tener que rendir cuentas a nadie. Toda injerencia en la administración de justicia que realizan los jueces de los tribunales militares es inadmisibles y está penada en la legislación federal. Las garantías de independencia de los jueces previstas en la Constitución de la Federación de Rusia, en las leyes constitucionales federales y en la legislación federal no pueden revocarse ni restringirse cuando se trata de jueces de tribunales militares. La ley garantiza la posibilidad de apelar los fallos de los tribunales militares ante la justicia ordinaria: la Presidencia del Tribunal Supremo de la Federación de Rusia entiende de las quejas contra los fallos, sentencias, dictámenes u órdenes pronunciadas por la Sala de lo Militar del Tribunal Supremo y de los tribunales militares. La Sala de Casación del Tribunal Supremo de la Federación de Rusia examina las apelaciones y reclamaciones contra los fallos, sentencias, dictámenes y órdenes pronunciados en primera instancia por la Sala de lo Militar que no estén ejecutoriados. Los jueces de tribunal militar y de Sala de lo Militar son elegidos entre los militares para servir por períodos determinados en los tribunales militares y en el Tribunal Supremo. En el momento de su nombramiento como juez de tribunal militar o de la Sala de lo Militar, el contrato de servicio militar del designado queda revocado.

13. Como parte del actual proceso de reforma judicial y jurídica en Rusia, se ha creado la institución de los jueces de paz (Ley federal de 17 de diciembre de 1998), para adecuar los tribunales a las necesidades de la población y facilitar así el acceso popular al sistema de justicia, cuestión de particular importancia cuando aumenta constantemente el número de casos que se someten a decisión de los tribunales. El número de causas civiles iniciadas en el 2000 superó en casi un 68% al de 1996; en 2000 los tribunales conocieron de más de 5 millones de casos civiles. La Ley federal de 29 de diciembre de 1999 establece la cifra total de jueces de paz y de distritos judiciales en las entidades constitutivas de la Federación de Rusia. El 7 de julio de 2000, la Duma del Estado promulgó otra Ley federal por la que se añadían las definiciones de los casos que competen a los jueces de paz y en la que se establecían las normas de procedimiento aplicables en tales causas o en las apelaciones contra el fallo de los jueces de paz. De este modo,

competen a los jueces de paz los delitos menores por los que puedan imponerse como máximo condenas de privación de libertad de dos años y una gran variedad de casos civiles. Al 4 de abril de 2001 había más de 2.000 jueces de paz, número que sigue creciendo.

14. Otro elemento importante de la reforma judicial y jurídica han sido los constantes esfuerzos por consolidar la independencia de los jueces en la Federación de Rusia. La Ley federal de 20 de abril de 1995 prevé que el Estado debe proteger a los jueces mediante medidas de las autoridades públicas competentes para velar por su seguridad y su protección jurídica y social.

15. La Ley de procedimiento judicial y la Ley de funcionarios judiciales, promulgadas en 1997, han contribuido significativamente a acrecentar la autoridad del poder judicial, lo que se basa en primer lugar en la aplicación intransigente de los fallos judiciales. Ambas leyes prevén la creación y el funcionamiento de un servicio de funcionarios judiciales auxiliares encargados de velar por la ejecución de los fallos y el mantenimiento del orden en la sala del tribunal. En estas leyes se establecen el procedimiento que debe seguirse durante el proceso judicial, la estructura del servicio de funcionarios judiciales, el estatuto de los funcionarios auxiliares y otros aspectos.

16. Otra ley importante, la Ley sobre el Departamento Judicial del Tribunal Supremo de la Federación de Rusia, promulgada el 8 de enero de 1998, añade nuevas condiciones para una administración de justicia independiente. El Departamento Judicial es una dependencia autónoma dentro del sistema judicial que se encarga de organizar las actividades de todos los tribunales civiles y militares (salvo el Tribunal Supremo de la Federación de Rusia), los órganos judiciales y los jueces de paz dotándoles de personal, financiándolos y facilitándoles apoyo material y técnico.

17. En virtud del Decreto presidencial de 30 de diciembre de 1999 se aumentó en 1.000 el número de jueces, con lo que pasó a ser de 16.742. El programa de capacitación y perfeccionamiento establecido en la Academia Rusa de Justicia ha contribuido en gran medida al desarrollo de la judicatura.

18. El 18 de diciembre de 2001 se promulgó un nuevo Código de Procedimiento Penal, que entró en vigor en junio de 2002 (si bien algunas de sus disposiciones cobrarán vigencia posteriormente) para ampliar el acceso de los ciudadanos a la administración de justicia y para que la protección judicial se atenga más estrechamente a las normas del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, al tiempo que se crean nuevas oportunidades de perfeccionar el procedimiento judicial en la Federación de Rusia (véanse los párrafos 64 a 68 y 111 a 121 del presente informe). Por otra parte, está casi terminado el nuevo proyecto de Código de Procedimiento Civil.

19. En virtud de una Orden del Gobierno de 20 de noviembre de 2001, se aprobó el Programa Federal de desarrollo del sistema judicial en la Federación de Rusia en el período comprendido entre 2002 y 2006, en el cual se establecen medidas para aumentar la eficacia del poder judicial y respaldar de manera óptima el sistema judicial desde el punto de vista administrativo, jurídico, material y técnico. Se espera que el programa dé como resultado un aumento de la

independencia de los jueces, del prestigio de los tribunales, de la responsabilidad de los jueces por la forma en que imparten justicia, la aplicación coherente de los principios constitucionales por los que se rigen los procesos judiciales y la debida financiación del poder judicial.

20. El Tribunal Constitucional está ampliando su función de protección jurídica de los ciudadanos. Es así como se ha convertido en práctica del Tribunal remitirse a los tratados internacionales en que puedan hallarse argumentos que corroboren la postura jurídica adoptada basándose en la Constitución. Una de las fuentes más importantes de tales argumentos sigue siendo el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Desde que ejerce sus funciones sobre la base de la Constitución de 1993, el Tribunal se ha remitido al Pacto en 32 sentencias y 18 fallos. Las sentencias del Tribunal disponen la protección o restablecimiento de los derechos de las personas cuyos intereses puedan haberse visto afectados por la aplicación de un instrumento normativo o parte de él que haya sido declarado inconstitucional.

21. En cuanto al párrafo 1 del artículo 2 del Pacto, el Tribunal Constitucional afirmó en un dictamen de fecha 17 de diciembre de 1998 que la oportunidad de defender sus derechos e intereses en el marco de la justicia constitucional debe brindarse a todas las personas, incluso a los extranjeros y apátridas, si una ley viola los derechos y libertades que la Constitución les garantiza.

22. En cuanto al párrafo 3 del artículo 2, en una sentencia de 18 de febrero de 2000, el Tribunal Constitucional amparó el derecho de un ciudadano a conocer los resultados de las pesquisas del fiscal que afectaban directamente a sus derechos y libertades, y el derecho a una revisión judicial de la legalidad del rechazo a facilitar tales resultados.

23. Como ha recomendado el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, la Federación de Rusia está prestando atención al desarrollo y mejoramiento de las instituciones no judiciales de protección de los derechos y libertades humanos y civiles. El sistema nacional de instituciones públicas no judiciales está compuesto de la manera siguiente:

1. La Fiscalía

Con arreglo a la Ley de la Fiscalía de 1995, ésta supervisa el respeto de los derechos humanos por parte de los ministerios y departamentos federales, los órganos electos y las autoridades ejecutivas de las entidades constitutivas de la Federación, los órganos de las administraciones locales, las autoridades militares, los organismos y funcionarios de supervisión, y las juntas ejecutivas y los administradores de las organizaciones comerciales y no comerciales.

Las adiciones y enmiendas posteriores a esta ley han influido significativamente en la lista de prioridades de supervisión de la Fiscalía. La principal y más importante prioridad es el fortalecimiento de la función de los órganos de la Fiscalía de defensa de los derechos humanos que consiste en velar por el respeto de los derechos y libertades humanos y civiles con arreglo a las normas y principios de derecho internacional universalmente reconocidos y la Constitución de la Federación de Rusia. Esta concepción de la función protectora de los derechos humanos de la Fiscalía se refleja en el apartado especial de la Ley de la Fiscalía titulado "Supervisión del respeto de los derechos y libertades humanos y civiles". Se han mejorado al máximo las relaciones entre la Fiscalía

y los tribunales. La igualdad de las partes en el proceso penal está consagrada en la legislación, como en el caso del nuevo Código de Procedimiento Penal. El fiscal, que participa en un proceso penal en pie de igualdad con la defensa y las demás partes, debe también reaccionar a toda violación de sus derechos y recomendar la enmienda o anulación de las correspondientes sentencias judiciales.

Cada año, los fiscales descubren decenas de miles de casos en que las instancias autónomas de gobierno local, los administradores de empresas con distintos tipos de propiedad y los dirigentes de las administraciones locales violan los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos. En 2000 se presentaron más de 70.000 quejas y 75.000 recomendaciones, y se interpusieron más de 50.000 querellas ante los tribunales para que se restituyeran los derechos de los ciudadanos.

En el primer semestre de 2001 las autoridades del ministerio público de la Federación de Rusia tramitaron 523.000 solicitudes y quejas de los ciudadanos. Aproximadamente 430.000 ciudadanos fueron recibidos personalmente por fiscales encargados de la supervisión. De estas entrevistas, 144.000 fueron con fiscales de las entidades constitutivas de la Federación de Rusia.

Con arreglo a la información facilitada por la Fiscalía General, la mayoría de solicitudes de los ciudadanos consisten en quejas sobre violaciones de sus derechos durante los procesos de instrucción e investigación preliminar. Los fiscales examinaron unas 183.000 solicitudes en el primer semestre de 2001 y aproximadamente una cuarta parte de ellas fueron acogidas. Le siguen en frecuencia las solicitudes presentadas al ministerio público acerca de la supervisión del mantenimiento del orden público y la legalidad de los actos jurídicos, con un total de 180.000, de las cuales 35.000 fueron quejas sobre violaciones de la legislación laboral, 24.000 quejas relacionadas con la Ley de vivienda y 6.000 acerca de cuestiones de pensiones. Les siguen las solicitudes sobre la legalidad de las decisiones judiciales en casos civiles (66.500) y penales (57.500).

2. El Comisionado de Derechos Humanos

El Comisionado de Derechos Humanos es una instancia estatal creada en 1997 con arreglo a la Constitución en virtud de una ley constitucional. Con arreglo a dicha ley se instituyeron también cargos de comisionados de derechos humanos en las entidades constitutivas de la Federación de Rusia. Hasta el momento, 25 de esas entidades han promulgado leyes por las que se reglamenta la actividad de estos comisionados, de los cuales se ha nombrado ya a 18.

A diferencia de los órganos del ministerio público, que supervisan el respeto de los derechos y libertades humanos y civiles y que, por norma general, se rigen por la legislación federal, compete al Comisionado de Derechos Humanos de la Federación de Rusia dar protección estatal a los derechos y libertades humanos y civiles consagrados en la Constitución. Sus actividades de protección de esos derechos complementan los medios de protección ya existentes sin sustituir ni implicar una revisión de la competencia de otros órganos públicos.

El mandato legal del Comisionado de Derechos Humanos de la Federación de Rusia le exige facilitar el restablecimiento de los derechos humanos y civiles que hayan sido vulnerados, perfeccionar la legislación de la Federación de Rusia en materia de derechos humanos y civiles con el fin de armonizarla con los principios y normas del derecho internacional generalmente reconocidos, así como ampliar la colaboración internacional en esta esfera y divulgar entre la opinión pública las normas jurídicas relativas a los derechos humanos y a las formas y métodos para su protección.

Desde que en mayo de 1998 se eligió al Comisionado para los Derechos Humanos, se ha formado y puesto en funcionamiento una oficina de apoyo y se han tramitado decenas de miles de quejas y solicitudes de los ciudadanos acerca de la violación de sus derechos y libertades. El Comisionado presenta un informe anual al Presidente de la Federación de Rusia, a las cámaras de la Asamblea Federal, al Gobierno de la Federación de Rusia, al Tribunal Constitucional, al Tribunal Supremo, al Alto Tribunal de Arbitraje y a la Fiscalía General. Se han publicado ya cuatro informes anuales y cinco informes especiales dedicados a la violación de los derechos de los ciudadanos que sufren de trastornos mentales; de las normas sobre la interrelación entre los militares cuando no existen entre ellos relaciones de subordinación; de los derechos de los ciudadanos a la libertad de circulación y la libre elección del lugar de residencia dentro de la Federación de Rusia; de los derechos civiles por parte de los funcionarios del Ministerio del Interior o en el sistema penitenciario del Ministerio de Justicia; y de los derechos de los discapacitados en la Federación de Rusia. Los informes especiales se han enviado a la *Duma* del Estado, a los altos funcionarios de los ministerios y departamentos pertinentes y a los medios de información.

La actividad defensora del Comisionado se ve obstaculizada porque, con arreglo a la Constitución, carece del derecho de iniciativa legislativa para mejorar la legislación federal en materia de derechos humanos y de la facultad de pedir al Tribunal Constitucional que se pronuncie sobre la constitucionalidad de las leyes en materia de derechos humanos.

3. Comisión de Derechos Humanos de la Presidencia

A diferencia de la institución del Comisionado para los Derechos Humanos de la Federación de Rusia, que es un órgano federal y constitucional, la Comisión de Derechos Humanos de la Presidencia de la Federación de Rusia coadyuva a la actividad del Presidente en tanto que garante de la Constitución y de los derechos y libertades humanos y civiles. Por esta razón, la Comisión carece de estatuto independiente como órgano estatal y federal, sino que es un órgano consultivo del Jefe del Estado. Sus competencias y composición se definen en un Decreto del Presidente de 18 de octubre de 1996.

Compete a la Comisión reunir, examinar y analizar la información y la documentación relacionadas con el respeto de los derechos humanos; elaborar informes anuales generales e informes especiales sobre esta cuestión y presentarlos al Presidente; formular propuestas al Presidente para el perfeccionamiento del mecanismo de protección y defensa de los derechos humanos; participar en la preparación de los correspondientes proyectos de ley; y examinar las solicitudes de particulares en las que figure información sobre violaciones sistemáticas de los derechos humanos.

24. Competen a la Administración de la Presidencia de la Federación de Rusia y a las instancias del Gobierno de la Federación el examen y el análisis de las solicitudes de los ciudadanos. La Administración cuenta con una Oficina de la Presidencia, que constituye una dependencia autónoma y se ocupa de las solicitudes de los ciudadanos. Sin embargo, hasta el momento, en la Federación de Rusia no hay una ley federal que establezca, teniendo en cuenta las normas constitucionales, las normas generales en las que el poder ejecutivo y otros órganos estatales deban basarse al examinar y resolver las solicitudes, peticiones y quejas de los ciudadanos.

25. Para seguir desarrollando la abogacía se prevé aprobar un proyecto de ley sobre la abogacía en la Federación de Rusia, en el que se precisarán y ampliarán los derechos y facultades de los abogados. El proyecto comprende, entre otras cosas, garantías a la independencia de la abogacía y la ampliación de los derechos de los abogados que ofrecen asistencia letrada. En el artículo titulado "Secreto profesional" se prohíben las escuchas telefónicas o de las conversaciones que mantengan los abogados, así como el registro de los locales en los que ofrezcan asistencia letrada. Queda también prohibido el registro y la confiscación de materiales y documentos que obren en los archivos de un abogado acerca de sus clientes. Con arreglo al proyecto de ley, toda información relacionada con la asistencia letrada que un abogado brinde a su cliente constituye secreto profesional.

26. El Decreto del Presidente de la Federación de Rusia sobre las medidas relativas a la celebración del Año Internacional de los Derechos Humanos en la Federación de Rusia, de 4 de abril de 1998, prevé la formulación de un concepto federal de defensa y protección de los derechos y libertades humanos y civiles. La Comisión de Derechos Humanos de la Presidencia ha preparado un proyecto de concepto, en el que se explica la esencia de los derechos y libertades del hombre, y se plantean objetivos, principios y prioridades fundamentales para la actividad de los órganos ejecutivos federales en lo relativo a la defensa y la protección de los derechos humanos y se establecen los fundamentos generales de perfeccionamiento de normas, sistemas y procedimientos unificados para la defensa de los derechos humanos, incluso de grupos determinados de población (refugiados, desplazados, minorías étnicas, pueblos autóctonos minoritarios, ancianos, etc.).

27. El sistema judicial en la República de Chechenia está prácticamente restablecido, aunque no en su totalidad. A diciembre de 2001 estaban en funcionamiento en Chechenia 12 tribunales y el Tribunal Supremo. A principios de 2002 había en la República 29 jueces en activo, que entendían en causas civiles y criminales, atendían a los ciudadanos y ejercían plenamente todas sus competencias. Todos los distritos de Chechenia se encuentran bajo el control de la Fiscalía y los órganos de orden público. En Chechenia los tribunales entienden en un pequeño número de causas penales. Las causas por delitos especialmente graves se someten al Tribunal Supremo de la Federación de Rusia.

28. En los diez años que lleva en vigor la Ley de rehabilitación de las víctimas de represión política, de 18 de octubre de 1991, la Fiscalía General de la Federación de Rusia ha examinado más de 530.000 causas penales en relación con unas 740.000 personas, de las cuales se rehabilitó a 520.000. Con arreglo a esta ley, los órganos de la Fiscalía deben examinar los casos de las personas pendientes de rehabilitación. En particular, se han examinado los casos de personalidades históricas tan conocidas como los grandes príncipes Romanov, el célebre bailarín Rudolf Nureev y el diplomático sueco Raul Wallenberg. La Fiscalía General los ha rehabilitado

a todos ellos. Al mismo tiempo, se ha denegado la rehabilitación a unas 90.000 personas, fundamentalmente a quienes sirvieron en las filas y unidades especiales de las fuerzas y la policía germanofascistas, o bien personas que tomaron parte en operaciones de inteligencia, represión o de carácter militar contra el Ejército Rojo, la resistencia, los ejércitos de los países de la coalición antihitleriana o los civiles pacíficos.

La labor de los órganos de la Fiscalía en los casos de rehabilitación sigue siendo una de las esferas de más alta prioridad. A esos órganos se les han dado instrucciones para que terminen esta labor en el más breve plazo posible. Al día de hoy se ha completado o está a punto de completarse la revisión de los casos penales en 18 regiones de Rusia; al mismo tiempo, en varias regiones aún hay gran cantidad de casos pendientes de revisión con arreglo a la ley. Los fiscales prestan constantemente atención al restablecimiento de los derechos de los ciudadanos víctimas de la represión política y al otorgamiento de las prestaciones a que les da derecho la ley. De este modo, tras 9.000 comprobaciones del cumplimiento de la legislación de rehabilitación, los fiscales han descubierto numerosas violaciones, principalmente relacionadas con la no percepción de prestaciones y garantías sociales. En los últimos años se han presentado 4.000 peticiones de intervención de las fiscalías, con arreglo a las cuales se han tomado medidas para subsanar las infracciones de la ley y restablecer los derechos de los ciudadanos. La Fiscalía General ha presentado al Ministerio de Hacienda una propuesta de financiación de actividades relativas al cumplimiento de esta ley y ha facilitado información al Gobierno y a la *Duma* del Estado. En los últimos dos años, los órganos de la Fiscalía han interpuesto unas 2.000 demandas, que han sido aceptadas por los tribunales, por un total de 10 millones de rublos en beneficio de personas rehabilitadas y sus herederos que no habían percibido durante mucho tiempo sus indemnizaciones pecuniarias. Las medidas de intervención de los fiscales y las correspondientes iniciativas de la Fiscalía General han hecho que para el período 2000-2001 aumentaran las asignaciones del presupuesto federal en concepto de defensa de los derechos de las víctimas de la represión política, lo que ha influido positivamente en el cumplimiento efectivo de las exigencias de la ley.

29. La Federación de Rusia atribuye gran importancia a la defensa de los derechos de los compatriotas rusos que viven en el extranjero. En 1999 se promulgó la Ley federal de política estatal de la Federación de Rusia en relación con los compatriotas en el extranjero, en la que, entre otras cosas, se establece que la defensa de los principales derechos y libertades humanos y cívicos de nuestros compatriotas es parte indisoluble de las actividades de la Federación de Rusia en la esfera de la política exterior.

30. En cuanto a los derechos de los extranjeros, en junio de 2002 la *Duma* del Estado promulgó la Ley sobre condición jurídica de los extranjeros en la Federación de Rusia, que se basa en las normas correspondientes del derecho internacional en esta esfera. Con arreglo a la ley, que entrará en vigor en octubre de 2002, en la Federación de Rusia los extranjeros y los apátridas tienen los mismos derechos y deberes que los ciudadanos de la Federación, salvo en los casos previstos en tratados internacionales o en la legislación federal de Rusia. Asimismo, en la ley se subraya que el ejercicio de estos derechos y libertades por los ciudadanos extranjeros "no debe vulnerar el orden constitucional, la defensa ni la seguridad de la Federación de Rusia, ni tampoco la moral ni la salud públicas, ni los derechos, libertades e intereses legítimos de los ciudadanos y personas jurídicas de la Federación de Rusia". Asimismo, está previsto establecer una cuota, que variará cada año, de extranjeros con residencia temporal en la Federación de Rusia. Con arreglo a la ley, los extranjeros tienen derecho a residir temporalmente en la

Federación de Rusia independientemente de la cuota cuando se les haya otorgado asilo político en Rusia, lleven residiendo al menos cinco años en el país como refugiados o estén casados con un ciudadano ruso. La ley reglamenta la actividad laboral de los extranjeros y el procedimiento para su entrada en el país y la salida de él.

