



Asamblea General

Distr. general
23 de agosto de 2010
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal

Noveno período de sesiones

Ginebra, 1º a 12 de noviembre de 2010

Informe nacional presentado con arreglo al párrafo 15 a) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos*

Maldivas

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

I. Introducción

1. Maldivas comenzó a aplicar una Constitución global revisada el 7 de agosto de 2008. El siguiente mes de octubre, el país celebró las primeras elecciones democráticas pluripartidistas de su historia y eligió como su nuevo Presidente al Sr. Mohamed Nasheed, un antiguo preso de conciencia según Amnistía Internacional. La transferencia democrática de poderes fue pacífica y no hubo problemas.
2. A pesar de los logros constitucionales, siguen existiendo muchos retos legislativos y prácticos. Los principales consisten en el fortalecimiento del poder judicial y las instituciones independientes recién creadas, la promulgación de legislación secundaria para introducir los cambios previstos en la nueva Constitución y la promoción de la gobernanza local.
3. La transición democrática en curso en Maldivas y el florecimiento conexo de los derechos humanos son logros propios, conseguidos gracias a la dedicación y el sacrificio del pueblo de Maldivas. Sin embargo, esa transición también refleja una asociación estrecha y eficaz que ha evolucionado en los últimos siete años entre Maldivas y la comunidad internacional de los derechos humanos.

II. Metodología y proceso de consulta

4. De conformidad con los principios del Examen Periódico Universal (EPU)¹, el Ministerio de Relaciones Exteriores recabó las opiniones de los interesados pertinentes para el presente informe. En septiembre de 2009, el Presidente de Maldivas constituyó oficialmente el Comité Permanente para el EPU, presidido por el Ministro de Relaciones Exteriores. El Comité Permanente está integrado por los representantes de los ministerios pertinentes, la Comisión de Derechos Humanos de Maldivas y la sociedad civil.
5. Después de consultar a todos los ministerios competentes y de recabar su información, el Ministerio de Relaciones Exteriores preparó un primer proyecto de informe nacional en enero de 2010. Ese proyecto se presentó al Comité Permanente en febrero. Dos proyectos posteriores pasaron por ese mismo proceso antes de que un tercer proyecto se distribuyera en junio. El proyecto resultante fue publicado en el sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores el 22 de julio de 2010 para que la población de Maldivas hiciera las observaciones y los aportes oportunos. Asimismo, se celebraron seminarios sobre cuestiones clave de derechos humanos en Malé y en el atolón Addu y los resultados de dichos seminarios se tuvieron en cuenta en el informe para el EPU. Posteriormente se recopilaron todos los aportes y se preparó una versión definitiva del informe en agosto de 2010.
6. Si bien se reflejan los muchos logros conseguidos en los últimos años en el ámbito de los derechos humanos, el presente informe nacional intenta ser autocrítico. Su objetivo es mostrar las muchas esferas en que resulta urgentemente necesario avanzar más y dar al lector una idea de las dificultades y obstáculos que enfrenta Maldivas. Por último, se describen las formas en que Maldivas tratará de abordar esos nuevos objetivos y desafíos, y de qué manera la comunidad internacional de los derechos humanos, liderados por el Consejo de Derechos Humanos, podría contribuir a ese respecto.

¹ La resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos, de 18 de junio de 2007, y las Directrices generales para la preparación de la información en el marco del Examen Periódico Universal (documento A/HRC/6/L/24).

III. Antecedentes y marco institucional

7. Maldivas es un archipiélago compuesto de aproximadamente 1.190 pequeñas islas de coral que se extiende a través del Ecuador, con una superficie territorial total de aproximadamente 859.000 km², de los cuales sólo 300 km² son de tierra firme. Solamente 192 de esas islas están habitadas, mientras que 97 de ellas son complejos turísticos. La población de Maldivas es de 304.869 habitantes². También hay más de 71.000 trabajadores extranjeros en el sector de los servicios, en particular el turismo y la construcción. Más del 35% de la población reside en la isla capital, Malé. La mayoría de las islas tienen una población inferior a 1.000 habitantes.