Artículo 3

31. En 1997, la Duma del Estado aprobó el Plan Maestro Legislativo sobre igualdad de derechos y oportunidades para hombres y mujeres que fija la estrategia de elaboración de leyes en Rusia para la prevención de la discriminación basada en el sexo. El plan abarca los derechos de hombres y mujeres a la igualdad en los siguientes aspectos: participación en la adopción de decisiones a todos los niveles de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial y a nivel de las autoridades de los gobiernos locales; derechos sociales y del trabajo; prevención de la violencia y seguridad personal; preservación de la salud reproductiva, la maternidad y la infancia; y el mecanismo estatal para garantizar a hombres y mujeres la igualdad de derechos y oportunidades.

32. El Plan Maestro está en vías de aplicación en virtud de nuevos proyectos de ley y de enmiendas a las leyes existentes. En 2001 se aprobó la Ley de partidos políticos que estipula que uno de los principios básicos que rige las actividades de los partidos es la creación de iguales oportunidades para los ciudadanos de sexo masculino y femenino de la Federación de Rusia de iguales oportunidades de estar representados en los órganos dirigentes de los partidos, en sus listas de candidatos para puestos de elección y en otros puestos electivos de los órganos gubernamentales en los niveles estatal y local.

33. Actualmente, por iniciativa de varias organizaciones de mujeres voluntarias respaldadas por la Duma del Estado, se registran progresos en torno a un proyecto de ley sobre garantías estatales de la igualdad de derechos y oportunidades para hombres y mujeres en la Federación de Rusia.

34. Más información pormenorizada sobre el derecho ruso y las prácticas correspondientes, y sobre la situación en materia de igualdad de derechos en el país puede consultarse en el quinto informe periódico de la Federación de Rusia relativo a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Artículo 4

35. La nueva Ley federal de estados de emergencia de 30 de mayo de 2001 armoniza las situaciones relativas a la restricción de determinados derechos y libertades en caso de estado de emergencia con las obligaciones internacionales de Rusia. Con arreglo a esta ley, las medidas adoptadas durante el estado de emergencia que entrañan una modificación o restricción de los derechos humanos y libertades establecidos deben encuadrarse dentro de los límites impuestos por la gravedad de la situación. Con todo, esas medidas deben ajustarse a los compromisos internacionales de derechos humanos de Rusia y no han de entrañar discriminación alguna contra las personas o grupos de población únicamente por motivos de sexo, raza, nacionalidad, idioma, ascendencia, bienes y situación laboral, lugar de residencia, actitudes ante la religión, creencias, pertenencia a organizaciones voluntarias u otras consideraciones. Una disposición especial de la ley define las obligaciones de la Federación con respecto al cumplimiento del párrafo 3 del artículo 4 del Pacto en caso de declaración de estado de emergencia.

36. Referencia al párrafo 27 de las observaciones del Comité de Derechos Humanos relativas al cuarto informe periódico de la Federación de Rusia.

Un estudio de la labor indagatoria y de investigación de las autoridades de fiscalía militar da testimonio de que las violaciones de los derechos humanos y las muertes y heridas infligidas a la población civil de la República de Chechenia son resultado de las actividades terroristas de los miembros de grupos armados ilegales. Valiéndose de los asentamientos humanos y sus habitantes pacíficos para sus actos criminales, los terroristas plantean una amenaza real para la vida, la salud y los bienes de la población. Teniendo en cuenta la situación que imperaba en septiembre de 1999 cuando se iniciaron las operaciones antiterroristas en esta entidad constituyente de la Federación de Rusia, se adoptaron medidas que se han traducido en un progreso importante en la reafirmación de los derechos consagrados por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley en la Federación de Rusia revisan todos los informes de violaciones de derechos, incluidos los informes de ciudadanos y organizaciones de derechos humanos y las informaciones publicadas por los medios de comunicación. En cada caso en que se ponga claramente en evidencia la comisión de un delito se inicia una causa criminal y el asunto es investigado de acuerdo con la ley vigente, sin que las operaciones antiterroristas que se efectúan en el Cáucaso del Norte se traduzcan en restricción alguna de los derechos y libertades de los ciudadanos. Los que cometen crímenes son perseguidos de acuerdo con los procedimientos establecidos.

En la República de Chechenia se ha vuelto a implantar un sistema de órganos encargados de cumplir la ley de configuración geográfica y dedicación especial con el fin de contribuir al mantenimiento del orden y la imposición de la ley. Se ha restablecido en su integridad el sistema del ministerio público: en esta entidad constituyente de la Federación de Rusia funcionan la Fiscalía de la República de Chechenia y las fiscalías distritales e interdistritales. También se han instalado en Chechenia cinco fiscales de guarnición militar y la unidad de investigaciones de procuraduría de la Fiscalía Militar del distrito militar del Cáucaso del Norte. Dada la tensión imperante, el personal de las fiscalías y el alto comando militar adoptan medidas para mantener la legalidad y el orden entre las tropas y supervisan el cumplimiento de la ley por parte de las unidades y oficiales del comando militar, habiendo adoptado medidas para colaborar con las autoridades locales encargadas de hacer cumplir la ley. Actualmente, la Asociación Interrepublicana de Abogados, los servicios de fiscalía y la judicatura se esfuerzan en conjunto por reactivar los servicios de asesoramiento que ofrecen asistencia jurídica a la población civil y al personal militar en la República de Chechenia.

Artículo 5

37. De acuerdo con el artículo 30 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 5 del Pacto, la Constitución afirma que la lista de derechos humanos y civiles no es exhaustiva y que es posible añadir nuevos derechos a los que ya se han proclamado.

38. La Constitución prohíbe la utilización de la vía legislativa para eliminar de la lista algún derecho y libertad proclamado en la Constitución y en los instrumentos jurídicos internacionales que Rusia se ha comprometido a aplicar.

39. La Constitución también enuncia los valores, cuya negación equivaldría a la violación de los derechos humanos y libertades civiles. Entre éstos se cuentan los fundamentos del orden constitucional, la defensa y seguridad del Estado, la moral, la salud y los derechos y los legítimos intereses de los demás.

Artículo 6

40. Desde hace más de seis años está en vigor en Rusia la moratoria de las ejecuciones declarada por el Decreto presidencial de 16 de mayo de 1996 sobre eliminación paulatina de la pena de muerte en relación con la entrada de Rusia en el Consejo de Europa.

41. De acuerdo con el párrafo 2 del artículo 20 de la Constitución (que permite establecer la pena capital por un período determinado de tiempo como castigo excepcional de crímenes especialmente graves contra la vida, concediéndose al acusado el derecho de que su caso sea juzgado por un jurado), el Tribunal Constitucional de la Federación impuso el 2 de febrero de 1999 una moratoria temporal de las sentencias de muerte. Esta restricción se debió a que sólo en nueve regiones de Rusia se habían creado los tribunales con jurado y regirá mientras estén pendientes la creación de los tribunales con jurado en todas las entidades constituyentes de la Federación de Rusia y la entrada en vigor de la ley federal correspondiente.

42. La pena de muerte se ha mantenido en el Código Penal de Rusia como castigo excepcional, pero los crímenes especialmente graves que pueden dar lugar a su aplicación se limitan actualmente al homicidio y al intento de homicidio. También se dejó sin efecto la precisión de la forma de ejecutar la sentencia mediante un disparo, y se estableció la posibilidad de conmutar la sentencia de muerte y aplicar en su lugar otra forma de castigo como medida de clemencia. Entre los crímenes por los que procede aplicar la pena de muerte se cuentan el homicidio voluntario con circunstancias agravantes; la tentativa de dar muerte a una personalidad estatal o pública; la tentativa de dar muerte a una persona encargada de administrar justicia o de efectuar las indagaciones preliminares; la tentativa de dar muerte a un funcionario de los servicios encargados de aplicar la ley; y el genocidio. La pena de muerte no puede aplicarse por otros delitos tipificados por el Código Penal, ni siquiera los delitos graves de traición y espionaje. Pero una persona culpable de terrorismo, toma de rehenes, bandolerismo u otros crímenes particularmente peligrosos puede ser condenada a muerte si sus actos van acompañados del homicidio voluntario de las víctimas. El artículo 79 del Código Penal estipula que la pena de muerte no puede aplicarse a las mujeres, a los hombres que en el momento del crimen fuesen menores de 18 años y a aquellos que en el momento de dictarse la sentencia tengan más de 65 años. En caso de indulto, la pena de muerte puede conmutarse por la de presidio perpetuo o presidio de 25 años.

43. En 1996 (antes de decretarse la moratoria), los tribunales de primera instancia impusieron la pena de muerte a 213 convictos (2,9% de los reos condenados por crímenes respecto de los cuales la ley autorizaba la pena de muerte como castigo excepcional). El mismo año se ejecutaron las sentencias con respecto a 93 condenados. En 1997 se dictó la pena de muerte contra 202 convictos (3% de los reos condenados por crímenes respecto de los cuales el Código Penal de Rusia autorizaba la pena de muerte como castigo excepcional). En 1998, 112 convictos fueron condenados a castigo excepcional (1,5% de los reos condenados por delitos respecto de los cuales el Código Penal de Rusia entonces en vigor autorizaba la pena de muerte como castigo excepcional). En 1999, los tribunales dictaron 9 penas de muerte (0,1% de los reos condenados

por crímenes respecto de los cuales el Código Penal de Rusia actualmente en vigor autoriza la pena de muerte como castigo excepcional). En 2000 nadie fue sentenciado a la pena de muerte. Teniendo en cuenta los procedimientos de revisión de las sentencias en virtud del recurso de casación y los procedimientos de supervisión judicial, los indultos y la mencionada orden del Tribunal Constitucional, ninguna de las penas de muerte dictadas desde 1997 se ha cumplido.

44. En su calidad de Jefe del Estado, el Presidente tienen derecho a indultar. Hasta diciembre de 2001 funcionó la Comisión Presidencial de Indultos creada en 1992. Esta comisión estudió solicitudes de indulto presentadas por condenados a la pena de muerte y redactó decretos para el Presidente. De acuerdo con la orden presidencial de 28 de diciembre de 2001, en las entidades constituyentes de la Federación de Rusia se crearon comisiones de indulto que se hallan en funcionamiento como un medio para mejorar el sistema de puesta en práctica de la facultad constitucional del Presidente de conceder indultos y velar por que las autoridades del Estado y el público participen en el examen de las cuestiones relativas a indultos.

45. Para el período 1999-2000 se aprobó un programa federal de prevención del delito. Comprende las siguientes tareas prioritarias:

- mejoramiento del sistema de despliegue combinado de fuerzas policiales y recursos;
- aumento de la eficiencia de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley para el descubrimiento e investigación de delitos graves y especialmente graves;
- desarrollo de vías y medios para armonizar los esfuerzos de los servicios encargados de hacer cumplir la ley y de otras autoridades del Estado, órganos no gubernamentales, asociaciones voluntarias y de los ciudadanos;
- adopción de las medidas necesarias para una plena protección de los derechos civiles, las libertades y la inviolabilidad personal por parte de los servicios judiciales y otros servicios del Estado.

46. En aras de una indemnización estatal apropiada y oportuna de los daños provocados respecto de las vidas y salud de los ciudadanos expuestos a radiaciones como resultado del accidente de la central nuclear de Chernobyl, el Tribunal Supremo de la Federación de Rusia estudió la tramitación dada por los tribunales a las causas incoadas por los inválidos en procura del reconocimiento de los derechos que les garantiza la legislación federal y analizó las posiciones de las autoridades del ejecutivo federal, del Comité de Asuntos Laborales y Política Social de la Duma del Estado, así como las de las organizaciones voluntarias de los ciudadanos que sufrieron el accidente de Chernobyl o han padecido como consecuencia de él. Sobre la base de sus conclusiones, el Tribunal Supremo emitió una decisión con recomendaciones dirigidas a los tribunales sobre la aplicación de las leyes pertinentes que consagran el derecho de esos ciudadanos a recibir el pago de indemnizaciones completas y oportunas y otras prestaciones sociales.

47. **En relación con los párrafos 25, 28 y 30 de las observaciones del Comité de Derechos Humanos**, cabe señalar que uno de los principios fundamentales que rigen las actividades antiterroristas en la República de Chechenia es la proporcionalidad de la fuerza de ataque utilizada, dada la acuciante necesidad de poner fin a las actividades criminales de las unidades

armadas ilegales de acuerdo con la Ley antiterrorista federal y otras leyes rusas. Cuando las operaciones antiterroristas están en marcha, la investigación de los delitos cometidos por el personal militar contra la población local adquiere primordial importancia para la sociedad.

48. En 2001 se iniciaron en Chechenia 103 investigaciones criminales de delitos del personal militar, incluidos delitos contra la población civil. A comienzos de 2002, las investigaciones de 52 de esos casos estaban terminadas y 32 se habían remitido a los tribunales militares. En total, 43 militares fueron encausados en esos 32 casos. En abril de 2002, los tribunales militares habían declarado culpables de delitos contra la población civil de la República de Chechenia a 30 militares, entre ellos 3 oficiales, y los habían condenado a diversas formas de castigo. Para acelerar las investigaciones de la fiscalía de Chechenia, en 2002 se enviaron a esa República desde otras regiones de Rusia 54 investigadores de fiscalía.

Artículo 7

49. El tercer informe periódico de la Federación de Rusia al Comité contra la Tortura ofrece información detallada de la forma en que Rusia cumple el artículo 7 del Pacto.

50. El artículo 120 del Código Penal de Rusia (en una reciente adición a la ley que anteriormente se hallaba en vigor) tipifica como delito la coacción para extraer órganos o tejidos humanos con fines de trasplante; el artículo 152 tipifica como delito la trata de menores con la finalidad, entre otras cosas, de extraerles órganos o tejidos con fines de trasplante.

51. El Foro Civil reunido en Moscú en noviembre de 2001 aprobó propuestas y recomendaciones para agravar las penas del delito de tortura; tales propuestas y recomendaciones se enviaron al Gobierno, a la Fiscalía General, a la Duma del Estado y al Ministerio del Interior. Entre las recomendaciones se contaba la de intensificar los controles en las fiscalías y del Ministerio del Interior, estableciendo para ello un sistema de supervisión judicial, ampliando el concepto de tortura sobre la base de las normas internacionales e incluyendo en las escuelas del Ministerio del Interior y de la milicia programas destinados a explicar los tipos de comportamiento considerados como tortura. Los participantes en el foro también sugirieron que a las fiscalías se las faculte para comprobar las quejas y supervisar las medidas adoptadas para la realización de las indagaciones iniciales (recomendando la apertura de una causa penal cuando existan denuncias y pruebas médicas de palizas); que siempre se realicen reconocimientos médicos independientes en presencia de testigos; que se creen servicios de derechos humanos a nivel de oficina del procurador en las entidades constituyentes de la Federación de Rusia para la tramitación de los casos de tortura; que se dicten reglamentos para fijar los requisitos mínimos de una investigación de denuncias de tortura; que se extienda a los servicios federales de seguridad el derecho a iniciar un proceso penal en los casos de tortura.

52. La violación de los reglamentos sobre conducta del personal militar y los incidentes de golpes propinados por oficiales a sus subordinados siguen siendo un problema grave en las fuerzas armadas y otras unidades militares de la Federación de Rusia. Ahora bien, los comportamientos antirreglamentarios de funcionarios militares no constituyen un fenómeno extendido únicamente en las fuerzas armadas de Rusia: incidentes de ese tipo también ocurren en los ejércitos de otros países, incluidos los europeos. El tema se debatió por ejemplo en Hungría en junio de 1997 en una conferencia internacional sobre los problemas del trato inhumano y el comportamiento antirreglamentario en el ejército. En consecuencia, la Fiscalía

Militar de Rusia también aprovecha la experiencia internacional con miras a la prevención de los comportamientos antirreglamentarios. Para estudiar este problema a fondo, la Fiscalía Militar Superior, conjuntamente con el instituto de investigaciones de la observancia de la ley y el mantenimiento de la legalidad y el orden, anejo a la Fiscalía General de la Federación de Rusia, ha realizado investigaciones sociológicas sobre la delincuencia latente y los factores criminológicos subyacentes. Sus conclusiones se han utilizado para la concepción de medidas destinadas a combatir los delitos violentos en las fuerzas armadas. La situación en materia de ley y orden en el ejército y la marina revela, sobre la base de las inspecciones, que el persistente fenómeno del comportamiento antirreglamentario va unido estrechamente a otros fenómenos de ilegalidad en la esfera militar.

53. Para prevenir la delincuencia se ha adoptado un enfoque sistemático que ha permitido la puesta en práctica de nuevas formas de vigilancia que pueden influir directamente en las tendencias de la situación en materia de delincuencia. Una de esas formas consiste en la aplicación generalizada de controles sistemáticos y en gran escala que llevan a cabo los fiscales en las unidades y destacamentos militares, lo que ayuda a aumentar la eficacia del ordenamiento jurídico frente a los comportamientos antirreglamentarios. Como parte de un plan general de actividades sistemáticas para combatir el comportamiento antirreglamentario y la evasión del servicio militar, la Fiscalía Militar Superior formuló en 1998 un llamamiento a escala de todo el país a los militares que habían abandonado sus unidades, exhortándolos a presentarse por sí mismos a las autoridades. Desde el comienzo esta operación de "confesión" confirmó la sospecha de que muchos de los afectados habían abandonado el servicio militar a causa de graves dificultades, algunas relacionadas con los comportamientos antirreglamentarios. La Fiscalía Militar Superior propuso que se les concediera una amnistía y el 10 de junio de 1998 la Duma del Estado aprobó una decisión en tal sentido. Más de 11.000 militares se entregaron y en su mayoría fueron absueltos de responsabilidad penal.

54. Actualmente los esfuerzos por acabar con el comportamiento antirreglamentario se contemplan en estrecha combinación con las medidas prácticas para ofrecer protección real a las víctimas de actos delictuales, lo que constituye otro signo del nuevo enfoque que se adopta con respecto a los derechos del personal. Los oficiales superiores de la Fiscalía Militar celebraron en marzo de 1999 una reunión en la que diseñaron un plan de acción para abordar esta cuestión en la práctica. Además del plan se redactaron instrucciones sobre las medidas que debían adoptarse para proteger la seguridad de los militares que cooperen en los juicios penales y ayuden a salvaguardar los derechos e intereses legítimos de las víctimas de actos delictuales, así como una orden del Ministro de Defensa de la Federación de Rusia que puso en vigor esas instrucciones.

En el convencimiento de que las causas de las "novatadas" sólo pueden erradicarse si la estructura del mando militar, las fiscalías militares, las autoridades, las organizaciones voluntarias y de derechos humanos trabajan realmente de consuno, se realizan actualmente ingentes esfuerzos para mejorar la coordinación de las actividades y dar más transparencia a las medidas que se adopten. Las reuniones de coordinación en la Fiscalía Militar Superior, con participación de funcionarios superiores de los ministerios y departamentos gubernamentales que tienen unidades militares a su cargo, se han convertido en parte de la práctica de imposición del respeto de la ley. Las decisiones que allí se adoptan se orientan a la realización de esfuerzos para abordar las causas y condiciones que generan violaciones de los reglamentos en las relaciones entre los personales militares de todas las categorías.

Como parte del esfuerzo de coordinación, se han analizado, escudriñado e intercambiado las experiencias de los comandantes militares de las unidades en las que no se han registrado en mucho tiempo comportamientos antirreglamentarios. Los fiscales militares han adoptado medidas para que en los puestos de mando y los cuarteles se expliquen a los reclutas los derechos que les asisten para obtener protección contra los comportamientos ilegales de sus compañeros de armas y oficiales. En la Fiscalía Militar Superior y en las fiscalías militares de distrito funcionan líneas telefónicas confidenciales de emergencia para permitir una respuesta rápida ante los signos de comportamiento antirreglamentario u otras violaciones de los reglamentos. Los medios de comunicación informan al público y al personal militar de la existencia de esas líneas telefónicas. Las líneas de emergencia permiten a muchos miembros de las fuerzas armadas denunciar a las autoridades de la Fiscalía Militar los incidentes de comportamiento antirreglamentario.

El 26 de junio de 2000 la Fiscalía Militar Superior emitió una orden por la que requirió la realización de controles más estrechos sobre la aplicación de la ley durante las investigaciones de los casos criminales referentes a la muerte o lesión de militares. La orden exhorta a realizar investigaciones y controles preliminares más acuciosos y eficaces para velar por la aplicación de las leyes, especialmente en la fase inicial de la investigación, cuando se realiza la labor indagatoria urgente. Se ha creado una división de personal uniformado que actualmente está en funcionamiento en la Fiscalía Militar Superior; la única función de los oficiales que allí trabajan es controlar la aplicación de la ley durante la investigación de los comportamientos antirreglamentarios.

Los representantes de la Fiscalía Militar Superior participaron activamente en la redacción de una instrucción sobre el procedimiento de investigación que debe seguirse en los casos en que militares de las unidades de las fuerzas armadas y organizaciones del Ministerio de Defensa resulten lesionados; por orden del Ministro de Defensa la instrucción entró en vigor en 2000. El esfuerzo para hacer valer el principio de que la responsabilidad por los delitos cometidos en violación de los reglamentos no puede eludirse ha dado lugar a una disminución de tales delitos. En conjunto, el número de funcionarios militares víctimas de comportamientos antirreglamentarios y violencia física disminuyó en 2001 en un 48,5% en comparación con 1998, y quienes padecieron daño en su salud disminuyeron en un 13,3%.

La Duma del Estado aprobó en junio de 2002 la Ley de servicio civil alternativo, que entrará en vigor en enero de 2004.

Artículo 8

55. La magnitud de la trata de mujeres en la Federación de Rusia ha aumentado en los últimos años. Sin embargo, debe tenerse presente que se partió virtualmente de cero, pues hasta comienzos del decenio de 1990 no existía el transporte ilegal de mujeres al extranjero con fines de explotación sexual. La exageración del número de mujeres rusas víctimas de explotación sexual en el extranjero en los informes de las organizaciones internacionales es manifiesta. De acuerdo con los hechos reales, este problema puede abarcar no a "decenas de miles" (cifra presentada en un informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos) y mucho menos a "500.000 al año" (la clase de cifra citada por la Comisión Europea), sino a algunos miles de mujeres a lo largo de un año.

Como la mayoría de los demás Estados, Rusia no tiene estadísticas oficiales sobre el problema. Existen problemas objetivos que dificultan la reunión de estadísticas. El número de víctimas del comercio sexual sólo puede estimarse a partir del número de veces en que han tomado contacto con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley o de las solicitudes de ayuda que han dirigido a las instituciones de servicio social. En el primer caso la recopilación de datos es complicada por cuanto es rarísimo que las mujeres ejerzan acciones penales por miedo a las represalias de las bandas criminales y, en el segundo caso, porque las instituciones de servicio social no pueden divulgar información acerca de las mujeres que acuden en busca de ayuda debido al principio de confidencialidad consagrado en las leyes que rigen sus actividades.

Es posible formarse cierta idea de la escala de los envíos ilegales de mujeres rusas al extranjero sobre la base de las cifras del Servicio Federal de Fronteras de Rusia. En 1999 y 2000, el Servicio evitó el cruce de la frontera del Estado a unas 5.000 ciudadanas de Rusia que presentaban papeles defectuosos. Treinta mujeres fueron detenidas cuando trataban de cruzar ilegalmente la frontera. Sus pretendidas destinaciones eran principalmente Turquía, Italia, Alemania, Bulgaria, Finlandia y China. Sin embargo, no puede decirse con certeza que todas las mujeres estaban condenadas a caer en manos de los tratantes. Por otra parte, en algunos casos mujeres rusas que han cruzado la frontera de forma perfectamente legal para casarse con extranjeros, viajar, trabajar sobre la base de un contrato y otras situaciones de ese tipo también son víctimas de explotación sexual en el extranjero.

56. En el Código Penal de Rusia existe un artículo, el 152, titulado "Trata de niños", que establece penas rigurosas (de tres a diez años de privación de libertad) por la participación en el transporte ilegal de niños fuera del país. Entre 1996 y 2000, 75 personas fueron condenadas por esos delitos. En el capítulo del Código titulado "Delitos contra las personas" figura una serie de artículos que tipifican la responsabilidad con respecto a diversas y complicadas combinaciones de delitos relacionados con el transporte ilegal de mujeres hacia el exterior del país y el hecho de inducir las u obligarlas en el extranjero a ejercer la prostitución. En 2000 se registraron 38 casos de trata de menores, en comparación con 28 en 1999. Los procesos judiciales con respecto a incidentes de trata de mujeres son igualmente esporádicos.

Los días 13 y 14 de julio de 2000 se celebró en Moscú una mesa redonda internacional organizada por iniciativa y con el patrocinio de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) sobre la cuestión de la trata de personas, con la participación de representantes de las siguientes instituciones: Fiscalía General, Ministerio del Interior, Servicio Federal de Fronteras, oficina nacional de la Interpol de Rusia, Ministerios del Trabajo y de Sanidad, Gobierno de Moscú, personal de las secretarías de tres comités de la Duma del Estado (seguridad; asuntos de la mujer, la familia y la juventud; asuntos internacionales) y Secretaría del Consejo de la Federación. El director del Centro de Información de las Naciones Unidas en Moscú, representantes de la Organización Internacional para las Migraciones y un miembro de la delegación de la Comisión Europea en Rusia también tomaron parte en los debates. El intercambio de opiniones abierto y constructivo permitió a los participantes concebir una serie de medidas urgentes a fin de reducir el número de mujeres rusas llevadas al extranjero para explotarlas sexualmente. Existen planes para organizar, en conjunto con la OSCE, una campaña publicitaria en la prensa y los medios electrónicos, con el fin de comenzar a preparar y distribuir material informativo dirigido a las víctimas potenciales del comercio sexual y ofrecer asesoramiento en centros de crisis a las mujeres víctimas de violencia.

57. Por sugerencia del Ministerio de Relaciones Exteriores de Rusia, el 20 de abril de 2001 la Comisión Interdepartamental para el Adelanto de la Mujer debatió las medidas necesarias para evitar la explotación sexual de mujeres, niños y adolescentes. La decisión de la Comisión instruye a los ministerios y departamentos federales para que endurezcan la actual legislación penal y administrativa, evitando la utilización de los medios de información y de las nuevas tecnologías de la comunicación para los fines de la trata de personas, y para que refuercen los controles con respecto a las actividades de las agencias de viajes, las agencias que ofrecen trabajo en el extranjero y las "agencias matrimoniales" que organizan la salida del país de mujeres y niñas.

58. El 12 de diciembre de 2000 Rusia firmó la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.

Artículo 9

59. Desde la presentación del cuarto informe periódico, se han ampliado considerablemente los poderes de las autoridades judiciales de vigilancia de la observancia de los derechos de los ciudadanos a la libertad y a la seguridad personales durante la fase de la instrucción preparatoria. El 23 de marzo de 1999 el Tribunal Constitucional de Rusia decidió que una serie de disposiciones del Código de Procedimiento Penal de la República Socialista Federativa Soviética de Rusia (RSFSR) que negaba a las partes interesadas la oportunidad de impugnar las medidas y decisiones del órgano encargado de las investigaciones iniciales, de un investigador o un fiscal en materia de registros, confiscación de bienes, suspensión de las actuaciones en una causa penal o del plazo de la instrucción preparatoria, eran incompatibles con los párrafos 1 y 2 del artículo 46 de la Constitución de la Federación de Rusia. Desde marzo de 1999 se ha apelado de éstas y otras medidas procesales y decisiones por parte de los órganos encargados de las investigaciones preliminares, los investigadores y fiscales (por ejemplo, el cierre de una causa penal, la negativa a consultar la opinión de un experto, la negativa a reconocer a una parte como víctima, la confiscación de documentos, el despido de un abogado, o, en el caso de los órganos encargados de los asuntos internos y del ministerio fiscal, la inacción), no sólo ante la fiscalía sino también ante los tribunales ordinarios, por partes cuyos derechos han sido violados.

60. Entre 1995 y fines del primer semestre de 2000, los tribunales atendieron 422.106 apelaciones, que resolvieron favorablemente en un 20% de los casos en 1995 y 1996, y en un 15% de los casos en 2000. En el mismo período examinaron 36.332 apelaciones contra la prolongación de la prisión preventiva, que confirmaron en un 14% de los casos.

61. En el artículo 128 del Código Penal de Rusia se tipifica como delito internar a una persona ilícitamente en un establecimiento psiquiátrico. En un período de tres años y medio se ha condenado a 12 personas con arreglo a este artículo, a 4 de ellas por internamiento ilícito en abuso de sus cargos oficiales, o por un internamiento que, por negligencia, condujo a la muerte de la víctima u otras consecuencias graves.

62. En los últimos tres años, entre un 30 y un 32% de los condenados han sido sentenciados a la privación de libertad como castigo por delitos penales; a un 40% de los condenados se les imponen condenas condicionales. Sólo a un 6% de condenados se les impone efectivamente una pena de privación de libertad por delitos menores, en tanto que un 53% de las personas

declaradas culpables de esos delitos han recibido condenas condicionales. La proporción de los condenados a la privación de libertad como castigo asciende a un 90% sólo entre los condenados por crímenes especialmente graves.

63. La Fiscalía Militar Superior ha elaborado conjuntamente con el Ministerio de Justicia un proyecto federal sobre el encarcelamiento disciplinario menor del personal militar, que ya ha sido sometido al procedimiento de aprobación. En el proyecto se establece un procedimiento judicial para el encarcelamiento disciplinario menor que satisface las normas exigidas de derechos humanos en las fases de la detención y la prisión provisional. Se espera su aprobación en 2002.

64. El 18 de diciembre de 2001 fue aprobado el nuevo Código de Procedimiento Penal de la Federación de Rusia, elemento fundamental de la reforma jurídica y judicial. Las disposiciones básicas del Código entraron en vigor el 1º de julio de 2002. Sin embargo, dada la necesidad de armonizar todo el mecanismo jurídico y judicial de país con él, algunas de sus disposiciones entrarán en vigor en fecha posterior. El 1º de enero de 2003 entrará plenamente en vigor el principio constitucional del procedimiento contencioso, y a partir de entonces en toda causa penal que llegue a los tribunales se exigirá la presencia de un fiscal del Estado y de un abogado defensor.

El 1º de enero de 2004 entrará en vigor la supervisión judicial en la fase de instrucción sumarial. La facultad de ordenar medidas preventivas como la prisión preventiva o la detención domiciliaria, de prorrogar el período de prisión preventiva, de ordenar el internamiento en establecimientos médicos y psiquiátricos de personas sospechosas y acusadas no sometidas a prisión preventiva para someterlas a exámenes forenses y psicológicos, de ordenar guardias domiciliarias sin autorización de los ocupantes del domicilio, de efectuar registros, de decomisar objetos y documentos que contengan información sobre depósitos y saldos bancarios y otros establecimientos de préstamo, y de confiscar correspondencia, pasará a los tribunales.

65. Los derechos de los sospechosos y de los acusados son considerablemente más amplios que con arreglo al Código de Procedimiento Penal de la RSFSR, anteriormente en vigor. Ahora los sospechosos tienen derecho a la defensa desde el momento de su detención efectiva. Ellos y las personas acusadas tienen derecho a entrevistas confidenciales con su abogado defensor antes del primer interrogatorio, pueden interponer quejas por los actos (o la inacción) de un investigador, agente de investigación, fiscal o tribunal, y participar en su examen por el tribunal. En el nuevo Código se define claramente el procedimiento para la detención de un sospechoso y el respeto de sus derechos. Una vez que el sospechoso ha sido entregado al órgano encargado de la investigación preliminar o a un investigador o fiscal, en un plazo de tres horas debe presentarse un registro oficial de su detención en el que figure una explicación de sus derechos. En un plazo de 12 horas deberá notificarse a los parientes del sospechoso de su detención. En el Código se dedica especial atención a la elección de las medidas preventivas. En comparación con la legislación anterior, éstas se han modificado ligeramente, y se han añadido más a la lista. Incluyen el compromiso por escrito de no abandonar el vecindario; la caución personal; la supervisión por el comandante de una dependencia militar; la vigilancia de menores sospechosos o acusados; la libertad bajo fianza; la detención domiciliaria; y la prisión preventiva. La libertad bajo fianza como medida preventiva podrá emplearse en relación con delitos de cualquier categoría, pero deberá tenerse en cuenta el carácter del delito, la personalidad del sospechoso o acusado y las circunstancias materiales del interesado. A partir del 1º de enero de 2004, sólo los

tribunales estarán facultados para ordenar la detención domiciliaria y la prisión preventiva. Hasta entonces la decisión de imponer una u otra seguirá incumbiendo al fiscal, pero se mantendrá el derecho de apelar ante los tribunales contra la legitimidad y los motivos de su decisión.

66. De conformidad con el nuevo Código, la prisión preventiva es aplicable a un sospechoso o acusado por delitos para los cuales la ley prescribe un castigo de más de dos años de privación de libertad, y no sea posible aplicar otra medida preventiva más leve. Sólo en casos excepcionales podrá aplicarse por delitos punibles con menos de dos años de privación de libertad, como cuando el sospechoso o acusado no tiene domicilio en Rusia, cuando no puede determinarse su identidad, cuando está en violación de una medida preventiva impuesta anteriormente o se ha ocultado de las autoridades investigadoras o del tribunal. Podrá someterse a prisión preventiva a un menor si es sospechoso o se le ha acusado de cometer un delito grave o especialmente grave, y sólo excepcionalmente en relación con delitos de gravedad media. Se han adoptado controles más rigurosos de los plazos de prisión preventiva durante las investigaciones preliminares. Como antes, su duración máxima durante las investigaciones es de dos meses. La detención más allá de ese período es posible, hasta por un máximo de 6 meses, por decisión de un juez de distrito si no hay motivos para modificar o abandonar la medida preventiva. Podrá autorizarse una prolongación más, hasta 12 meses, en el caso de particulares acusados de delitos graves o especialmente graves, pero solamente si sus casos son especialmente complicados y existen motivos que justifiquen dicha medida. Un período de más de 12 meses de prisión preventiva podrá prolongarse únicamente en circunstancias excepcionales, respecto de particulares acusados de un delito especialmente grave, por decisión de un juez de una entidad integrante de la Federación de Rusia en atención a una solicitud presentada por el investigador con el asentimiento del Fiscal General de Rusia o del Fiscal General Adjunto. El período ampliado no deberá exceder de 18 meses.

67. Una garantía importante de los derechos y libertades de los ciudadanos con arreglo al nuevo Código de Procedimiento Penal es la rehabilitación, que incluye el derecho a una indemnización por pérdidas o daños a la propiedad, reparación de daños morales, y rehabilitación de los derechos al trabajo, la pensión, la vivienda y otros derechos. Pueden acogerse a la rehabilitación las personas exculpadas tras un juicio; las personas enjuiciadas cuyo juicio se suspende porque el fiscal o el denunciante desisten de la acusación; las personas cuyos juicios se han suspendido por no existir cuerpo de delito o *corpus delicti*, por falta de una declaración de la víctima en casos en que se precise de esa declaración para incoar una causa, por falta de acuerdo en el tribunal para enjuiciar o detener a la persona de que se trate; las personas condenadas, si se suspende total o parcialmente una decisión judicial vinculante contra ellas, o si se suspende la causa; y las personas que han sido sometidas ilegalmente a medidas coercitivas de carácter médico. Los daños causados por las actuaciones penales son íntegramente reembolsables por el Estado, haya o no haya habido comportamiento doloso por parte del órgano o del particular encargado de la investigación preliminar, del investigador, del fiscal o del tribunal.

68. Una innovación crucial es el concepto de las pruebas inadmisibles y el abandono de la práctica conforme a la cual el tribunal podía devolver una causa para que se realizaran nuevas investigaciones (en el nuevo Código de Procedimiento Penal se ha sustituido la expresión

"devuelta para nuevas investigaciones" por la expresión más general de devolución al fiscal). De no haber pruebas de culpabilidad, el acusado es exculpado de inmediato; además, se niega al fiscal el derecho a interponer una protesta -que habría que examinar- contra una decisión firme.

Artículo 10

69. En el párrafo 17 de las observaciones del Comité de Derechos Humanos se expresa grave preocupación por la falta de un mecanismo judicial o de otra índole de supervisión del funcionamiento de los centros penitenciarios. En consecuencia, debe señalarse a la atención la aprobación de la Ley federal de 9 de marzo de 2001 de enmienda del actual Código para la ejecución de las sanciones penales de Rusia en lo que toca a las inspecciones judiciales del funcionamiento de los establecimientos correccionales. En su nueva formulación, se estipula en el artículo 20 del Código que el tribunal verificará la ejecución de la sentencia cuando aborde cuestiones relativas a la libertad bajo fianza, la conmutación de una parte todavía no cumplida de una sentencia por una forma de castigo más leve, el perdón del castigo debido a la salud del condenado, el aplazamiento de la ejecución de mujeres embarazadas o con hijos menores de 4 años, y la abolición de cualquier índole de establecimiento correccional. El tribunal también puede examinar quejas de condenados y otras personas sobre las medidas adoptadas por los establecimientos administrativos y de los órganos encargados de la ejecución del castigo. Estos órganos y establecimientos deberán notificar al tribunal sentenciador cuándo y dónde los condenados comienzan a purgar su pena en la forma de restricciones de libertad, prisión menor en condiciones rigurosas, asignación a una dependencia militar disciplinaria, o la privación de libertad, y cuándo se aplican castigos en la forma de multas, la suspensión del derecho a ocupar determinados puestos o a dedicarse a determinadas ocupaciones, el despojo de títulos especiales, militares u honorarios, de categorías o condecoraciones estatales, trabajos forzosos, deducciones punitivas de las remuneraciones, la reducción de las prestaciones militares o la confiscación de bienes.

70. En los últimos años con el establecimiento del sistema correccional ha venido transformándose considerablemente las bases de un Estado democrático donde impera el estado de derecho, con el ingreso de Rusia como miembro del Consejo de Europa. Cuando se confió el sistema a la autoridad del Ministerio de Justicia, en septiembre de 1998, se incrementaron los esfuerzos para reorganizarlo y reformarlo, y el apoyo del Estado al sistema aumentó notablemente: el crédito presupuestario fue casi el doble del del año anterior. En su mensaje al Consejo de la Federación el 18 de abril de 2002, el Presidente de Rusia señaló la importancia y la necesidad de impartir un carácter más humanitario al derecho penal y al sistema penitenciario del país. Se han adoptado al nivel más alto de la Federación varias decisiones sobre el funcionamiento de los establecimientos penitenciarios, algunas de ellas basadas en material de la Fiscalía General.

71. En la República de Chechenia se recluye a las personas sospechosas y acusadas en centros de reclusión provisionales locales o en el centro especial de prisión preventiva establecido por el Ministerio de Justicia el 8 de febrero de 2000 en el sitio de la antigua colonia correccional de régimen riguroso de Chernokozovo, en el distrito de Naur. A todos los reclusos del centro de prisión preventiva se les proporcionan camas individuales, tres comidas calientes por día y atención médica básica. Los alimentos y artículos básicos aportados por sus parientes se distribuyen de conformidad con las normas establecidas en la Ley sobre el sistema de detención preventiva de sospechosos y acusados de delitos. Las inspecciones de los centros de detención

por parte de la fiscalía con representantes de organizaciones intergubernamentales y voluntarias internacionales han revelado los notables adelantos logrados en esta esfera. El número de quejas al respecto interpuestas por esas organizaciones ha disminuido significativamente. Entre abril de 2000 y fines de enero de 2001, el centro de prisión preventiva de Chernokozovo fue visitado por representantes de diversas organizaciones internacionales, en particular el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), el Grupo de Asistencia de la OSCE, el Consejo de Europa y su Asamblea Parlamentaria, y representantes de diversas agencias de prensa rusas. De las conversaciones con los reclusos no se infiere que haya habido quejas por métodos de investigación o condiciones de detención contrarios a la ley.

Al visitar el centro de prisión preventiva de Chernokozovo en 2000, la Sra. K. Demon, representante del CICR, observó una mejora en las condiciones de los presos, y señaló que ninguna persona sospechosa o acusada había presentado queja alguna. Durante una visita de una delegación de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa encabezada por Lord Judd, el 15 de enero de 2001, los miembros de la delegación expresaron su descontento por los prolongados períodos de prisión preventiva de las personas acusadas cuyas causas habían sido remitidas para su enjuiciamiento. Con el restablecimiento de la administración de justicia en la República de Chechenia a principios de 2001, se está solucionando gradualmente el problema.

En enero de 2001 representantes del CICR visitaron una serie de centros de prisión preventiva en los que se recluía a personas detenidas o arrestadas durante operaciones antiterroristas en la República de Chechenia. Prepararon un informe sobre sus conclusiones con pormenores de las violaciones de los derechos de los ciudadanos de esa categoría. En respuesta, la Fiscalía General de Rusia envió una invitación al Departamento Central de Servicios Penitenciarios del Ministerio de Justicia para que corrigiese las violaciones de los derechos y libertades de los ciudadanos reclusos en los centros de prisión preventiva mencionados en el informe del CICR. También envió órdenes correspondientes a las fiscalías de las entidades constituyentes de la Federación de Rusia pertenecientes al Distrito Federal Meridional.