8. Las Maldivas contemporáneas son una democracia dinámica y joven con una economía robusta, abierta y dirigida por el sector privado. Impulsado por su sector turístico pionero, el país experimentó un crecimiento medio del 7% durante el decenio anterior al *tsunami* de diciembre de 2004 y ahora tiene el mayor PIB per cápita del Asia Meridional. Como consecuencia de ello, Maldivas culminará su proceso de salida³ de la lista de los países menos adelantados (PMA) de las Naciones Unidas en diciembre de 2010.

9. A pesar de ese desarrollo socioeconómico, cabe señalar que hay grandes diferencias de riqueza y oportunidades dentro de la sociedad y entre la capital y los atolones periféricos. También es importante tener en cuenta que la singular geografía de Maldivas y su aguda vulnerabilidad ambiental representan obstáculos importantes para el progreso a largo plazo.

10. El idioma oficial de Maldivas es el dhivehi, aunque el inglés es ampliamente utilizado en la enseñanza y la administración.

A. Transición democrática

11. Desde noviembre de 2008, Maldivas se encuentra en un período de transición pacífica hacia una democracia plural. En una de las democracias más recientes del mundo, la Constitución garantiza la protección de los derechos humanos. A pesar de una historia reciente marcada por graves violaciones de los derechos humanos, la transición democrática ha tenido lugar de forma ordenada y pacífica, y pese a que muchos habitantes de Maldivas, incluidos algunos miembros del actual Gobierno, fueron víctimas de tales violaciones, los llamamientos a la venganza son cada vez más escasos. Esa determinación de mirar hacia delante queda personificada en el Presidente Nasheed, que, pese a que había sido encarcelado y torturado en varias ocasiones, ha instado a los ciudadanos a mantener la calma y ha pedido a la Comisión de Derechos Humanos de Maldivas que investigue de forma independiente las violaciones perpetradas por el régimen anterior.

B. Marco institucional

1. Constitución de 2008

12. Maldivas aprobó una nueva Constitución progresista el 7 de agosto de 2008. La Constitución establece que Maldivas es una república democrática con un sistema de gobierno presidencial. La religión del Estado es el islam. La Constitución garantiza la separación clara y efectiva de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial.

² Proyección de 2008.

³ Incluido el denominado "período de gracia".

13. El poder ejecutivo recae en la Oficina del Presidente, mientras que la autoridad legislativa reside en el Maylis del Pueblo (Parlamento). El poder judicial reside en el nuevo Tribunal Supremo, la Corte Superior y los tribunales de primera instancia establecidos por ley.

14. La Constitución prevé una descentralización de la administración mediante la creación de consejos de los atolones, consejos insulares y ayuntamientos elegidos democráticamente.

15. El capítulo II de la Constitución establece los derechos y libertades fundamentales inherentes a todos los habitantes de Maldivas e incluye la mayoría de los derechos y libertades consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, además de nuevos derechos, como el derecho a un medio ambiente seguro y el derecho al agua y al saneamiento.

2. Sistema jurídico

16. El derecho de Maldivas es una mezcla compleja de la *sharia*, el derecho civil inglés y el *common law*. A pesar de que fue un protectorado británico, en Maldivas nunca arraigó verdaderamente la cultura del derecho inglés o del *common law*. Los efectos de esto todavía son patentes: un sistema jurídico relativamente débil que con frecuencia tiene problemas para hacer frente a las exigencias que le impone la modernización política, social y económica.

3. Marco legislativo secundario

17. Para aplicar los cambios previstos en la Constitución de 2008 es necesaria una amplia gama de nuevas leyes. Aunque muchas de ellas ya se han promulgado, todavía queda mucho por hacer. En total, el Gobierno ha determinado que durante su mandato deben promulgarse alrededor de 120 proyectos de ley, entre ellos el Código Penal revisado. La promulgación oportuna de los proyectos de ley está resultando obstaculizada por fuertes divisiones políticas en el país.

4. Participación política

18. Mediante un reglamento promulgado en 2005 se permitió la inscripción de partidos políticos y desde entonces se han inscrito y siguen activos 13 partidos.

19. Las primeras elecciones pluripartidistas de la historia del país se celebraron en octubre de 2008. Bajo la dirección de la primera Comisión Electoral independiente, las elecciones fueron supervisadas por observadores locales e internacionales, entre ellos las Naciones Unidas.