72. El Código Penal y el Código de Ejecución de Penas mandan un cambio de giro radical hacia una política correccional del Estado más humanitaria, e incorporan los principios básicos de los acuerdos internacionales sobre tratamiento de los reclusos. Entre los adelantos en materia de derechos humanos es de fundamental importancia señalar que, en contraste con la legislación anteriormente vigente, que permitía algunas restricciones a los derechos de los condenados en exceso de los establecidos por ley, en el nuevo Código de Ejecución de Penas se excluye toda posibilidad de esa índole. La suspensión del pago de beneficios durante el cumplimiento de la sentencia, el cese de las prestaciones de vivienda y otras restricciones análogas son ahora cosa del pasado, y la ley defiende ahora el derecho a la seguridad personal, a la libertad de conciencia y de religión, a las relaciones con arreglo al derecho de la familia y a la participación en toda una serie de transacciones con arreglo al derecho civil. Los reos tienen derecho a vacaciones remuneradas, a asistencia letrada jurídica competente, a protección judicial y a presentar quejas ante los tribunales respecto de la conducta de los oficiales. Los particulares reclusos en prisión preventiva pueden votar en las elecciones a la Duma del Estado de la Asamblea Federal, a la Presidencia de la Federación de Rusia, a los órganos gubernamentales de las entidades constituyentes de la Federación y a los órganos de gobierno locales.

73. Las personas privadas de libertad ejercen su derecho a apelar al Presidente para obtener su indulto. En 2000 se indultó a aproximadamente 13.000 condenados. Más de 200.000 otros fueron excarcelados en virtud de una orden de la Duma del Estado por la que se decretaba una amnistía para conmemorar el 55^a aniversario de la victoria en la Gran Guerra Patria de 1941-1945.
74. El 30 de noviembre de 2001 la Duma del Estado adoptó una resolución en la que declaraba una amnistía para los menores y las mujeres y fijó el procedimiento para su aplicación. Se adoptó esta medida humanitaria para defender los derechos de los menores y las mujeres, para atribuir más importancia a las funciones de rehabilitación y educación en la política correccional de menores, y alentar a una readaptación más rápida a la sociedad de los ciudadanos que delinquieron siendo menores. La amnistía abarca a las mujeres y adolescentes culpables de delitos tanto leves como graves. Permite la excarcelación de personas que delinquieron antes de cumplir los 18 años de edad, de mujeres con hijos menores, de hijos de inválidos, de mujeres embarazadas y mujeres necesitadas de apoyo social extraordinario. Una condición fundamental para la excarcelación con arreglo a la amnistía es que las personas de que se trate hayan reconocido su culpa y hayan tenido un comportamiento irreprochable durante su encarcelamiento, y que se estime que no tiene sentido mantenerlas recluidas durante más tiempo. La amnistía favorece a unos 10.000 menores y 14.000 mujeres, o un 28% del total de la población de presos y detenidos en estas categorías. A principios de 2002 había un total de 47.400 mujeres y 18.700 menores internados en colonias correccionales y educativas.
75. Prosiguen los esfuerzos para mejorar la labor educativa entre los delincuentes convictos, y es en esta esfera que se nota más el trato más humanitario en la práctica correccional. Se está sustituyendo una severa presión sobre la personalidad por relaciones de confianza entre el personal y los condenados que hayan iniciado un proceso de reforma, y se da prioridad a los medios pedagógicos y psicológicos para influir sobre los delincuentes y para hacer frente a problemas vinculados con la adaptación a la vida en libertad. Además de impartírseles una educación profesional general y básica, se ofrece a los reclusos la oportunidad de una formación intermedia y avanzada mediante la educación a distancia y cursos por correspondencia con establecimientos educacionales secundarios y superiores sobre una base contractual. Actualmente más de 600 reclusos realizan estudios de esta forma.
76. En la legislación rusa actual se reflejan también otras normas establecidas en acuerdos internacionales, relativas al alojamiento de los detenidos y condenados, a la observancia de condiciones civilizadas durante la prisión preventiva y el cumplimiento de la pena, a una atención médica apropiada y a la prevención de tratos crueles, inhumanos o degradantes.
77. En marzo de 2001 se enmendaron el derecho penal, el procedimiento penal y la ley correccional de Rusia para incorporar nuevos cambios de actitud frente a los culpables de delitos menores u ordinarios y se ampliaron las bases para la aplicación de medidas preventivas y punitivas distintas de la prisión preventiva y la privación de libertad. Todas las enmiendas están ideadas para preservar los vínculos sociales y permitir que decenas de millones de personas expíen su culpa sin quedar aisladas de la sociedad.
78. En general, el sistema correccional se está haciendo más receptivo a la vigilancia por parte de organizaciones voluntarias, religiosas o de otra índole, de fundaciones de beneficencia, etc. Los contactos internacionales también influyen favorablemente sobre las cuestiones relativas a

los derechos de los particulares privados de libertad. En el Grupo Directivo del Consejo de Europa sobre la reforma del sistema carcelario ruso participan representantes del Ministerio de Justicia y de la Fiscalía General. Se han firmado contratos de trabajo con el Comité Europeo para la prevención de la tortura y los tratos o penas inhumanos o degradantes. Los miembros del Comité han investigado reiteradamente la situación relativa a los derechos de los detenidos y condenados en los establecimientos penitenciarios a cargo del Ministerio de Justicia de Rusia. Sus informes contienen graves observaciones individuales, pero también revelan que el personal de los centros de prisión preventiva y de las colonias correccionales hace todo lo posible por mejorar las condiciones de los reclusos.

79. De conformidad con la legislación actual, las operaciones de los establecimientos y órganos correccionales se supervisan en diferentes planos. La autoridad supervisora ha sido atribuida a las autoridades del Estado federal, a las autoridades estatales de las entidades constituyentes de la Federación de Rusia, y a los órganos de gobierno local. Al mismo tiempo, los órganos de gobierno y los oficiales del sistema correccional penal vigilan las operaciones dentro del departamento, y los tribunales vigilan la ejecución de las penas. En los casos previstos por la ley, los tribunales examinarán quejas de condenados y otras personas acerca de la conducta del personal administrativo de los centros y órganos correccionales. Revisten gran importancia las normas jurídicas que facultan a las organizaciones voluntarias a vigilar los establecimientos penitenciarios, los asisten en sus tareas y contribuyen a la corrección de los condenados.

80. La vigilancia por un fiscal con arreglo a la Ley sobre la Fiscalía de la Federación de Rusia es una salvaguardia vital de los derechos de las personas detenidas y condenadas. Supone facultades especiales, la más importante de las cuales es que las decisiones y peticiones de un fiscal relativas al cumplimiento del procedimiento y de las condiciones legalmente establecidos que rigen las condiciones de la prisión preventiva o la ejecución de las penas son vinculantes para las administraciones de los establecimientos y órganos correccionales. Un ejemplo de salvaguardia adicional de los derechos de los detenidos es la prohibición jurídica de la censura de la correspondencia dirigida a la fiscalía, los tribunales, o las autoridades estatales facultadas para supervisar lugares de detención.

81. Si bien es cierto que en general se ha progresado un tanto en relación con la defensa de los derechos de las personas detenidas, debe observarse que el cumplimiento de algunas normas jurídicas que rigen el funcionamiento de los centros correccionales depende de factores objetivos, principalmente el estado de la economía nacional. Por ejemplo, la introducción de soluciones distintas de las penas privativas de libertad, en la forma de limitaciones a la libertad, trabajos forzados y arresto disciplinario durante períodos cortos, cuya introducción se había programado para 2001, ha tenido que aplazarse por falta de los recursos materiales y financieros necesarios. La situación fue confirmada en la Ley federal de 10 de enero de 2002 de enmienda de las leyes por las que se puso en vigor el Código Penal Ruso y el Código de Ejecución de Penas. Sigue siendo crítico el problema de acoger a los detenidos en los centros de prisión preventiva. Como término medio, los centros de prisión preventiva disponen de apenas 2,2 m² de "espacio vital" por recluso, en lugar de los cuatro m² jurídicamente estipulados. Aunque la población de esos centros disminuyó en 69.800 personas en el período 2000-2001, algunos condenados y sospechosos no disponen de lechos individuales. Sin embargo, no se justifica

hablar de violación deliberada de los derechos de los detenidos, como también opina el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura. Los expertos del Comité también han elogiado el papel positivo desempeñado por el ministerio fiscal para reducir el hacinamiento en los centros de prisión preventiva.

82. Al 1º de enero de 2002 los centros de prisión preventiva y los establecimientos correccionales de Rusia albergaban a 979.300 reclusos; esta cifra es muy ligeramente superior a su capacidad máxima. Sin embargo, más del 60% de los edificios destinados a prisión preventiva presentan condiciones peligrosas. En los últimos dos años y medio se han inaugurado cinco nuevos centros de prisión preventiva, pero en general no se ha cumplido el Programa Federal de Construcción y Reconstrucción de Centros de Prisión Preventiva para 1996-2000 por falta de recursos. El 29 de Agosto de 2001 el Gobierno de Rusia aprobó un programa federal de reforma del sistema correccional penal del Ministerio de Justicia para el período 2002-2006; la reforma supone la habilitación de 46.000 plazas adicionales para personas sospechosas y acusadas en los centros de prisión preventiva en un período de cinco años. No obstante algunas mejoras en el tratamiento médico de los detenidos, la escasez de fondos ha impedido la prestación de una atención terapéutica completa, y no hay espacio suficiente para todos los pacientes en los establecimientos terapéuticos especializados. En diversas partes del país se está haciendo campaña contra la tuberculosis, con financiación de distintas organizaciones internacionales.

No obstante los esfuerzos por inculcar el respeto de la ley, hay ocasiones en que determinados empleados del sistema correccional penal emplean métodos no autorizados contra los detenidos y condenados. Cada incidente de esa índole es considerado como un acontecimiento crítico y se evalúa en consecuencia, y los oficiales responsables son sancionados conforme a la ley. Mediante verificaciones realizadas por órganos de la fiscalía en 2001 se confirmaron 127 quejas por uso de métodos no autorizados. Basta señalar que durante el mismo año se remitió a los tribunales a 77 empleados de centros de prisión preventiva y colonias correccionales por conducta ilegal y delitos relacionados con el servicio. Más de 2.700 empleados de establecimientos penitenciarios fueron sometidos a medidas disciplinarias por violación de la ley, por recomendación de las fiscalías. Unas 1.500 personas que habían sido consignadas ilegalmente a bloques de castigo en centros de prisión preventiva y colonias correccionales pudieron reivindicar sus derechos por mediación de los fiscales, y 205 fueron excarceladas. Hubo 1.050 casos de órdenes dictadas por jefes de establecimientos correccionales penales que fueron declaradas ilegales por los fiscales.

83. Hasta ahora no se ha creado un sistema de ayuda adecuado para los reclusos que salen libres. La readaptación social de los ex delincuentes es una cuestión que suele escapar de la atención de los establecimientos estatales y públicos. Como antes, las leyes y otras disposiciones no definen el alcance de sus responsabilidades en esta esfera.

84. Dentro de su esfera de competencia, el ministerio fiscal no escatima medios para mitigar el problema de la ilegalidad en el sistema correccional penal. Es un problema que la Fiscalía General examina permanentemente. Se adoptan medidas de organización, de dotación de personal, disciplinarias y de instrucción y se formulan recomendaciones a los ministerios y departamentos públicos pertinentes con miras a lograr un enfoque equilibrado de las cuestiones relativas a la autorización de detenciones, a la prisión preventiva durante períodos determinados y otras cuestiones de interés para los derechos constitucionales de los ciudadanos detenidos.

Se remiten a la Asamblea y al Gobierno federales y al Presidente de la Federación de Rusia informes que contienen propuestas específicas para mejorar la situación en los establecimientos penitenciarios. Siguen siendo empresas críticas el mejoramiento de la eficacia de los órganos de investigación, de los tribunales y el sistema correccional penal, y asegurar que la supervisión de las fiscalías influya más en la imposición de un respeto inquebrantable por la ley en los centros de prisión preventiva y durante la ejecución de las sanciones penales.

Artículo 11

85. La legislación de Rusia no contempla la pena de prisión para las personas que no pueden cumplir obligaciones contractuales de cualquier tipo. En el Código Civil aprobado en 1995 se señala que es inadmisibles la pena de prisión por tales delitos.

Artículo 12

86. En 1995 el Gobierno, basándose en la Ley sobre las libertades de circulación y de elección del lugar de residencia y domicilio de los ciudadanos de la Federación de Rusia dentro de la Federación, aprobó las Normas relativas a la inscripción en el registro y la retirada del registro de los ciudadanos. En particular, las normas establecen que la finalidad de los registros es permitir a los ciudadanos ejercer sus derechos y libertades y cumplir sus obligaciones con respecto a otros ciudadanos, el Estado y la sociedad.

87. En 1995 el Tribunal Constitucional de Rusia declaró inconstitucional el sistema de permisos de residencia en la medida en que impedía el ejercicio de varios derechos civiles y políticos, incluso la libertad de circulación y la libre elección del lugar de residencia y domicilio. En otros dictámenes se estipulan condiciones estrictas para la inscripción en el registro de los ciudadanos de acuerdo con su lugar de residencia. En particular, un dictamen, de fecha 4 de abril de 1996, relativo a la constitucionalidad de varias decisiones reglamentarias adoptadas por la ciudad de Moscú y la provincia de Moscú, el territorio de Stavropol, la provincia de Voronezh y la ciudad de Voronezh, que rige el procedimiento para el registro de los ciudadanos como residentes permanentes, estipulaba que el ejercicio del derecho constitucional a la libre elección de residencia no puede quedar supeditado al pago o el impago de gravámenes de ningún tipo, en la medida en que los derechos básicos de los ciudadanos de la Federación de Rusia están garantizados por la Constitución de Rusia sin que medie condición financiera alguna.

88. En un dictamen de fecha 2 de febrero de 1998 sobre una impugnación de la constitucionalidad de los artículos 10, 12 y 21 de las Normas relativas a la inscripción en el registro y la retirada del registro de ciudadanos rusos de conformidad con sus lugares de residencia y domicilio dentro de la Federación de Rusia, el Tribunal Constitucional afirmó que, si bien era indispensable en la etapa actual de desarrollo del Estado crear las condiciones que permitan a los ciudadanos de la Federación de Rusia ejercer sus derechos y libertades, la inscripción de los ciudadanos de acuerdo con sus lugares de residencia era una cuestión de notificación y no podía servir de base para restringir la libertad de circulación o la libre elección de residencia y domicilio, salvo en los casos expresamente señalados por la legislación federal por razones constitucionalmente válidas.

89. Se están realizando progresos significativos para garantizar que los ciudadanos estén en libertad de realizar viajes al extranjero. Según un fallo del Tribunal Constitucional, de fecha 15 de enero de 1998, en relación con una impugnación de la constitucionalidad de los párrafos 1 y 3 del artículo 8 de la Ley de procedimientos para la salida de la Federación de Rusia y la entrada en su territorio, los párrafos de que se trata, según los cuales los pasaportes para realizar viajes al extranjero se expedirían a los ciudadanos de la Federación de Rusia en sus lugares de residencia únicamente, mientras que a los ciudadanos que viven fuera de la Federación les expedirían pasaportes los consulados rusos en los Estados en que viven esos ciudadanos, eran inconstitucionales. Dado que, con arreglo a la ley, la posesión de un pasaporte para realizar viajes al extranjero es un requisito esencial del ejercicio del derecho constitucional a salir del país y regresar a él sin traba alguna, los arreglos anteriores menoscababan ese derecho constitucional en el caso de las personas que, por las razones que fueren, no se encontraban en su lugar de residencia establecido por el registro.

90. Ha disminuido de año en año el número de denuncias presentadas a la Comisión Interdepartamental establecida para examinar los recursos presentados por los ciudadanos rusos contra las decisiones que les deniegan pasaporte para realizar viajes al extranjero o que imponen restricciones temporales a los viajes que realizan al extranjero. El número de recursos de esa clase recibidos fue como sigue: 332 en 1999, 326 en 2000 y 248 en 2001. Por término medio, la Comisión da el visto bueno al 90% de los recursos presentados.

91. La situación de las personas desplazadas en la zona del conflicto de Ingushetia-Osetia (párr. 26 de las observaciones de la Comisión de Derechos Humanos) está siendo supervisada por las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley. La Fiscalía General vela constantemente por que se respeten los derechos constitucionales de los ciudadanos y se cumpla la ley que rige el regreso a la República de Osetia del Norte-Alania de las personas desplazadas de nacionalidad ingushí. En abril de 1999 se estableció un grupo de trabajo sobre la cuestión, que se encarga de supervisar, junto con el representante plenipotenciario del Presidente de Rusia y los servicios de migración de ambas Repúblicas, el cumplimiento de la ley durante los períodos de mayor actividad migratoria. Los representantes de la Fiscalía General se reúnen periódicamente con los dirigentes de las Repúblicas para examinar la situación creada en la región y los medios de solucionar el conflicto de Ingushetia-Osetia.

Los altos cargos de los órganos de la Fiscalía y el Ministerio del Interior de ambas Repúblicas se reunieron en Vladikavkaz el 20 de febrero de 2001; la cuestión fundamental era el establecimiento de un grupo de investigación permanente, integrado por personal de la Fiscalía y la milicia, encargado de examinar los delitos cometidos en las proximidades de la frontera administrativa. También se han establecido puestos conjuntos de milicia móviles que mantienen una vigilancia constante sobre la frontera entre los distritos de Prigorodny y de la ribera derecha de Osetia del Norte-Alania y los distritos Nazran y Djeirakh de Ingushetia. Gracias a los esfuerzos conjuntos del Estado, la administración local y los órganos encargados de hacer cumplir la ley, se ha levantado la prohibición impuesta al regreso de las personas desplazadas a Dongaron, Dachnoe, Kurtat, Kartsa, Redant, Chmi, Sputnik y Vladikavkaz.

Al 31 de marzo de 2002 un total de 3.615 familias desplazadas (20.131 personas) de nacionalidad ingushí habían recibido ayuda estatal para regresar a Osetia del Norte. Con inclusión de quienes nunca abandonaron la República durante el enfrentamiento armado

(los habitantes de Kartsa y Maiskoe), actualmente viven en Osetia del Norte unos 27.000 habitantes de nacionalidad ingushí, lo que representa el 80% aproximadamente de la población que oficialmente residía allí antes del otoño de 1992.

92. Es manifiesta la influencia adversa que los problemas no resueltos del conflicto Ingushetia-Osetia ejercen en los esfuerzos con miras a asentar a las personas desplazadas en ciudades y aldeas en que las poblaciones osetia e ingushí viven conjuntamente. En julio de 2000 varias familias ingushíes trataron de regresar al centro de la aldea de Chermen. Ese hecho provocó otra serie de enfrentamientos. Las medidas adoptadas por los órganos encargados de hacer cumplir la ley se tradujeron en el incoamiento de un proceso penal, iniciado con arreglo al párrafo 1 del artículo 136 del Código Penal de Rusia, en respuesta a la acción destinada a impedir el regreso de las personas desplazadas. La investigación preliminar aún sigue su curso. Además, la Fiscalía General de la Federación de Rusia ha pedido al Presidente del Gobierno de la República de Osetia del Norte-Alania que ponga fin a las violaciones de los derechos constitucionales de los ciudadanos a la libertad de circulación y la libre elección de residencia, y ha sugerido que los funcionarios encargados del poder ejecutivo y los órganos autónomos locales de la República rindan cuentas.

93. La situación en la zona abarcada por el arreglo de Ingushetia-Osetia volvió a agravarse en abril de 2001. El pretexto fue la falta de coordinación entre las medidas adoptadas por los funcionarios de ambas Repúblicas al tratar de solucionar el problema de las personas desplazadas de nacionalidad ingushí en Ir, distrito de Prigorodsky. Se celebraron concentraciones políticas, y los ciudadanos hicieron numerosos llamamientos a la Fiscalía General y a las autoridades estatales. Es preciso reconocer que tanto el representante especial del Presidente ruso para el conflicto de Ingushetia-Osetia como los Gobiernos de ambas Repúblicas se han mostrado incapaces de adoptar las medidas que habían previsto para que las personas desplazadas de nacionalidad ingushí pudieran regresar a sus antiguos hogares durante el primer semestre de 2001. Es más, se han suspendido todos los acuerdos anteriores sobre el tema. Sólo gracias a la intervención del representante plenipotenciario del Presidente ruso en el Distrito Federal Meridional y de la Fiscalía General ha sido posible reducir hasta cierto punto la tensión en las relaciones entre ambas Repúblicas. Se han dado instrucciones a los órganos oficiales de que se trata para que mantengan dicho proceso dentro de los límites de la legislación rusa, es decir, la Constitución de la Federación de Rusia y la legislación federal. La Fiscalía General ha estudiado la legislación de las Repúblicas y ha podido comprobar que es preciso poner en consonancia muchas de sus disposiciones legislativas con la legislación federal. El Presidente y el Gobierno de Rusia han sido informados de ello, y las oficinas de los fiscales han reaccionado en consecuencia.

94. En 2000, a instancias de los órganos de la Fiscalía rusa, la judicatura pudo comprobar que diversas disposiciones relativas al ejercicio por los ciudadanos de sus derechos a la libertad de circulación y la libre elección de residencia y domicilio, contenidas en el Decreto de 26 de abril de 1999 dictado por el Presidente de la República de Ingushetia acerca de las medidas para regular la migración en Ingushetia, así como también en la Ley de migración de la República de Osetia del Norte-Alania, son contrarias a la legislación federal. En el momento de su promulgación, el decreto y la ley exacerbaron considerablemente las relaciones entre ambas Repúblicas.

95. Las verificaciones sobre la aplicación de la ley que rige la situación de los refugiados y personas desplazadas en el territorio ruso permitieron determinar que la providencia del Gobierno ruso, de 30 de abril de 1997 sobre el procedimiento que debe seguirse en el pago de indemnización por la pérdida de vivienda y de bienes a los ciudadanos afectados por la crisis en la República de Chechenia que habían abandonado el país para siempre, no establecía plazo alguno para la adopción de las decisiones pertinentes ni ofrecía una lista exhaustiva de los documentos que debían presentarse a tal efecto. Se descubrieron casos en que las solicitudes presentadas para el cobro de indemnización habían permanecido en examen durante más de dos años. En 2000 el Gobierno ruso dictó una providencia por la que se modificaba el procedimiento, a fin de rectificar las omisiones en la legislación actual, prevenir las violaciones de los derechos de los ciudadanos y garantizar la aplicación uniforme de la legislación.

Artículo 13

96. La Constitución de la Federación de Rusia y la Ley (Situación Legal) de los ciudadanos extranjeros en la Federación de Rusia, de 25 de agosto de 2002, satisfacen los requisitos establecidos en el artículo 13 del Pacto.

Artículo 14

97. Desde la presentación de su cuarto informe periódico a la Comisión de Derechos Humanos de Rusia ha realizado importantes progresos hacia la aplicación efectiva de los derechos y libertades constitucionales en el procedimiento penal conforme a lo dispuesto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Se han producido cambios importantes en la legislación relativa al procedimiento penal: se han promulgado 25 leyes federales, y el Tribunal Constitucional ha emitido 38 decisiones y dictámenes que, en diversos grados, afectan a los derechos civiles y políticos de los ciudadanos. El Tribunal Supremo de la Federación de Rusia ha dictado 19 decisiones generales y 252 dictámenes sobre causas penales concretas con el fin de velar por la aplicación correcta y uniforme de esas normas.

98. La Ley federal, de 9 de marzo de 2001, por la que se modifica el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal (la variante que se aplicó hasta julio de 2002), el Código para la Ejecución de las Sanciones Penales y otros instrumentos legislativos, impone límites estrictos a la utilización de la detención provisional como medida preventiva e introduce nuevas garantías de recurso judicial contra esa forma de detención.

99. La Ley federal promulgada el 20 de marzo de 2001, por la que se modifican varias leyes rusas en relación con la ratificación por Rusia del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, incluyó a los sospechosos en prisión preventiva en la categoría de sospechosos que afrontan un proceso penal y les otorgó todos los derechos que asisten a éstos, incluido el derecho de defensa. En virtud de dicha ley se permite al abogado defensor participar en la causa desde el momento en que se formulan los cargos o, cuando un sospechoso se encuentra detenido o es objeto de medidas preventivas tales como la detención provisional en espera de que se formulen los cargos, desde el momento en que se dicta orden de detención contra la persona de que se trata. Tanto estas como muchas otras leyes y normas legales han hecho que el procedimiento judicial sea mucho más democrático, al paso que han reforzado sustancialmente el nivel de protección judicial de que gozan los ciudadanos.

100. Siguen realizándose esfuerzos intensivos, con el apoyo directo y activo de los representantes de la Fiscalía General rusa, para llevar a cabo la reforma judicial. La Fiscalía ha elaborado y sometido a la Duma del Estado más de 360 enmiendas con miras a mejorar varias normas de procedimiento y, sobre todo, velar por que se respeten verdaderamente los derechos constitucionales de los ciudadanos, la sociedad y el Estado.

101. Entre los logros obtenidos por la Federación de Rusia en su reforma del sistema judicial figuran los siguientes:

- fortalecimiento de la independencia de los jueces;
- establecimiento de un Tribunal Constitucional de la Federación de Rusia;
- transformación de las autoridades arbitrales del Estado -los órganos administrativos- en tribunales de arbitraje;
- establecimiento de los fundamentos legislativos a nivel federal para crear la institución de jueces de paz e iniciar la creación de instituciones comparables en varias entidades constituyentes de la Federación;
- garantía de que, al examinar las causas, los tribunales aplicarán la Constitución de Rusia y los tratados internacionales de derechos humanos;
- supervisión judicial de la legalidad de la detención preventiva y su prórroga por los fiscales, así como el uso de otras medidas de procedimiento (registros de domicilios, intervención de llamadas telefónicas, etc.);
- imposición y elaboración de un procedimiento para excluir de las actuaciones judiciales la información que sea inadmisible como prueba;
- implantación en nueve entidades constituyentes de la Federación de Rusia de tribunales con jurado que funcionen de acuerdo con los principios constitucionales del juicio adversario, la igualdad de las partes y la presunción de inocencia.

102. Sin embargo, los tribunales ordinarios tienen que hacer frente con frecuencia a una enorme carga de trabajo en condiciones difíciles. El número de casos, las denuncias y el material presentado a consideración judicial aumenta de año en año. Es relativamente reducido el número de jueces que realizan esa enorme labor, y el incumplimiento de los plazos procesales es algo habitual.

103. Más de 700 edificios que albergan a los tribunales no son aptos para la administración de justicia; unos 170 de ellos se encuentran en condiciones precarias y no satisfacen las normas básicas de seguridad para sus ocupantes.

104. Para asegurar que los ciudadanos tengan acceso a la justicia de acuerdo con la legislación federal, se está estableciendo en el sistema judicial de las entidades constituyentes de la Federación de Rusia un vínculo primario que esté más cerca del público en general, a saber, los jueces de paz, quienes desempeñarán sus funciones en pequeños distritos judiciales de unos

cuantos miles de habitantes. Más de la mitad de las entidades constituyentes de la Federación han adoptado ya disposiciones para la implantación de jueces de paz. Más de 2.000 jueces de paz han comenzado ya a impartir justicia. Sin embargo, la introducción de jueces de paz en la mayoría de las entidades constituyentes se ve obstaculizada por la escasez de los recursos financieros, el personal y el equipo necesarios.

105. La introducción de juicios con jurado en toda la Federación de Rusia deberá contribuir a fortalecer la protección judicial de los derechos de los ciudadanos. La introducción sistemática de jurados en todas las entidades constituyentes de la Federación, junto con la introducción de jueces de paz y la mejora de la calidad de la justicia, permitirá superar la actual desconfianza del público en general en el sistema judicial.

106. También es preciso mejorar el procedimiento de examen de los casos relacionados con el derecho administrativo. Reviste gran importancia para las actividades de los tribunales ordinarios un proyecto de ley constitucional sobre los tribunales administrativos federales en la Federación de Rusia, que ha sometido a la Duma del Estado el Tribunal Supremo de la Federación de Rusia. La aprobación de ese proyecto de ley facilitará la resolución eficiente de los casos de esta clase por una judicatura independiente.

107. En 1998 el Tribunal Constitucional examinó la constitucionalidad de varios artículos del Código de Procedimiento Penal de la Federación de Rusia y dictó diversas resoluciones que amplían los derechos procesales de los ciudadanos. Así, el Tribunal Constitucional aprobó los recursos de casación contra las decisiones judiciales provisionales adoptadas por los tribunales de primera instancia que imponen o cancelan medidas preventivas y prevé la reclusión de personas en instituciones médicas para someterlas a exámenes psiquiátricos, etc., así como la ampliación efectiva del plazo de permanencia en detención provisional. Los penados han adquirido el derecho de presentar recurso de casación contra los fallos del Tribunal Supremo cuando éste juzga los casos como tribunal de primera instancia. Ahora se exige que los tribunales de casación permitan a las personas condenadas en detención preventiva tener conocimiento de las actas del juicio y expresar sus propias opiniones al respecto.

108. En una decisión de fecha 20 de abril de 1999 el Tribunal Constitucional exoneró a los órganos judiciales de la función de formular cargos -que no les correspondía- y les retiró el derecho de reenviar las causas para ulterior investigación o de incoar un proceso penal por iniciativa propia, incluso tratándose de un nuevo detenido, y ordenar la adopción de medidas preventivas contra él.

109. En 2000 el Tribunal Constitucional proclamó que toda persona tiene derecho a ser asistida por un abogado (abogado defensor) en las etapas previas al juicio cuando sus derechos y libertades están esencialmente en entredicho o podrían verse afectados de manera importante por las medidas adoptadas en relación con un procesamiento penal, independientemente de que la persona de que se trata haya sido formalmente declarada culpable o sospechosa. Se exige ahora que el tribunal que ejerce las funciones de supervisión ponga en conocimiento de los condenados, de los absueltos, de sus abogados y de las víctimas la protesta presentada y les conceda el derecho de exponer ante el tribunal su actitud con respecto a los motivos de la protesta.

110. El derecho de los ciudadanos a que sus causas penales y civiles se examinen dentro de plazos razonables es una cuestión que el Tribunal Supremo examina regularmente en sus sesiones plenarias. El Tribunal ha dictado más de cinco decisiones conexas respecto de las iniciativas adoptadas por los tribunales para acabar con el exceso de burocracia en su tramitación de las causas civiles y penales, garantizar una mayor responsabilidad personal de los jueces por el examen apropiado y oportuno de cada causa penal, y respetar los plazos para examinar las causas penales contra las personas que se encuentran en detención preventiva. Se ha recomendado a los presidentes de los juzgados de distrito y tribunales superiores que mantengan una vigilancia más estrecha sobre la observancia por los tribunales de los plazos procesales; que visiten los tribunales con mayor frecuencia a fin de evaluar la situación por sí mismos, y que examinen las graves infracciones deliberadas o sistemáticas de los plazos procesales que alargan el examen de las causas penales y civiles y menoscaban sustancialmente los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos. El Tribunal Supremo supervisa regularmente la observancia de los plazos previstos para tramitar las causas civiles y penales, y distribuye resúmenes de sus conclusiones. La cuestión se examina también en el Presidium del Tribunal Supremo.

111. La adopción en diciembre de 2002 del nuevo Código de Procedimiento Penal de la Federación de Rusia contribuyó sustancialmente a ampliar la protección otorgada a los derechos humanos y las libertades durante el proceso penal. Según el Código, el principio fundamental y el objetivo de la justicia penal es proteger los derechos e intereses legítimos de las personas y organizaciones afectadas por el delito y proteger a las personas contra toda acusación y condena ilegales e injustificadas y la restricción de sus derechos y libertades. El procedimiento seguido en las causas penales se funda en la legalidad y justificabilidad de las decisiones procesales y las alegaciones que las sustentan. Ello significa que, además de procesar a los delincuentes e imponerles un castigo justo, uno de los objetivos del proceso penal es abstenerse de enjuiciar al inocente, exonerarlo del castigo y rehabilitar a toda persona que haya sido procesada injustamente. El Código ampara principios tales como la consideración del honor y la dignidad de la persona, la inviolabilidad de la persona, la presunción de inocencia, el carácter confidencial de la correspondencia, las conversaciones telefónicas y de otro tipo y la inviolabilidad del domicilio.

112. La Ley de procedimiento penal ha ampliado la gama de delitos respecto de los cuales se puede suspender el proceso penal si las partes llegan a una reconciliación o si hay arrepentimiento sincero. Ello incluye no sólo las infracciones sino también los delitos menos graves, es decir, los castigados con una pena de privación de libertad de cinco años como máximo. Todos los derechos del ministerio fiscal y de la defensa siguen gozando de la plena protección de la ley. Si las partes llegan a una reconciliación, el procedimiento se suspenderá únicamente tras la presentación de la correspondiente solicitud por la víctima o su representante legal, aunque ello no es, ni mucho menos, la única condición. Ante todo deberá pedirse cuentas a la persona de que se trata, y ésta deberá hacer las paces con la víctima y concederle reparación por los daños que le ha causado.

113. Con arreglo al Código de Procedimiento Penal de la RSFSR anteriormente en vigor, la noción de la inadmisibilidad de pruebas existía únicamente cuando las causas eran juzgadas con la participación del jurado. Con arreglo al procedimiento normal, sólo el tribunal podía evaluar las pruebas. El nuevo Código enuncia un principio general que rige el procedimiento seguido en las causas penales. Así, las pruebas obtenidas en violación del Código son inadmisibles, carecen de fuerza legal y no pueden aducirse en apoyo de una acusación. El derecho a reunir pruebas se

concede únicamente, por lo que respecta al ministerio fiscal, al agente que realiza la investigación inicial, al juez instructor y al fiscal, aunque también a las víctimas, a los demandantes y demandados civiles y a sus representantes. Ese derecho se concede también al abogado defensor, quien está facultado para reunir pruebas en forma de objetos físicos, documentos y otra información, interrogar a las personas con su consentimiento y solicitar referencias, testimonios y demás documentos de las autoridades estatales, las administraciones locales y las asociaciones y organizaciones voluntarias, quienes están obligadas a suministrar los documentos de que se trata o copias de los mismos.

114. El derecho adjetivo brinda amplias posibilidades para apelar contra las acciones y decisiones del tribunal y de los funcionarios que tramitan la causa. Tienen derecho a apelar no sólo las partes en una causa, sino también otras personas en la medida en que las acciones y decisiones procesales afecten a sus intereses. Las partes en los autos pueden interponer recurso de apelación contra las decisiones del agente que realiza la investigación inicial, del juez instructor o del fiscal de no iniciar un proceso penal o de poner fin a dicho proceso, o contra otras decisiones o acciones (omisiones) que podrían menoscabar los derechos y libertades constitucionales de las partes en el proceso u obstaculizar el acceso de los ciudadanos a la justicia. También pueden apelar contra la imposición de medidas preventivas en forma de arresto domiciliario o detención preventiva, ampliación del plazo de detención preventiva, etc.

115. Además, antes de que comience el examen básico de las pruebas será preciso ahora respetar una verificación puntual de los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos envueltos en un proceso penal. Se trata de la vista preliminar, que se celebra cuando una parte pide que se excluyan determinadas pruebas; cuando existen motivos para reenviar una causa al fiscal; cuando existen motivos para suspender o interrumpir las actuaciones; cuando se trata de solucionar una cuestión relativa a un modo particular de examen judicial, y de decidir si el juicio de una causa debe llevarse a cabo con intervención del jurado.

116. El principio del procedimiento contradictorio y la igualdad de las partes garantiza los derechos del acusado durante el examen judicial. El fiscal de Estado y el abogado defensor deben estar presentes. La retirada de un cargo que ha sido formulado formalmente tiene por efecto el cierre del caso. Con arreglo al nuevo Código de Procedimiento Penal, la investigación judicial comienza con la presentación por el fiscal del Estado de los cargos formulados contra el acusado. Primero el ministerio fiscal presenta sus pruebas, y luego interviene la defensa. El acusado es interrogado en primer lugar por el abogado defensor y por las partes en el examen judicial a favor de la defensa, y después por el fiscal del Estado y por las partes a favor del ministerio fiscal. La ley ha ampliado la lista de personas que pueden intervenir en las deliberaciones entre las partes. Figuran entre ellas, además del fiscal y el abogado defensor, el acusado, la víctima y el representante de la víctima. Los demandantes y demandados civiles y sus representantes pueden participar si han presentado una solicitud al respecto.

También se ha establecido un procedimiento especial de examen judicial. Así, con el consentimiento del fiscal del Estado o el demandante privado y la víctima, el acusado tiene derecho a reconocer el cargo formulado contra él y pedir que se dicte sentencia sin necesidad de someterse a examen judicial. Este procedimiento es aplicable a los delitos que el Código Penal de Rusia castiga con una pena de privación de libertad de cinco años como máximo. Se aplican

las condiciones necesarias para otorgar protección a los derechos del acusado y velar por que se respeten esos derechos. El acusado debe ser consciente de la naturaleza y las consecuencias de su petición, y ésta deberá hacerse con carácter voluntario y tras celebrar consultas con el abogado defensor.

117. La jurisdicción sobre las causas penales y la composición de los tribunales que han de examinar las causas se definen en el derecho adjetivo penal. Una amplia categoría de causas corresponden a la jurisdicción de los jueces de paz, como las relacionadas con delitos punibles con una pena de privación de libertad de tres años como máximo. Se establece una excepción para las causas que requieren una prolongada investigación y la verificación de pruebas, ya que la institución de los jueces de paz fue creada para examinar con mayor rapidez y de un modo más normal los casos penales que no representan gran peligro para la sociedad, así como para las demandas entabladas por demandantes privados. El proceso judicial respecto de un cargo formulado a título privado se instruye mediante la presentación por la víctima de una solicitud a un juez de paz. Ese proceso es interrumpido si la víctima no se presenta, sin razones justificadas, al examen del tribunal, lo que equivale a una retirada del cargo.

118. Las características especiales de los juicios con intervención de jurado se definen en el Código de Procedimiento Penal de la Federación de Rusia. La participación en la administración de justicia es un derecho constitucional del ciudadano (párrafo 5 del artículo 32 de la Constitución rusa) y una garantía de un juicio imparcial. Con arreglo al Código de Procedimiento Penal, los miembros del jurado se seleccionan minuciosamente para examinar una determinada causa penal. Asumen legalmente sus responsabilidades encomendadas tras prestar juramento. Están presentes cuando se examinan las pruebas y están facultados para hacer preguntas al acusado, la víctima, los testigos y los expertos por conducto del Presidente del tribunal. Corresponde a los miembros del jurado decidir si se ha cometido un acto delictivo y si el acusado es culpable de haberlo cometido. Suele ocurrir que su decisión no coincida con la opinión del juez profesional, pero si el veredicto del jurado es que el acusado es inocente, el juez debe absolverlo. Por otra parte, un veredicto de culpabilidad pronunciado por el jurado no obsta para que el juez absuelva al acusado si considera que sus actos no revelan indicios de criminalidad.

119. El Código de Procedimiento Penal prevé un procedimiento enteramente nuevo en la justicia contemporánea rusa, a saber: el recurso contra las decisiones dictadas por un juez de paz. En realidad ello equivale a un nuevo examen de todas las pruebas consideradas por el juez de paz cuando una parte en el examen judicial muestra su disconformidad con la evaluación hecha por el juez de paz. Ello constituye una garantía de la legitimidad, justificabilidad e imparcialidad de la decisión judicial. Sin embargo, cabe señalar que el tribunal de apelación está facultado para reevaluar las pruebas examinadas por el juez de paz y sustituir un fallo condenatorio por una sentencia absolutoria si dicha posibilidad se plantea en las alegaciones del fiscal o en la denuncia de la víctima.

120. Desde el punto de vista de la protección de los derechos de los ciudadanos en el procedimiento de supervisión judicial, el aspecto más importante del nuevo Código de Procedimiento Penal es la norma que prohíbe el peor resultado, es decir, que excluye cualquier nueva revisión de una condena o una determinación o decisión del tribunal, por considerar que ello pondría al condenado en una situación peor o podría llevar a una revisión de la sentencia absolutoria.

121. La reapertura del procedimiento penal a la luz de un nuevo hecho, o de nuevos hechos descubiertos, como resultado de una decisión del Tribunal Constitucional de Rusia o del Tribunal Europeo de Derechos Humanos constituye una salvaguardia completamente nueva de los derechos humanos.

Artículo 15

122. El Código Penal de Rusia, que entró en vigor el 1º de enero de 1997, establece normas acerca de la aplicación de las leyes penales que son plenamente compatibles con el artículo 15 del Pacto. El artículo 9 del Código estipula que la culpabilidad y la aplicación de sanciones se rigen por la legislación penal que esté en vigor en el momento de la comisión de un acto. Con arreglo al artículo 10, una ley que despenalice un acto, que reduzca la sanción o que mejore la situación de una persona que ha cometido un delito tendrá efecto retroactivo, es decir, se aplicará a las personas que hayan cometido el acto de que se trata antes de que la ley surta efecto, incluso las personas que cumplen actualmente penas de prisión y las que han completado sus penas pero tienen antecedentes penales. Una ley que tipifique un acto como delito, agrave el castigo o exacerbe la situación de una persona no tendrá efecto retroactivo. Si una sanción aplicable queda reducida por una nueva ley penal, será sujeta a reducción dentro de los límites establecidos por la nueva ley.

Artículo 16

123. La Constitución (cap. 2) y el Código Civil que entró en vigor el 1º de enero de 1995 garantizan a los ciudadanos dentro del territorio de la Federación de Rusia su reconocimiento como sujeto de derecho. Especial atención se presta a los derechos garantizados por los principales acuerdos internacionales de derechos humanos. El Código Civil ha ampliado sustancialmente la capacidad legal de los ciudadanos. En concordancia con las nuevas condiciones económicas, permite a los ciudadanos poseer toda clase de bienes, participar en actividades empresariales y desempeñar cualquier otra actividad que no esté prohibida por la ley, realizar transacciones que la ley no prohíba, contraer obligaciones, elegir su lugar de residencia, etc.