5. Comisión de Derechos Humanos de Maldivas

20. La Comisión de Derechos Humanos de Maldivas fue establecida el 10 de diciembre de 2003, mediante un decreto presidencial. El 18 de agosto de 2005 se ratificó la Ley de la Comisión de Derechos Humanos, por la que la Comisión se convirtió en un organismo público autónomo. La Constitución de 2008 estableció la Comisión como entidad constitucional independiente. Los miembros de la Comisión son nombrados por el Presidente y aprobados por el Maylis. La Comisión está facultada tanto para promover los derechos humanos como para investigar toda denuncia de su violación. En diciembre de 2007, la Comisión fue designada como el mecanismo nacional de prevención previsto en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura.

21. La Comisión sigue haciendo frente a muchas críticas sobre su papel en el marco institucional. Por ejemplo, debido a la falta de conocimiento sobre las actividades y responsabilidades de la Comisión, la población en general tiene la percepción negativa de que la Comisión trabaja principalmente para proteger los derechos de los presos.

6. Mecanismos gubernamentales

22. El Servicio de Policía de Maldivas fue creado el 1º de septiembre de 2004 como organización civil independiente. Anteriormente, las labores de policía eran desempeñadas por el Servicio Nacional de Seguridad. La labor de la policía se basa en lo dispuesto en la Constitución, la Ley de policía (2008) y otras leyes y reglamentos nacionales aplicables. La Ley de policía fue concebida como punto de partida para una necesaria reforma en materia de derechos humanos en el Servicio, que había sido acusado de violaciones de los derechos humanos.

23. En consecuencia, el Servicio de Policía ha creado órganos y mecanismos internos con un enfoque de derechos humanos. Entre esos órganos y mecanismos se incluyen la Dirección de Normas Profesionales, que tiene el mandato de promover el cumplimiento por la policía del más alto grado ético y de derechos humanos, y un Oficial de Enlace de Derechos Humanos encargado de incorporar las cuestiones de derechos humanos dentro del servicio. Ahora es obligatorio que todo el personal que ingresa en la policía reciba capacitación en derechos humanos. El Departamento de Protección de la Familia y el Niño se encarga de todos los casos relacionados con niños víctimas, infractores y testigos, así como de la violencia sexista. En 2010 se creó el Departamento de Protección de las Víctimas. Por último, el Departamento de Desarrollo Estratégico se encarga de evaluar y mejorar continuamente el Servicio, entre otras cosas, en la esfera de los derechos humanos.

24. El Servicio de Protección del Niño y la Familia, perteneciente al Departamento de Servicios de Protección de la Familia y Cuestiones de Género, promueve y protege los derechos humanos de los niños y las mujeres. En la actualidad, los Centros de Servicios para la Familia y la Infancia ofrecen equipos de servicios sociales genéricos en los atolones. Existen 20 de esos equipos en sendos atolones. El Departamento está trabajando en el fortalecimiento de su prestación de servicios. Esos equipos son también responsables de los servicios de apoyo a las personas con discapacidad y los ancianos. La falta de difusión de información sobre el papel y las funciones de los centros reduce su eficacia.

7. Mecanismos de supervisión

25. Se han creado varios órganos independientes como mecanismos de supervisión. En ese sentido, la Comisión de Integridad de la Policía (creada inicialmente en 2006 por decreto presidencial) se reconstituyó con arreglo a la Ley de policía de 2008. La Fiscalía General, la Oficina del Auditor General, la Comisión de Lucha contra la Corrupción y la Comisión de la Administración Pública se crearon como órganos constitucionales en 2008.

26. Además, la Comisión de Servicios Judiciales también fue creada en virtud de la Constitución; ésta fue una de las principales recomendaciones del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados tras su visita realizada en 2007. La Comisión de Servicios Judiciales es la responsable del nombramiento, traslado, ascenso, despido, desempeño y remuneración de todos los jueces, salvo los del Tribunal Supremo. Los magistrados del Tribunal Supremo son nombrados por el Presidente, en consulta con la Comisión de Servicios Judiciales y tras su aprobación por el Maylis.

27. Por otra parte, las organizaciones no gubernamentales (ONG) desempeñan un papel de supervisión activa de la protección de los derechos humanos.

8. Compromisos internacionales

28. En los últimos años, Maldivas se ha adherido al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención contra la Tortura, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y la Convención sobre los Derechos del Niño. Maldivas también firmó la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas en febrero de 2007.