124. Se han impuesto límites al ejercicio por los ciudadanos de su capacidad legal. Al ejercer sus derechos y libertades civiles, el ciudadano no debe dañar el medio ambiente ni violar los derechos e intereses legítimos de los demás. En algunos casos la ley impone restricciones similares.

Artículo 17

125. Los derechos regulados por este artículo se hallan protegidos por el derecho penal de la Federación de Rusia. A lo largo de los cuatro años que han seguido a la entrada en vigor del Código Penal de Rusia, 42 personas han sido condenadas con arreglo al artículo 137 del Código por actos que afectan a la inviolabilidad de la vida privada; 61, con arreglo al artículo 138 por violación de la confidencialidad de la correspondencia, las conversaciones telefónicas y las comunicaciones postales, telegráficas y de otra índole; 5.476 personas han sido condenadas de acuerdo con el artículo 139 por atentar contra la inviolabilidad del domicilio.

126. El nuevo Código del Trabajo de Rusia, que entró en vigor en febrero de 2002, ofrece importantes garantías de no interferencia en la vida privada. Entre otras cosas, estipula que al procesar los datos personales de un empleado los empleadores y sus representantes no tienen derecho a obtener o utilizar la información personal sobre las creencias políticas, religiosas y de otro tipo y la vida privada del empleado. En circunstancias directamente relacionadas con la relación laboral, de acuerdo con el artículo 24 de la Constitución de Rusia un empleador puede obtener y procesar información personal acerca de un empleado, pero sólo con el consentimiento escrito de éste (art. 86).

127. La divulgación de información cuya falsedad se conozca y que atente contra el honor o dañe la reputación (calumnia) constituye delito de acuerdo con la legislación rusa (Código Penal, art. 129). La promulgación del nuevo Código Penal ha dado lugar a 886 condenas con arreglo al artículo: 74 por calumnia en una declaración pública, en una producción publicitaria o en los medios de información pública, y a 137 por calumnias sumadas a la atribución de un delito grave.

128. La realización de ataques descomedidos contra el honor o la dignidad de una persona (difamación) también constituye delito y se castiga de acuerdo con el artículo 130 del Código Penal de Rusia. Nueve mil seiscientos treinta y siete personas han sido condenadas por este delito, 163 de ellas por difamación en declaraciones públicas, producciones publicitarias o en los medios de información pública.

Artículo 18

129. El artículo 148 del Código Penal de Rusia tipifica como delito la obstrucción ilegítima de las actividades de las organizaciones religiosas o del ejercicio de los derechos religiosos. El nuevo Código de Delitos Administrativos que entró en vigor el 1º de febrero de 2002 también fija penas para las violaciones de las libertades de conciencia, de credo y de asociación religiosa en los casos en que tales violaciones no constituyen delito.

130. En 1997 la Duma del Estado aprobó la Ley de libertad de conciencia y asociaciones religiosas. La Ley confirma el derecho de toda persona a la libertad de conciencia y de credo y a la igualdad ante la ley independientemente de su actitud hacia la religión o las creencias religiosas. A diferencia de la Ley de libertad religiosa de la RSFSR de 1990, la actual Ley federal contiene una serie de disposiciones fundamentalmente nuevas. La ley altera sustancialmente el procedimiento de fundación de organizaciones religiosas y reduce la categoría de las personas que pueden fundar una organización religiosa o pertenecer a ella. Sólo los ciudadanos rusos tienen derecho a fundar organizaciones religiosas nacionales. Los ciudadanos extranjeros y apátridas sólo tienen derecho a ser miembros de una organización religiosa, para lo cual deben poseer residencia permanente en la Federación de Rusia. La ley estipula que ninguna disposición de la legislación sobre libertad de conciencia, de credo y de asociación religiosa puede interpretarse de un modo que limite o coarte los derechos humanos y civiles conexos garantizados por la Constitución de Rusia o emanados de los acuerdos internacionales en que la Federación de Rusia es Parte. De acuerdo con la ley, los ciudadanos extranjeros y los apátridas que se encuentran legalmente dentro de la Federación de Rusia tienen el mismo derecho a la libertad de conciencia y de credo que los ciudadanos de la Federación y, de acuerdo con la legislación federal, pueden ser declarados culpables de violar las leyes federales sobre libertad de conciencia, de credo y de asociaciones religiosas.

131. La Ley de 1997 instituyó un nuevo concepto: el de grupo religioso. Una asociación de ciudadanos que funciona sin haberse registrado ante el Estado es reconocida como grupo religioso. Gracias a esta disposición se dio legalidad a las actividades de las asociaciones religiosas no registradas.

132. En los siete años que lleva en vigor la Ley de libertad de conciencia y asociaciones religiosas, el Tribunal Constitucional de la Federación de Rusia ha examinado dicha ley en dos ocasiones y los tribunales ordinarios han estudiado docenas de casos civiles relativos a la aplicación de determinadas disposiciones. El Tribunal Supremo de la Federación de Rusia no se ha ocupado hasta ahora de uniformar la aplicación de la ley en la práctica.

133. Con arreglo a la ley, los ciudadanos y las organizaciones religiosas pueden apelar a los tribunales contra la denegación o renuencia de parte de las autoridades pertinentes a registrar una organización religiosa. Como al registrarse de nuevo ante las autoridades del Estado las organizaciones religiosas han tenido que ajustar sus estatutos y otros documentos fundamentales a las exigencias de la Ley de libertad de conciencia y asociaciones religiosas, la negativa y por ende la renuencia de las autoridades a aceptar el nuevo registro de una asociación también pueden dar lugar a la interposición de un recurso ante los tribunales.

Los ciudadanos y las asociaciones de ciudadanos también pueden pedir la protección judicial de sus derechos a la libertad de conciencia y de credo con arreglo al procedimiento establecido por la Ley sobre actos y decisiones violatorios de los derechos y libertades civiles (Tribunales de Apelación).

Por iniciativa de las organizaciones religiosas y los ciudadanos también pueden iniciarse causas para defender el honor y la dignidad de las personas y la reputación profesional. De acuerdo con el párrafo 1 del artículo 152 del Código Civil de Rusia, todo ciudadano tiene derecho a acudir a los tribunales para reclamar una retractación de las informaciones que dañen su honor, dignidad o reputación profesional, a menos que la parte que las haya publicado pueda demostrar su efectividad. Con arreglo al párrafo 7 del mismo artículo, las normas relativas a la protección de la reputación profesional de los ciudadanos se aplican *mutatis mutandis* a la protección de la reputación comercial de una persona jurídica. Sin embargo, son pocos los casos de organizaciones y ciudadanos religiosos que acudan a los tribunales para impugnar los actos de los organismos judiciales, de otras autoridades públicas o de los gobiernos locales, y son pocos los juicios iniciados por organizaciones y ciudadanos religiosos para proteger su honor, dignidad y reputación profesional.

134. El derecho a la libertad de conciencia y de credo puede restringirse en la Federación de Rusia únicamente en cuanto sea necesario para proteger los fundamentos del orden constitucional, la moral y la salud públicas, los derechos humanos y civiles y los intereses legítimos, así como la defensa nacional y la seguridad del Estado. La lista de motivos enunciados en la ley que permiten disolver una organización religiosa o prohibir por decisión judicial las actividades de una organización o grupo de ese tipo es taxativa.

135. La ley contiene una disposición que faculta a todos los ciudadanos de la Federación de Rusia para reemplazar el servicio militar por un servicio civil alternativo de conformidad con sus convicciones o creencias. El Tribunal Constitucional resolvió en 1999 que este derecho no necesita mayor regulación y que se trata de un derecho individual directamente aplicable, vale

decir, un derecho relacionado con la libertad de conciencia en su sentido individual y no colectivo, por lo que debe ser respetado independientemente de si un ciudadano pertenece o no a una organización religiosa. En virtud de una petición de las organizaciones religiosas y una decisión del Presidente de la Federación de Rusia, de acuerdo con la legislación sobre alistamiento y servicio militar en tiempo de paz, los sacerdotes en actividad pueden ser eximidos del llamamiento a filas y del enrolamiento en la reserva militar. En junio de 2002 la Duma del Estado aprobó la Ley de servicio civil alternativo que entrará en vigor el 1º de enero de 2004.

Artículo 19

136. El respeto a las libertades de expresión e información es parte inseparable de los cambios democráticos que tienen lugar en la Federación de Rusia. La Federación de Rusia cuenta actualmente con 8.000 órganos noticiosos informativos electrónicos registrados y cerca de 35.000 medios impresos registrados.

137. El 25 de enero de 1995 se aprobó la Ley sobre información, informatización y acopio de datos que contiene disposiciones de defensa de los derechos de los ciudadanos a la información. El artículo de la ley titulado "Ejercicio del derecho de acceso a la información y a los recursos de información" modificó sustancialmente la situación jurídica del ciudadano que solicita información. Existía la costumbre de que incluso la información más decisiva se facilitaba generalmente a los ciudadanos sólo sobre la base de la solicitud de una organización de determinado tipo. La solicitud debía indicar para qué se necesitaba la información. El artículo mencionado deja en claro que el criterio antiguo es inadmisibles. Estipula: "Los ciudadanos, las autoridades del Estado, las organizaciones, las asociaciones voluntarias y las autoridades de los gobiernos locales gozan de iguales derechos de acceso a los recursos de información del Estado y no tendrán que explicar al poseedor de esos recursos la necesidad que los mueve a solicitar la información". También estipula que el acceso de las personas naturales o jurídicas a los recursos de información del Estado constituye el fundamento de la fiscalización por parte del público de las actividades de las autoridades del Estado y los gobiernos locales, de las organizaciones voluntarias, políticas y de otra índole, del estado de la economía, del estado del medio ambiente y de otros campos de la vida pública. En consecuencia, la ley afirma que el acceso a la información constituye una forma del control público de las actividades de las autoridades del Estado y una salvaguardia de ese control.

El mismo artículo regula el procedimiento de entrega de información. El poseedor de la información debe facilitar gratuitamente una lista de los servicios de información y los detalles del procedimiento y las condiciones de acceso a dicha información. Por ciertos tipos de información puede cobrarse un precio, asunto que la ley no detalla. Sin embargo, las condiciones de obtención de la información deben comunicarse en forma gratuita. Incluso cuando se cobre un precio por la información, éste no puede ser de una cuantía tal que prive al ciudadano del derecho a obtener la información.

La ley establece garantías para la entrega de información y enumera las categorías de información disponibles: datos sobre derechos y libertades civiles, seguridad pública y asuntos de interés público. El artículo 24 detalla las modalidades de defensa del derecho de acceso a la información, incluido el derecho de apelación ante los tribunales contra la negativa a facilitar información o la entrega de información incorrecta. La retención de información o el suministro

de información incorrecta da derecho al solicitante a reclamar una indemnización de daños. El artículo 24 también estipula que los jefes y empleados de los organismos del Estado que restrinjan ilegalmente el derecho a la información son acreedores de las penas correspondientes.

138. La ley tiene una importante disposición que rige la negativa a facilitar información a causa de su carácter secreto. Actualmente la negativa basada en el secreto de la información solicitada no es definitiva. El artículo 10 de la ley clasifica la información según las categorías de acceso. El párrafo 1 del artículo dice que los recursos de información del Estado de la Federación de Rusia son abiertos y de libre acceso para todos. La única excepción es la información incluida en la categoría de acceso limitado.

139. La Ley de protección del medio ambiente de 20 de diciembre de 2001 consagra el derecho de los ciudadanos y las organizaciones voluntarias a obtener información sobre el medio ambiente. La ley dispone que los ciudadanos y las organizaciones voluntarias tienen derecho a pedir información sobre el estado del medio ambiente natural y las medidas adoptadas para protegerlo.

140. La Ley de medios de información pública de 27 de diciembre de 1991 reconoce el derecho de esos medios a obtener información. A lo largo de los últimos diez años la ley ha sido objeto de numerosas enmiendas: el fundador de un órgano de información pública ha sido reemplazado por el propietario; se ha puesto atajo a los empeños por monopolizar los medios de información pública; y se han elevado las penas por la difusión de información inexacta a través de los medios de información pública. Se han agregado a la ley diversos artículos que responsabilizan de manera más precisa a los editores por el contenido de los medios de información pública, sobre el derecho de un editor a ser a la vez propietario de activos de una publicación y de productos de información, y sobre la rectificación de informaciones falsas durante las campañas electorales y el resto del tiempo.

141. Además de lo dispuesto por la ley, las actividades de los medios de información pública y los derechos y libertades de los ciudadanos a obtener y divulgar información se rigen por los siguientes instrumentos:

- la Ley de apoyo estatal a los medios de información pública y la industria editorial de 1º de diciembre de 1995 (enmendada el 22 de octubre de 1998);
- la Ley de apoyo económico a los periódicos locales (de las ciudades) de 24 de noviembre de 1995 (enmendada el 2 de enero de 2000);
- el Decreto presidencial de 6 de julio de 1999 sobre medidas para mejorar la actividad del Estado en el campo de los medios de información pública y las comunicaciones de masas;
- la Decisión del Gobierno de Rusia de 10 de septiembre de 1999 sobre cuestiones relativas al Ministerio de Prensa, Radiodifusión y Telecomunicaciones de Rusia;
- la Decisión del Gobierno de Rusia de 12 de enero de 1996 sobre el mejoramiento de la información al público en la Federación de Rusia.

142. El artículo 144 del Código Penal de Rusia tipifica como delito la obstrucción a las actividades legítimas de los periodistas. En los cuatro años transcurridos desde la entrada en vigor del nuevo Código Penal, 26 personas han sido condenadas de acuerdo con este artículo.

Artículo 20

143. La planificación, preparación, iniciación o consumación de una guerra de agresión y la incitación pública a una guerra de ese tipo, se castigan con arreglo a los artículos 353 y 354 del Código Penal de Rusia. El artículo 282 del Código tipifica también como actos punibles la incitación al odio étnico, racial o religioso o la ofensa a la dignidad étnica y la propaganda a la exclusividad, supremacía o inferioridad de los ciudadanos en razón de sus actitudes con respecto a la religión o a sus antecedentes étnicos o raciales. El hecho de actuar a instancias del odio étnico, racial o religioso constituye además una circunstancia agravante a la hora de aplicar la pena.

Artículo 21

144. Manifestación importante del principio constitucional fundamental de libertad a expresar públicamente las peticiones e intereses, palabras y pensamientos, y garantía decisiva de la sociedad civil democrática es el derecho de todo ciudadano a tomar parte en actividades y reuniones públicas de carácter pacífico. La disposición constitucional sobre el derecho de los ciudadanos a reunirse pacíficamente, realizar reuniones, concentraciones y manifestaciones políticas, efectuar marchas y participar en piquetes necesita una profundización en la legislación actual. Sin embargo, a pesar de múltiples debates al respecto todavía no existe una ley de ese tipo, y de acuerdo con el Decreto presidencial de 25 de mayo de 1992 sobre el procedimiento de organización y realización de concentraciones, marchas, manifestaciones y piquetes políticos se entiende que esas actividades han de organizarse de conformidad con las disposiciones de la Declaración de Derechos y Libertades Humanos y Civiles relativa al derecho de los ciudadanos a reunirse libremente sin armas, a efectuar concentraciones, desfiles y manifestaciones y piquetes de carácter político a condición de informar previamente a las autoridades. El aprovechamiento de este derecho para propiciar un cambio violento del orden constitucional, estimular el odio racial, étnico, de clase o religioso o hacer la apología de la violencia y la guerra está prohibido. El decreto también estipula que mientras esté pendiente la aprobación de la ley federal correspondiente, las normas del Decreto del Presídium del Soviet Supremo de la URSS de 28 de julio de 1988, "Procedimiento para la organización de reuniones y concentraciones, desfiles y manifestaciones de carácter político en la URSS" se aplicarán en la Federación de Rusia en la medida en que no contradigan las disposiciones de la Declaración de Derechos y Libertades Humanos y Civiles.

145. El artículo 149 del Código Penal de Rusia tipifica como delito la obstrucción ilegítima de la realización de reuniones y concentraciones, manifestaciones, desfiles y piquetes políticos, y la coerción ejercida para obligar a otros a participar, cuando ello sea obra de un funcionario con aprovechamiento de su condición oficial o con empleo de la fuerza o la amenaza de utilizarla. Desde la entrada en vigor del Código Penal de la Federación de Rusia tres personas han sido condenadas con arreglo a este artículo.

Artículo 22

146. En el tiempo transcurrido desde la promulgación de la Constitución de la Federación de Rusia, la Ley sobre derechos sociales y políticos de los ciudadanos ha sido prácticamente reelaborada y se han echado los fundamentos normativos de un Estado democrático regido por el derecho. Las disposiciones legales sobre el tema aprobadas en los últimos años han liberalizado la vida pública y apartado las estructuras de la sociedad civil de una estricta tutela de parte del Estado. Estos hechos alentadores se iniciaron en 1990 con la aprobación de la Ley de asociaciones públicas de la URSS, que sentó los principios jurídicos fundamentales que rigen las actividades de las asociaciones voluntarias (públicas). Por primera vez, la ley ofreció una definición de asociación voluntaria, formuló los objetivos de la creación de tales asociaciones, fijó los principios de su funcionamiento y delimitó sus derechos y responsabilidades. Prácticamente todas las asociaciones registradas con objetivos comerciales constituidas por diez o más personas se incluyeron en la categoría de asociación voluntaria.

147. La nueva Ley de asociaciones voluntarias de carácter federal aprobada en 1995 extendió y profundizó los derechos y obligaciones de las asociaciones voluntarias. Estas asociaciones son libres de determinar su estructura interna, sus objetivos, sus formas y medios de funcionamiento y de aprobar sus estatutos en forma autónoma. El Estado y las administraciones locales tratan en conjunto los asuntos que afectan a los intereses de las asociaciones voluntarias o mediante acuerdo con tales asociaciones. A la vez, el Estado tiene el deber de proteger los derechos e intereses legítimos de las asociaciones voluntarias y de apoyar sus actividades mediante, entre otras cosas, la concesión de beneficios tributarios y de otra índole.

148. Las asociaciones voluntarias más grandes son los sindicatos, a los que pertenece la mayoría de la población. En su relación con los órganos estatales, las organizaciones empresariales y los empresarios, los sindicatos representan y defienden los intereses de sus miembros en materias laborales, socioeconómicas, culturales y otras. Las actividades propias de los sindicatos son objeto de estímulo y las particularidades de su creación, funcionamiento, reorganización y liquidación se rigen por la Ley de derechos y garantías de funcionamiento de los sindicatos de la Federación de 12 de enero de 1996. La significación principal del estatuto de los sindicatos reside en que su independencia en lo que respecta al funcionamiento interno se encuentra respaldada actualmente por la autoridad del Estado. Nadie puede interferir en las actividades de los sindicatos, ni el poder ejecutivo, ni los órganos de autogobierno, ni los partidos políticos. Entre otras cosas, la ley garantiza el derecho de los sindicatos a supervisar el cumplimiento de las leyes sobre actividades laborales y protección del trabajo, a participar en la privatización de los bienes estatales y municipales, a intervenir en la redacción de los contratos de trabajo colectivos y, en última instancia, a convocar huelgas y otras formas de acción colectiva para defender los intereses sociales y laborales de los asalariados. La ley permite a los sindicatos realizar visitas sin restricción a las organizaciones, independientemente de la forma de propiedad o asociación, visitar los lugares donde trabajan sus miembros para defender sus derechos e intereses en cuanto a condiciones de trabajo, seguridad industrial e indemnización de lesiones, y proponer leyes y reglamentos sobre relaciones sociales y laborales para su aprobación por las autoridades públicas correspondientes.

Artículo 23

149. La posición oficial del Estado es que la familia es la unidad fundamental de la sociedad en la Federación de Rusia, el marco natural y mejor para el crecimiento de un niño, que garantiza su pleno desarrollo y protección. Teniendo esto presente, en el decenio de 1990 se adoptaron varias medidas para apoyar a las familias con hijos frente a las nuevas condiciones económicas. Se adoptó un nuevo Código de la Familia, y se sentaron los principios fundamentales de la política oficial en materia de familia. En estos textos se definen los derechos del niño como derechos prioritarios, y se estipula que debe proporcionarse ayuda y apoyo esenciales a los padres y tutores legales del niño

150. Desde 1992 se ha aprobado un total de más de 200 leyes y otras disposiciones, todas relativas al quehacer diario de las familias y los niños, con vistas a ofrecerles una mayor protección social; incluyen leyes federales, decretos presidenciales y decisiones del Gobierno de la Federación de Rusia. En varias regiones se están introduciendo mediante legislación pertinente beneficios suplementarios para las familias con hijos, otras formas de asistencia social y nuevas disposiciones en materia de atención a los niños sin apoyo parental. Uno de los elementos más reveladores y efectivos de la política nacional en favor de los niños ha sido la introducción en Rusia desde 1993 de un nuevo sistema ramificado, orientado en función de la persona, de instituciones de servicios sociales para familias con hijos. Está fundamentalmente destinado a prevenir los trastornos en la familia, ofreciendo asistencia personalizada a las familias y a los niños en los momentos de crisis y ayudando a los niños de comportamiento antisocial, a los niños inválidos y a los niños solos o con un solo progenitor a rehabilitarse socialmente e integrarse en sus familias y en la sociedad. Entre los múltiples tipos de instituciones dedicadas a ello hay centros de asistencia social para las familias y los niños; centros y albergues de rehabilitación social para niños y adolescentes; centros de rehabilitación para niños y adolescentes de escasas oportunidades; y permanencias de asistencia psicológica. La red ha crecido de 107 entidades en 1993 a 2.240 a principios del año 2000.

151. Teniendo presente que la protección de la maternidad es esencial para la participación de la mujer en la fuerza de trabajo, el Gobierno de la Federación de Rusia tuvo cuidado, al preparar el proyecto de nuevo Código de Trabajo, de no omitir ninguna de las disposiciones invariablemente pertinentes, en especial las relativas a las mujeres embarazadas. En el nuevo texto se mantienen normas como la que permite que al nacer un hijo o en otras circunstancias relativas a la crianza de un hijo ambos progenitores soliciten licencia. Mantiene el enfoque de atribuir más responsabilidad a los padres en la crianza de sus hijos y ofrece una auténtica oportunidad para afianzar la igualdad entre hombres y mujeres.

152. En la Ley sobre el empleo público en la Federación de Rusia se prevé la formación profesional, la readaptación y un servicio de colocaciones para el sector menos favorecido de hombres y mujeres con obligaciones familiares, a saber, los hombres y mujeres desempleados que son el único sostén de su familia, y las familias con hijos menores en las que ambos padres están desempleados.

153. Los intereses de las familias con hijos se tuvieron en cuenta durante el examen de la legislación fiscal de la Federación de Rusia del año 2000, que tuvo lugar el 1º de enero de 2001. Se incrementaron las desgravaciones fiscales (la parte de los ingresos individuales de los padres

exenta de impuestos) para las familias con hijos, y se declararon deducibles los gastos de los ciudadanos en concepto de escolarización y atención médica, tema de especial interés para las familias con hijos.

Artículo 24

154. El peso de la rápida evolución socioeconómica e ideológica de la sociedad rusa ha sido demasiado difícil de sobrellevar por algunas familias, que han resultado desorientadas, y en algunos casos ha dado lugar al fenómeno conocido como "duelo social", en el que los hijos de padres vivos quedan prácticamente en la orfandad, o se priva a los padres de sus derechos parentales. También está aumentando el número de niños solos, al aumentar la mortalidad de los padres en edad de trabajar. Como consecuencia de ello, el número de huérfanos y de niños privados de atención parental ha aumentado en 50% en un decenio, alcanzando 700.000 a fines del año 2000. El Gobierno de Rusia considera que se trata de un problema crítico que exige atención prioritaria.

155. En los últimos cinco años se han descubierto en Rusia más de 100.000 huérfanos y niños privados de atención parental. Sin embargo, gracias a la legislación actual y a la adopción de medidas pragmáticas, solo se ha tenido que internar a una cuarta parte de los niños huérfanos en instituciones. Se está criando en un entorno familiar a 463.000 niños, ya sea en calidad de niños adoptivos o niños colocados en hogares de guarda. Para incrementar el número de huérfanos a cargo de familias, se buscan constantemente nuevas formas de colocar a los niños que han quedado sin atención parental en un entorno familiar. Éstas incluyen la introducción, mediante el Código de la Familia, de la institución de los hogares de guarda, la colocación en familias de acogida a título experimental, y la creación de unidades de crianza familiar en los centros de rehabilitación social y albergues de menores. Un nuevo tipo de institución -los centros de ayuda para niños privados de atención parental- está dando un enfoque multifacético a la cuestión de la colocación de los niños en familias, ofreciendo rehabilitación médica y social preliminar y preparando a las familias para adoptar o acoger a niños. En varias regiones rusas se han logrado progresos significativos en esta esfera.

156. A la luz del derecho de los niños a criarse en un entorno familiar y de la protección de los intereses del niño en caso de adopción internacional o de otra índole, los tribunales se encargan de los casos de privación (restricción) de los derechos parentales y de la adopción en Rusia; se examinan minuciosamente todas las circunstancias durante las actuaciones judiciales para que la decisión que se adopte sea favorable al niño. Se ha creado un banco de datos sobre niños disponibles para la adopción para apoyar la colocación de huérfanos en familias, y desde febrero de 1998 se publica un boletín de información especial, en cada uno de cuyos números se proporcionan pormenores acerca de los niños que necesitan ser colocados en familias. En otros periódicos también se publica información sobre los niños registrados en el banco de datos federal. En abril de 2001 se promulgó una ley federal que rige el banco de datos del Estado relativo a los niños que han quedado sin atención parental.

157. El 7 de septiembre de 2000 la Federación de Rusia firmó el Convenio de La Haya sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en materia de Adopción Internacional. En marzo de 2000, muchas cuestiones que habían dificultado anteriormente las adopciones por ciudadanos extranjeros quedaron resueltas gracias a decisiones adoptadas por el Gobierno de Rusia.

158. Por tradición, Rusia ha elaborado una red compleja de instituciones para huérfanos. Es muy poco probable, pese a los esfuerzos que se están realizando, que en un futuro inmediato puedan clausurarse instituciones residenciales para huérfanos. Por lo tanto, en armonía con la Convención sobre los Derechos del Niño, se está reduciendo el tamaño de los hogares infantiles y orfanatos para mejorar las condiciones de vida y el entorno de sus ocupantes. En los hogares para niños pequeños (para niños de no más de tres o cuatro años de edad) se ha generalizado el uso de métodos de rehabilitación para niños enfermos y niños con problemas de desarrollo, y esto mejora sus perspectivas de adopción.

159. Al abordarse los preparativos para las vacaciones de verano, se atiende en primer lugar a los huérfanos, en particular los que se crían en instituciones residenciales. Una ley promulgada en 1998 les otorga una garantía muy importante en relación con su futuro: conservan su derecho a la vivienda, aún cuando sus familiares la privaticen. Se están elaborando y aplicando programas educacionales especiales para promover su futura integración en la sociedad.

160. En 1998 se aprobó la Ley federal sobre los huérfanos y niños sin atención parental (garantías adicionales de protección social) y se enmendaron el Código de la Familia de la Federación de Rusia, el Código de la Vivienda de la RSFSR y la Ley federal de privatización del patrimonio de viviendas existentes de la Federación de Rusia para proteger los derechos de los huérfanos y de los niños sin atención parental. Se están realizando esfuerzos para encontrar nuevas formas de cuidar a esos niños. Se están creando escuelas (residenciales) de cadetes y guarderías municipales en los hogares infantiles en los distritos periféricos.

161. En el período de 1997 a 2000 aumentaron las oportunidades de los huérfanos de acceder a la educación secundaria general y a la formación profesional, en parte gracias a la adopción de medidas para ampliar los límites de edad para asistir a instituciones residenciales (a más de 18 años de edad) y crear condiciones para que los internos puedan adaptarse a la vida postinstitucional, y a la adopción de beneficios suplementarios para los niños que ingresen en instituciones de formación primaria, secundaria y profesional postsecundaria.

162. En los últimos años la sociedad se ha interesado mucho en las condiciones en que se crían los niños huérfanos en las instituciones residenciales, como puede inferirse del desarrollo actual, con aportaciones de organizaciones de derechos humanos no gubernamentales y otras organizaciones, de académicos y defensores regionales de los derechos del niño, y de mecanismos independientes encargados de vigilar que se respeten los derechos del niño en las instituciones públicas. En la práctica esos mecanismos de vigilancia ya están funcionando en las regiones en las que se han creado puestos de defensores de los derechos del niño.

163. En junio de 1999 entró en vigor la Ley federal de principios fundamentales de prevención de la delincuencia juvenil. La aprobación de la ley fue una medida más en el proceso de formulación jurídica de nuevos enfoques conceptuales de la labor preventiva en relación con los menores en Rusia, acelerando el paso pragmático de la imposición de castigos a la protección social como principio fundamental del funcionamiento del sistema de prevención de la delincuencia juvenil. Además de la ley, el Gobierno de Rusia ha adoptado decisiones por las que ha aprobado modelos de reglamentos para regir instituciones especiales para menores necesitados de rehabilitación y reglamentos sobre el traslado de menores que han huido de sus familias, de hogares infantiles, de internados, y de otros establecimientos especiales para menores, y sobre cómo ha de sufragarse dicho traslado.

164. Actualmente funcionan en Rusia unas 800 instituciones especiales para menores necesitados de rehabilitación social e instituciones de bienestar social de carácter general, y el número de niños que reciben asistencia de estas instituciones aumenta de año en año (249.000 en 1999; 345.000 en 2000). En 2000 un total de 266.246 menores se rehabilitaron en 2.444 instituciones de servicio social para familias con niños: más de la mitad se reintegraron en sus familias; 14.000 fueron enviados a instituciones educacionales para huérfanos y niños sin atención parental. Por ejemplo, en la provincia de Vladimir hay 47 instituciones sociales de diversa índole, incluidos 16 hogares infantiles y 20 instituciones de servicio social (albergues para niños y adolescentes, centros de rehabilitación para niños de escasas oportunidades, y centros de asistencia psicológica y de educación de emergencia). En 2000 se prestó asistencia en éstos a 886 menores: 112 niños sin atención parental, 297 niños que vivían con sus familias en circunstancias socialmente peligrosas, 87 que habían huido de sus familias o de instituciones para menores, 37 que no tenían dónde vivir, y 338 que vivían en otras situaciones socialmente peligrosas. En otras regiones rusas funcionan instituciones análogas.

165. Al mismo tiempo, las fiscalías de las entidades constitutivas de la Federación de Rusia informaron acerca de 100.840 violaciones de derechos e intereses de menores en 2001 (en comparación con 86.518 en 2000); hubo un total de 25.420 acciones judiciales en defensa de esos derechos e intereses (en comparación con 23.392 en 2000).

166. De conformidad con el artículo 22 de la Ley sobre las garantías básicas de los derechos de los niños, el Estado publica un informe anual sobre la situación de los niños en la Federación de Rusia. El Gobierno de Rusia también ha creado una Comisión Interdepartamental encargada de coordinar los esfuerzos relativos al cumplimiento por parte de Rusia de la Convención sobre los Derechos del Niño y la Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño; la Comisión funciona de conformidad con una decisión gubernamental de fecha 2 de febrero de 2001. La Duma del Estado tiene ante sí para su examen un proyecto de ley federal para la creación de un defensor de los niños en la Federación de Rusia. Hasta ahora siete entidades constitutivas de la Federación han instituido defensores especiales de los derechos de los niños, entre ellas la República de Chechenia. El 21 de agosto de 2001 el Gobierno de Rusia aprobó un plan para mejorar la situación de los niños en la Federación de Rusia en el período 2001-2002.

167. Un fallo del Tribunal Constitucional de 23 de mayo de 1995 en un caso en el que se impugnaba la constitucionalidad de los artículos 2 y 16 de la Ley sobre las víctimas de la represión política (rehabilitación) de la RSFSR tenía que ver con la constitucionalidad de una disposición de la ley en cuya virtud se consideraba que los niños que habían estado con sus padres cuando éstos fueron reprimidos por motivos políticos eran víctimas de represión política. El Tribunal señaló que el hecho de considerar a esos niños como víctimas de represión política y no personas directamente reprimidas limitaba el alcance de su rehabilitación: les atribuía una condición jurídica diferente a la de personas susceptibles de rehabilitación y, en particular, reducía el monto de la indemnización posible. El Tribunal determinó que debía considerarse que los niños que habían sido colocados por la fuerza o mediante coacción en situaciones de reclusión penal, es decir, en circunstancias en las que quedaban manifiestamente privados de derechos y libertades, habían sido reprimidos por motivos políticos.

En una decisión posterior, de 18 de abril de 2000, el Tribunal, sobre la base de la jurisprudencia establecida por su decisión de 23 de mayo de 1995 y en el sentido de la norma constitucional de la disposición correspondiente de la Ley de rehabilitación de las víctimas de represión política de la Federación de Rusia, determinó que debía considerarse que los niños que antes de la mayoría de edad quedaban privados de la atención de uno de sus progenitores, o de ambos, por haber sido reprimidos injustificadamente por motivos políticos, habían sido a su vez reprimidos por motivos políticos.

Artículo 25

168. Desde la presentación de su cuarto informe periódico, la Federación de Rusia ha hecho mucho para consolidar los derechos de los ciudadanos a crear autoridades estatales y municipales y a participar en su labor. El hecho de que estos derechos hayan sido los menos satisfactoriamente pormenorizados en la Ley Básica ha dado carácter de urgencia a ese cometido. El hecho de que no se incluyera en la Constitución un capítulo sobre el sistema electoral y cuestiones conexas de política electoral fue un estímulo más para la elaboración de principios sectoriales en la ley electoral. La Constitución se limita básicamente a establecer el derecho constitucional de los ciudadanos a votar y ser elegidos para los órganos de gobierno estatales y locales y a participar en plebiscitos; en el artículo 32, dedicado a estos derechos, no se mencionan los principios del sufragio universal, equitativo y directo o de la votación secreta.

Estos y muchos otros problemas planteados por la Ley Básica en relación con los derechos electorales de los ciudadanos han quedado resueltos desde entonces gracias a toda una serie de leyes aprobadas por la Duma del Estado en el período de 1994 a 1999:

- la Ley sobre las garantías básicas de los derechos electorales de los ciudadanos de la Federación de Rusia, de 6 de diciembre de 1994, enmendada el 26 de noviembre de 1996;
- la Ley de elecciones para la Duma del Estado de la Asamblea Federal, de 9 de junio de 1995;
- la Ley de plebiscitos, de 10 de octubre de 1995;
- la Ley de Elecciones para la Presidencia de la Federación Rusa, de 17 de mayo de 1995;
- la Ley de garantía del derecho constitucional de los ciudadanos de la Federación de Rusia a votar y a ser elegidos para los órganos de gobierno autónomo local, de 26 de noviembre de 1996, enmendada el 22 de junio de 1998;
- la Ley sobre garantías básicas de los derechos electorales y plebiscitos de los ciudadanos de la Federación de Rusia, de 19 de septiembre de 1997, enmendada el 30 de marzo de 1999;
- la Ley de elecciones para la Duma del Estado de la Asamblea Federal, de 24 de junio de 1999;

- la Ley sobre la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas por la violación de la legislación electoral y plebiscitaria de Rusia, de 6 de diciembre de 1999;
- la Ley de elecciones para la Presidencia de la Federación de Rusia, de 31 de diciembre de 1999.

169. La Ley sobre garantías básicas de los derechos electorales de los ciudadanos de la Federación de Rusia, de 6 de diciembre de 1994 se ha convertido en algo así como una pieza central de este conjunto de leyes. La ley, cuyo contenido es mucho más amplio de lo que su título podría sugerir, define no sólo las garantías sino también los principios en los que se fundan los derechos electorales y las facultades específicas por las que se ejercen, puesto que la Constitución contiene esa información (art. 81) sólo en relación con las elecciones para la Presidencia de la Federación de Rusia. Consagra los principios democráticos en los que se fundan los derechos electorales de los ciudadanos rusos y establece que el derecho a votar y a ser elegido es de carácter universal, no está sujeto a discriminación alguna por motivos de sexo, raza, origen étnico, idioma, ascendencia, posición económica y laboral, lugar de residencia, postura religiosa, creencias o pertenencia a asociaciones voluntarias.

Se considera que el sufragio es universal. Éste se manifiesta en la posibilidad de inscribirse en los registros electorales, en la formación de distritos electorales iguales, y en el derecho de los rusos residentes fuera del país a ejercer sus derechos electorales. En la ley se denomina garantías a estos poderes, pero en realidad son expresión del sufragio igual.

Para garantizar a los ciudadanos la oportunidad de expresar su preferencia votando por determinado candidato, la ley define los arreglos organizativos mediante los cuales los ciudadanos pueden seleccionar a sus candidatos, a saber, mediante asociaciones o bloques de electores, o directamente como parte de un grupo de electores. También consagra la facultad del elector de expresar su preferencia y apoyar a determinado candidato.

170. La Ley de garantía del derecho constitucional de los ciudadanos de la Federación de Rusia a votar y a ser elegidos para los órganos de gobierno autónomo local, aprobada por la Duma del Estado en 1996, conjuntamente con el reglamento provisional que rige el proceso electoral para elegir a los órganos de gobierno local y a los cargos oficiales de las entidades constitutivas de la Federación de Rusia que no hubieran adoptado medidas para dar cumplimiento al derecho constitucional federal de los ciudadanos a votar y ser elegidos a los órganos de gobierno local, también ha repercutido considerablemente sobre el ejercicio del derecho de los ciudadanos a participar en la administración de los asuntos locales no cubiertos por el sistema estatal. Fue especialmente oportuna porque se promulgó cuando el sistema que faculta a los ciudadanos a ejercer sus derechos electorales a escala nacional empezaba recién a cobrar forma y las leyes y normas correspondientes a nivel regional y local todavía no existían, o bien se estaban revisando. Su esfera de aplicación permite explícitamente que se invoque, si se violan los derechos de los ciudadanos rusos a votar y ser elegidos a los órganos de gobierno local debido a cuestiones jurídicas pendientes relativas a las actividades de dichos órganos, a la terminación de sus mandatos, o a la ausencia, reorganización o abolición de entidades municipales. Al mismo tiempo, en la ley y el reglamento provisional se establecen normas jurídicas concretas para la constitución de órganos de gobierno autónomo donde no existen todavía o cuando los existentes, por alguna razón, hayan dejado de funcionar, y se definen las condiciones, procedimientos y

mecanismos para la celebración de elecciones para los órganos de gobierno local y cargos oficiales de conformidad con la propia ley y la Ley federal de gobiernos autónomos (principios generales de organización).

La ley fue enmendada en 1998, principalmente para ampliar la gama de circunstancias en las que podía invocarse y para aclarar y reforzar algunas de las disposiciones sobre el procedimiento para la celebración de elecciones para los gobiernos y cargos locales. Aún así, las primeras medidas para la creación de un nuevo sistema de legislación electoral no estuvieron exentas de dificultades. La Ley sobre garantías básicas de los derechos electorales de los ciudadanos de la Federación de Rusia de 1994 contiene una serie de defectos graves, en particular, la falta de normas que rijan el procedimiento para convocar a elecciones y exigir que se celebren éstas periódicamente, lo que más tarde ofreció al Presidente de la Federación de Rusia y a los jefes de las administraciones regionales y órganos de gobierno local, la oportunidad de prohibir las elecciones o aplazarlas indefinidamente. Todavía quedaban pendientes también muchas otras cuestiones relativas a cómo debía supervisarse la reunión de firmas de electores, la evolución de una campaña electoral, la determinación del resultado de una campaña electoral y la financiación de las actividades de los candidatos y asociaciones.

171. En 1997 se aprobó la Ley sobre garantías básicas de los derechos electorales y plebiscitarios de los ciudadanos de la Federación de Rusia. La ley tuvo en cuenta muchas deficiencias de la ley anterior de 1994 sobre la materia y estableció una reglamentación más detallada de los procedimientos electorales básicos: obligación de celebrar elecciones, procedimientos de convocatoria, confección de la nómina de electores, creación de juntas electorales, publicidad anterior a la elección, financiación de las elecciones, disposiciones para las votaciones, escrutinio, determinación del resultado de las elecciones y otros aspectos. El ámbito legislativo se amplió para abarcar los plebiscitos, adaptándose los procedimientos e instituciones estatuidos anteriormente por la legislación federal para tener en cuenta las características propias de los plebiscitos. Como parte de este proceso se dispuso que los plebiscitos de las entidades constitutivas de la Federación de Rusia y los plebiscitos locales se rigieran por la reglamentación federal; con ello se satisfizo la necesidad de una salvaguardia legislativa del derecho constitucional de los ciudadanos a tomar parte en los plebiscitos celebrados en las entidades constitutivas de la Federación. Cabe mencionar asimismo que algunas partes de la nueva ley destinadas a las autoridades legislativas de la Federación de Rusia y de sus entidades constitutivas no siempre tenían en cuenta las características específicas de las elecciones y plebiscitos de las entidades constitutivas, especialmente en el plano local.

172. La experiencia de la aplicación de la ley ha dejado en evidencia diversas deficiencias e insuficiencias. Para rectificarlas, la Duma del Estado aprobó en marzo de 1999 una ley de enmienda. Esta ley modificó diversos artículos y disposiciones teniendo en cuenta la experiencia: entre otras cosas, detalló el procedimiento que deben aplicar las juntas electorales y de plebiscito para tramitar las quejas de los ciudadanos sobre irregularidades en el período previo a una elección y durante su celebración, y estableció la obligación de hacer constar en los formularios de inscripción de candidatos y en los de votación si el candidato ha sido objeto de una condena penal que no ha sido purgada ni anulada o posee doble ciudadanía. La ley permite a los candidatos y a las asociaciones electorales hacer un depósito en lugar de recoger firmas de electores y también retirar el registro de un candidato (lista de candidatos) en caso de que se descubra que se ha presentado información falsa.