29. Maldivas es parte en los Protocolos Facultativos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención contra la Tortura, y en ambos Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño. Maldivas apoyó la aprobación del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales por la Asamblea General de las Naciones Unidas en noviembre de 2008 y estudiará su ratificación en su momento, junto con la del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Maldivas no es parte aún en la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

30. Maldivas expresó reservas al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño. El Gobierno está examinando activamente las reservas a la luz de los cambios introducidos por la nueva Constitución. El 26 de marzo de 2010, Maldivas notificó oficialmente a las Naciones Unidas su decisión de retirar su reserva al artículo 7 a) de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, tras la supresión de la prohibición constitucional que impedía a las mujeres presentar su candidatura a la Presidencia.

31. En mayo de 2009, Maldivas se convirtió en el 183º miembro de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y actualmente está trabajando con la Secretaría de la OIT en la aplicación de la propuesta marco sobre la reforma de la legislación laboral, la administración laboral y un plan de acción para ratificar los principales convenios. Asimismo, Maldivas pasará en breve a ser parte en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Con arreglo a la nueva Constitución, el Gobierno debe obtener la aprobación parlamentaria para suscribir cualquier tratado internacional de derechos humanos. Maldivas tiene un sistema jurídico dualista.

32. Maldivas es miembro del Commonwealth y trabaja en estrecha colaboración con su Dependencia de Derechos Humanos para promover los derechos humanos en el país. Maldivas es también miembro de la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional (SAARC) y ha firmado una amplia gama de convenciones de la SAARC relacionadas con los derechos humanos.

IV. Promoción y protección de los derechos humanos

A. Cooperación con los mecanismos de derechos humanos

33. Desde 2006, la política de derechos humanos de Maldivas se ha reflejado en la cooperación con los mecanismos internacionales de derechos humanos y Maldivas abrió una Misión Permanente en Ginebra con ese fin. Maldivas ha sido un activo Estado observador del Consejo de Derechos Humanos desde su creación y participa habitualmente

en los debates del Consejo, especialmente en los relacionados con los derechos de la mujer y del niño, ha tratado de desempeñar un papel constructivo en el proceso del EPU y ha sido el copatrocinador principal de dos resoluciones⁴. Maldivas fue elegido miembro del Consejo en mayo de 2010 con 185 votos a favor, cifra sin precedentes.

34. A fin de fortalecer su mecanismo de presentación de informes a los órganos de tratados y ante la carga de las recopilaciones para cada tratado, Maldivas adoptó, en 2008, el documento básico común para simplificar su proceso de presentación de informes nacionales.

35. Maldivas fue uno de los 20 Estados partes iniciales en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, y el primero de Asia en adherirse. En 2008, el Gobierno invitó al Subcomité para la Prevención de la Tortura a realizar visitas no anunciadas a los centros de detención del país. Después de que dicho Subcomité terminara su informe a principios de 2009, Maldivas decidió publicar sus conclusiones y recomendaciones. Asimismo, Maldivas cursó en 2006 una invitación permanente a todos los titulares de mandatos de los procedimientos especiales para que visitaran el país cuando lo consideraran conveniente. Desde entonces, cuatro titulares de mandatos han visitado el país.

36. Maldivas mantiene una excelente relación con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), como quedó patente con el envío de un asesor de derechos humanos interno en 2007. Lamentablemente, al año siguiente, contra la voluntad de Maldivas, el asesor fue retirado por razones presupuestarias. A pesar de ello, Maldivas ha seguido cooperando estrechamente con la Oficina.

B. Cumplimiento de las obligaciones internacionales de derechos humanos

1. Igualdad y no discriminación

37. El capítulo II de la Constitución establece expresamente que toda persona tiene los derechos y libertades que figuran en ella, sin discriminación de ningún tipo. En la actualidad, el sistema jurídico carece de una legislación secundaria en materia de igualdad y no discriminación, aunque la Fiscalía General está estudiando dicha legislación.

a) Mujeres

38. La prohibición constitucional que impedía a las mujeres postularse a altos cargos políticos, la última barrera existente *de jure* en el derecho primario para la igualdad entre los géneros, fue eliminada en 2008.