173. La Ley sobre garantías básicas de los derechos electorales y a participar en plebiscitos de los ciudadanos de la Federación de Rusia de 1997, estipula que sus disposiciones prevalecerán sobre las de otras leyes relativas a elecciones federales, lo que planteó la necesidad de adecuar esas leyes. En consecuencia, la Ley de elecciones para la Duma del Estado de la Asamblea Federal fue objeto de profundas modificaciones. La ley anterior, aprobada en 1995, contenía bastantes disposiciones que no guardaban armonía con los principios de igualdad de oportunidades para todos los participantes en las elecciones y de supervisión democrática de los preparativos y el desarrollo de las campañas electorales, así como la evaluación del resultado. La nueva versión se basa en preceptos generales y principios rectores que pueden guiar a los participantes en las elecciones y a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley para decidir la forma en que pueden desempeñar su papel en el proceso. Ahora bien, el poder legislativo fue mucho más allá al garantizar que los ciudadanos tienen el derecho legítimo a expresar libremente su preferencia en las elecciones y al regular el procedimiento para su realización. Las principales innovaciones de la ley pueden resumirse así:

- la ley prohíbe presionar a los ciudadanos para que participen o no en las elecciones;
- se clarifica el mecanismo para determinar los distritos y establecer las nóminas electorales;
- se define un procedimiento para la creación de juntas electorales a todos los niveles con representación de las diferentes fuerzas políticas;
- se fijan requisitos más estrictos para registrarse en la nómina de electores en un lugar diferente del lugar de residencia permanente o principal;
- se aclara el procedimiento de inscripción de candidatos y de formación y modificación de listas por parte de las asociaciones electorales y bloques de electores;
- se reglamenta con más detalle el procedimiento de recogida de firmas en apoyo a los candidatos y listas de candidatos y la comprobación de su autenticidad; se fija un límite superior para el número de firmas de electores que han de presentarse a las juntas electorales;
- se establece un depósito electoral como alternativa a la recogida de firmas de electores;
- bajo el título de "aprovechamiento de una situación o puesto oficial", se amplía y detalla la lista de actividades de los candidatos que desempeñen puestos estatales o municipales que se consideran ilegales;
- se regulan de manera más estricta las cuestiones relativas al financiamiento electoral, especialmente al enumerarse las categorías de ciudadanos y personas jurídicas a quienes se prohíbe la realización de actividades caritativas durante las campañas electorales y se enumera una serie de actividades consideradas ilegales.

174. De acuerdo con el espíritu de la Ley de 1997 también se hicieron enmiendas a la Ley de elecciones para la Presidencia de la Federación de Rusia aprobada en diciembre de 1999.

175. La Ley sobre responsabilidad administrativa de las personas jurídicas por la violación de la legislación electoral y plebiscitaria de Rusia aprobada por la Duma del Estado en 1999 es muy importante desde el punto de vista del mantenimiento del orden en el proceso electoral y del aumento de las exigencias con respecto a quienes participan en él. La ley fija multas y otras penas a los bloques y asociaciones de votantes por el incumplimiento de las decisiones de las juntas electorales, la violación del procedimiento definido en la legislación actual respecto de la publicación de documentos e información, la aportación de fondos y otras formas de apoyo material a los candidatos y asociaciones de votantes, y respecto de otras actuaciones.

176. La aprobación de nuevas leyes electorales en los últimos años ha reforzado sustancialmente los fundamentos jurídicos de la generación de las autoridades estatales a todos los niveles, ha ayudado a democratizar el proceso de acuerdo con las normas internacionales y ha creado salvaguardias reales para el derecho de los ciudadanos a expresar libremente su voluntad en las elecciones. Sin embargo, existen bastantes cuestiones oscuras o insuficientemente reglamentadas en lo que se refiere al aspecto legal del proceso electoral que requieren la atención de los legisladores. Por ejemplo, el actual procedimiento de delimitación de los distritos electorales para las elecciones de las autoridades federales de modo que exista por lo menos un distrito por entidad constitutiva de la Federación de Rusia no se ajusta al principio, consagrado en la legislación federal, del sufragio universal e igual y, por lo tanto, de la representación equitativa en los órganos elegidos. De acuerdo con las disposiciones actuales, el número de votos emitidos para los diferentes candidatos puede diferir incluso en un dígito. El derecho, que se mantiene en vigor, de las asociaciones voluntarias y los bloques de votantes que se extienden a toda la Federación de presentar listas de candidatos para el distrito electoral federal y a las mismas personas en circunscripciones representadas por un solo miembro también contradice el principio de voto igual y, especialmente, el de igual estatuto para todos los candidatos. Tampoco puede considerarse democrático que a un candidato inscrito entre los tres primeros de la lista de una asociación de votantes se le niegue la posibilidad de no participar o de retirarse a favor de otro candidato so pena de fuertes sanciones contra toda la asociación. A este respecto merece atención la iniciativa de varios miembros de la Duma del Estado de enmendar el párrafo 11 del artículo 5 de la Ley de elecciones para la Duma del Estado a fin de eliminar de las causales de denegación del registro o de reconsideración del registro de una lista el retiro de un candidato que se encuentre inscrito entre los tres primeros de la sección que abarque a toda la Federación de esa lista federal de candidatos.

177. Las leyes actuales, si bien regulan el acceso de los candidatos y las asociaciones de votantes a los medios de información, no fijan límites al número de anuncios pagados en los medios de información privados o del Estado; como resultado de ello, las pantallas de televisión y los periódicos se ven dominados por el "dinero fuerte", lo que genera una evidente desigualdad entre los candidatos. El Comité de Asociaciones Voluntarias y Organizaciones Religiosas de la Duma del Estado estudia actualmente un proyecto de ley federal sobre propaganda política que podría ayudar a resolver este problema y otros similares.

178. Quedan muchos problemas sin resolver con respecto a las garantías constitucionales de la protección judicial de los derechos electorales de los ciudadanos. La cantidad de presentaciones ante los órganos judiciales y a diversos niveles aumenta constantemente, mientras que los procedimientos y la tardanza de las decisiones al respecto, y en especial la eficacia de tales decisiones, siguen siendo en alguna medida insatisfactorios. Un proyecto de ley presentado por

miembros del Consejo de la Federación que complementaría el texto de las leyes sobre garantías básicas y de elecciones para la Duma del Estado en cuanto al procedimiento de examen de las denuncias presentadas a los tribunales sobre violación de los derechos electorales de los ciudadanos representaría un progreso en la materia.

179. La necesidad de adecuar a las normas federales todo el cuerpo legislativo sobre elecciones y plebiscitos vigente en las entidades constitutivas de la Federación de Rusia sigue siendo acuciante. La modificación de tantas leyes exigirá la elaboración y aprobación en las entidades constitutivas de "leyes marco" y "leyes modelo" de manera que la parte principal de la legislación relativa a la organización y realización de elecciones y plebiscitos y a las garantías básicas de los ciudadanos pueda permanecer constante y elaborarse en el marco del derecho electoral federal, dejando las cuestiones de aplicación práctica en las condiciones específicas de las diferentes regiones para las leyes de las entidades constitutivas. Desde este punto de vista y teniendo en cuenta la necesidad de unificar todo el cuerpo legal sobre elecciones, el Comité de Construcción del Estado, perteneciente a la Duma, estudia actualmente una idea que parece muy promisorio: la redacción de un código electoral que abarque todos los aspectos del derecho en materia de elecciones. Con ello no se necesitarían leyes especiales sobre elecciones para la Duma del Estado y para la Presidencia, sobre garantías básicas de los derechos electorales de los ciudadanos, sobre plebiscitos, etc. El propósito es que el código se aplique directamente y "funcione" en todo el país.

180. Una institución importante para fomentar la participación directa de los ciudadanos en la administración de los asuntos estatales es el derecho de los ciudadanos de Rusia, consagrado en la Constitución, a acceder en igualdad de condiciones a la función pública. La administración pública de la Federación de Rusia comprende los servicios públicos federales administrados por la Federación de Rusia y los servicios públicos de las entidades constitutivas de la Federación, administrados por las entidades correspondientes. La principal ley relativa al derecho de los ciudadanos a participar en la función pública es la Ley de bases de la administración pública de la Federación de Rusia de 31 de julio de 1995, en la versión del 18 de febrero de 1999. El Decreto presidencial sobre servicio público en la Federación de Rusia y el Decreto sobre el registro de servicios públicos desempeñados por funcionarios públicos federales, ambos de fecha 11 de enero de 1995, y un Decreto que aprueba las listas de servicios públicos de la administración pública federal, de 3 de septiembre de 1977, tienen también importancia para la aplicación del párrafo 4 del artículo 32 de la Constitución. Sus disposiciones prohíben toda restricción o ventaja de cualquier tipo, directa o indirecta, en razón de sexo, raza, nacionalidad, idioma, ascendencia, situación económica y situación laboral, lugar de residencia, posesión o carencia de la ciudadanía de una entidad constitutiva de la Federación de Rusia, actitud hacia la religión, credo, pertenencia a asociaciones voluntarias fundadas de acuerdo con la Constitución de Rusia y el derecho federal o por otras consideraciones al ingresar en la administración pública o desempeñarse en ella con respecto a los ciudadanos cuyas calificaciones profesionales satisfagan los requisitos del puesto de que se trate.

La ley precisa que la legislación laboral de Rusia abarca a los funcionarios públicos. Sin embargo, tales funcionarios conllevan algunas obligaciones adicionales: apoyar el orden constitucional, respetar la Constitución de la Federación de Rusia y aplicar las leyes federales y las de las entidades constitutivas de la Federación; desempeñar sus funciones de buena fe; ejecutar las órdenes, instrucciones y directivas de sus superiores; mantener un nivel de calificación adecuado para el desempeño de sus funciones oficiales; garantizar el respeto de los

derechos e intereses legítimos de los ciudadanos y proteger dichos intereses y derechos; tramitar con prontitud las solicitudes de los ciudadanos y adoptar las decisiones en la forma que disponga la ley. Importancia decisiva tiene también una serie de restricciones relacionadas con la función pública. Por ejemplo, se prohíbe a los funcionarios públicos desempeñar otro trabajo pagado con excepción de la enseñanza, la investigación y diversas actividades creativas; ser miembros de los órganos legislativos (elegidos) de la Federación de Rusia, sus entidades constitutivas o los órganos de las administraciones locales; participar en actividades empresariales; formar parte de las juntas u órganos de dirección de las entidades comerciales; aceptar recompensas o regalos de personas naturales o jurídicas; participar en huelgas u otras actividades que perturben el funcionamiento de los órganos del Estado. La ley también define los principios de la función pública, los derechos, deberes y salvaguardias correspondientes a los funcionarios públicos, y las condiciones y circunstancias en que deben prestar su servicios. Varias otras leyes se refieren a aspectos particulares del desempeño en órganos públicos determinados, como el Ministerio del Interior, las fiscalías y la policía tributaria.

181. Una modalidad que la Constitución estipula para el contacto entre los ciudadanos y el Estado es el derecho a presentar personalmente solicitudes y a dirigir solicitudes individuales y colectivas al Estado y a los órganos de las administraciones locales. Por su parte, los órganos y funcionarios del Estado y las administraciones locales están obligados a examinar atentamente las solicitudes dentro de los plazos establecidos y en debida forma, y a responder mediante la adopción de decisiones adecuadas y legalmente fundadas. Se prohíbe toda persecución en respuesta a solicitudes colectivas, de grupo o individuales presentadas en el ejercicio de ese derecho, por cuanto el artículo 45 de la Constitución garantiza la protección del Estado de los derechos y libertades humanos y civiles.

No se ha promulgado hasta ahora una nueva ley que regule la manera en que deben examinarse las solicitudes de los civiles. En consecuencia, se sigue aplicando el Decreto del Presídium del Soviet Supremo de la URSS de 12 de abril de 1968 (enmendado el 4 de marzo de 1980 y el 2 de febrero de 1988) sobre el procedimiento de examen de las propuestas, informes y quejas de los ciudadanos. El decreto fija los requisitos que deben satisfacer las solicitudes y los plazos y procedimientos para su examen, y permite responsabilizar a los funcionarios que apliquen sistemas engorrosos, tomen actitudes burocráticas hacia las solicitudes de los ciudadanos o los persigan por presentar propuestas, informes o quejas.

Además de los procedimientos administrativos de examen de las quejas de los ciudadanos acerca de las actividades ilegales del Estado o de los órganos o funcionarios de los órganos de los gobiernos locales, existe también una vía judicial establecida por la Ley de apelación contra los actos y decisiones violatorios de los derechos y libertades civiles de 27 de abril de 1993, en la versión aprobada por la Ley federal de 14 de diciembre de 1995. Este cuerpo legal enumera los actos susceptibles de apelación ante los tribunales, las condiciones y procedimientos para la presentación de una apelación y el procedimiento que debe seguir el tribunal para examinarla. Estipula que una decisión ejecutoriada del tribunal es obligatoria para todos los órganos del Estado y de las administraciones locales, instituciones, empresas, asociaciones voluntarias, funcionarios y ciudadanos, y que tiene fuerza ejecutoria en toda la Federación de Rusia.

182. El artículo 141 del Código Penal de Rusia, tipifica como delito, el hecho de poner trabas a los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos electorales o su derecho a participar en un plebiscito, o entorpecer el trabajo de las juntas electorales o plebiscitarias. En los cuatro años

transcurridos desde la entrada en vigor del Código Penal, 20 personas han sido condenadas por este delito. En el mismo período, 65 personas han sido condenadas con arreglo al artículo 142 del Código, que tipifica como delito, la falsificación de documentos electorales o plebiscitarios o la falsedad en el recuento de votos.

Artículo 26

183. De acuerdo con el artículo 136 del Código Penal de Rusia, constituye delito violar la igualdad de derechos y libertades humanos y civiles por motivos de sexo, raza, nacionalidad, idioma, ascendencia, situación económica y situación laboral, lugar de residencia, actitud ante la religión, credo o pertenencia a asociaciones voluntarias de una forma que vulnere los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos. Seis personas han sido condenadas con arreglo a este artículo desde que entró en vigor el nuevo Código Penal.

184. Más información sobre el cumplimiento del artículo 26 del Pacto por parte de Rusia, puede consultarse en los informes de la Federación de Rusia al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

Artículo 27

185. La principal finalidad de la política de la Federación de Rusia con respecto a las minorías étnicas, religiosas y lingüísticas consiste en permitir a todos los ciudadanos rusos el ejercicio pleno de su derecho al desarrollo cultural en los aspectos social y étnico y llevar a cabo la integración social. Este objetivo se expone en el documento Concepto de la política estatal en materia étnica aprobado por Decreto presidencial de 15 de junio de 1996. El Concepto fija los siguientes principios fundamentales de la política estatal ante las cuestiones étnicas:

- igualdad de derechos y libertades humanos y civiles independientemente de la raza, nacionalidad, idioma, actitud ante la religión o pertenencia a grupos sociales o asociaciones voluntarias;
- prohibición de toda restricción de los derechos civiles en razón de la pertenencia a un grupo social, racial, étnico, lingüístico o religioso;
- preservación de la integridad histórica de la Federación de Rusia;
- igualdad de todas las entidades constitutivas de la Federación de Rusia en sus relaciones con las autoridades federales del Estado;
- garantía de los derechos de los pueblos indígenas minoritarios de acuerdo con la Constitución de Rusia, las normas del derecho internacional y los tratados internacionales en los que la Federación de Rusia es Parte;
- derecho de todos los ciudadanos a determinar e indicar sus antecedentes étnicos sin coerción de ninguna especie;
- apoyo al desarrollo de las culturas e idiomas étnicos de los pueblos de la Federación de Rusia;

- solución pronta y pacífica de las disputas y conflictos;
- prohibición de toda actividad destinada a minar la seguridad del Estado o estimular las diferencias, la enemistad y el odio sociales, raciales, étnicos o religiosos.

186. El plan para hacer realidad el Concepto comprende: promulgación de leyes para armonizar las relaciones interétnicas y mejorar la estructura federal; preparación y ejecución de programas federales y regionales y de iniciativas individuales para promover el desarrollo socioeconómico y étnico-cultural de las entidades constitutivas de la Federación de Rusia y de los pueblos de Rusia; suministro de análisis académicos, información y personal necesarios para realizar las tareas fijadas en el Concepto. Muchos ministerios federales y departamentos gubernamentales, así como las autoridades del Estado de las entidades constitutivas de la Federación de Rusia, participan en la ejecución del plan.

El plan dedica gran atención a la actividad preventiva dirigida a todos los grupos de población con el propósito de fomentar la tolerancia, pero también la pérdida de paciencia frente a los despliegues de nacionalismo y chovinismo: comprende la creación de un sistema de supervisión etnológica, y la mejora del adoctrinamiento patriótico del personal militar en servicio y la creación en las colectividades militares de una atmósfera de armonía y respeto interétnicos. Las escuelas de formación gestionadas por el Ministerio de Defensa, el Ministerio del Interior, los Servicios Federales de Seguridad y el Servicio Federal de Fronteras han iniciado cursos sobre los fundamentos de la política étnica del Estado y la historia, las tradiciones y la cultura de los pueblos de Rusia.

Las autoridades de las entidades constitutivas de la Federación de Rusia, las autoridades de los gobiernos locales, las asociaciones étnicas de carácter voluntario y las organizaciones culturales autónomas de carácter étnico trabajan codo a codo con las autoridades federales para poner en práctica el Concepto. Más de 60 entidades constitutivas diversas han elaborado y aplican actualmente programas regionales para desarrollar las culturas de los pueblos y grupos étnicos, y promover la cooperación interétnica teniendo debidamente en cuenta las características socioeconómicas, étnicas y demográficas de cada una de esas entidades. Gracias a programas de ese tipo, la enseñanza en el idioma nativo se practica en los niveles de educación primaria, secundaria y superior en 35 lenguas étnicas habladas dentro de la Federación; en total, con cargo al Estado se enseñan más de 80 idiomas hablados por pueblos y grupos étnicos de Rusia. El número de idiomas en que se publican periódicos y se difunden programas de radio y televisión ha aumentado considerablemente (alrededor de 100 idiomas).

Se ha creado una Asamblea de los Pueblos de Rusia que cuenta con delegaciones regionales. Se han creado consejos de coordinación interétnica de carácter asesor como parte de las autoridades del Estado en prácticamente todas las entidades constitutivas de la Federación de Rusia. Regularmente se celebran conferencias y congresos de los pueblos que viven en diversas regiones para debatir el tema de la tolerancia y la armonía interétnica. Particular atención se presta en diversos foros al papel de la prensa en el fomento de un desarrollo positivo de las relaciones interétnicas. Las autoridades de Moscú y otras grandes ciudades mantienen líneas telefónicas de urgencia las 24 horas del día para los ciudadanos que sean víctimas de un tipo u otro de discriminación, y adoptan las medidas correspondientes.

187. La situación socioeconómica general y la repercusión que la industrialización tiene respecto de las tierras han acarreado efectos perjudiciales para los pueblos del Norte, de Siberia y del Lejano Oriente. Se han aprobado varias leyes de carácter prioritario para reducir este efecto al mínimo: Ley de garantía de los derechos de los pueblos indígenas minoritarios del Norte de 1999, Ley sobre principios generales de organización de las comunidades de los pueblos indígenas minoritarios del Norte, Siberia y el Extremo Oriente de Rusia de 2000 y Ley sobre los territorios tradicionalmente explotados por los pueblos indígenas minoritarios del Norte, Siberia y el Extremo Oriente de Rusia de 2001 que establecen el marco legal para el renacimiento de sus formas de vida tradicionales en las condiciones modernas. El problema del aprovechamiento y la gestión económica de las tierras tradicionales se ha encarado en varias regiones con la promulgación de reglamentos y leyes especiales (provincias de Amur, Magadan, Chita, Murmansk y Sajalín, territorio de Krasnoiar, República de Saja (Yakutia), República de Buriatia, y zonas autónomas de Taimir y Chukotsk).

Están en marcha programas federales destinados a sectores particulares, como los titulados "Niños del Norte" y "Desarrollo económico y social de los pequeños pueblos indígenas del Norte hasta el año 2010".

Como parte del Gobierno de la Federación de Rusia se creó en abril de 2002 un Consejo para el Extremo Norte y el Ártico; entre sus tareas se cuenta la de crear condiciones que permitan el desarrollo socioeconómico sostenible entre los pequeños pueblos indígenas del Norte y otros grupos de población que practican las formas de vida tradicional en los distritos correspondientes.

188. Se encuentra en preparación un proyecto de ley sobre el representante plenipotenciario de la Asamblea de la Federación de Rusia para los derechos de los pueblos que viven en la Federación de Rusia, cuyo objetivo es suplementar las actuales leyes sobre derechos de las minorías étnicas; el proyecto dispone la creación de un órgano parlamentario que habrá de servir de complemento a las instituciones no judiciales para la protección de los derechos y libertades humanos y civiles. Se encuentra también en preparación un proyecto de ley sobre prevención de conflictos interétnicos en la Federación de Rusia.