39. A pesar de ello, es un hecho innegable que las mujeres siguen enfrentándose a la discriminación de hecho en la mayoría de las clases sociales. Esto se debe tanto a la influencia religiosa como a un Gobierno que, hasta hace poco, se había caracterizado por su fuerte carácter patriarcal y centralizado. Por ejemplo, las mujeres siguen teniendo dificultades para obtener becas de educación superior, su tasa de participación en el mercado de trabajo es más baja y siguen estando insuficientemente representadas en los puestos directivos y ejecutivos de los sectores público y privado. Las elecciones nacionales de 2008 y 2009 demostraron claramente que, a pesar de la nueva Constitución progresista, los estereotipos negativos sobre la mujer y la discriminación institucionalizada, así como social, siguen planteando problemas significativos. De los candidatos a Presidente y

⁴ Resoluciones 7/23 y 10/4.

Vicepresidente en las elecciones de 2008, sólo 1 era mujer; de los 16 miembros del Gobierno, sólo 1 es mujer; y de los 77 parlamentarios, sólo 5 son mujeres.

40. El advenimiento de la democracia brinda una nueva oportunidad de luchar contra la discriminación de género en Maldivas. La Política nacional de igualdad entre los géneros tiene como objetivo promover la igualdad sustantiva mediante un doble enfoque: la integración en todas las esferas y la acción estratégica para el empoderamiento y el avance en determinados sectores.

41. Las cuestiones de género son competencia del Departamento de Servicios de Protección de la Familia y Cuestiones de Género, dependiente del Ministro de la Salud y la Familia. El Gobierno ha iniciado un programa para integrar la igualdad entre los géneros en todos los ámbitos políticos. En 2009, el Consejo de Ministros aprobó una nueva Política de integración de las cuestiones de género en virtud de la cual el organismo coordinador en la materia es la Oficina del Presidente. Como tal, ésta se encarga de supervisar todas las actividades gubernamentales y de comunicarse con los coordinadores sobre las cuestiones de género (con grado de viceministros) asignados en cada ministerio para velar por que todas las políticas y los programas aprobados por el Gobierno promuevan la igualdad entre los géneros. Todos los documentos presentados por los ministros del Gobierno deben incluir ahora una perspectiva de género.

42. El Departamento también está trabajando estrechamente con el Ministerio de Desarrollo Económico y con el PNUD para promover el empoderamiento de la mujer. Por ejemplo, el 40% de los préstamos avalados por el Gobierno para las PYME se han reservado a empresarias. Además, un estudio realizado en 2006 sobre la participación de la mujer en el mundo del trabajo destacó el nivel de educación de la mujer y las actitudes culturales como factores importantes a ese respecto.

43. Maldivas también está trabajando actualmente en una legislación interna específica para aplicar los derechos y obligaciones contenidos en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. La Comisión de Derechos Humanos de Maldivas está ayudando a la Fiscalía General a traducir la Convención al dhivehi como primer paso para preparar un proyecto de ley sobre los derechos de la mujer. También se está trabajando para ratificar el Convenio N° 111 de la OIT, sobre la discriminación en materia de empleo y ocupación. Por último, se prevé preparar un proyecto de ley sobre el acoso sexual en 2010.

44. En 2008, el Gobierno nombró a dos jueces mujeres, enfrentándose a fuertes críticas y a la oposición de grupos políticos religiosos. Actualmente hay tres jueces mujeres de alto rango, mientras que otras han recibido formación y están en espera de su nombramiento.

45. Una de las cuestiones que recibieron una considerable atención recientemente es la aplicación de castigos corporales, en particular los azotes públicos, en los casos de adulterio. Aunque el Código Penal no establece los azotes como pena, se administran como castigo por determinados delitos previstos en la *sharia*. No obstante, el Gobierno está estudiando cómo evitar que ese castigo se aplique de manera discriminatoria. En la actualidad, las mujeres tienen muchas más probabilidades de ser azotadas en público que los hombres, sobre todo a causa de procedimientos judiciales obsoletos como la utilización de confesiones en lugar de pruebas forenses.

b) Personas con discapacidad

46. Los ciudadanos de Maldivas con discapacidad se encuentran entre las personas más marginadas de la sociedad. La discriminación institucionalizada y sistémica, el acoso, la negación de sus derechos humanos, incluso en sectores básicos como la salud y la educación, la desigualdad de oportunidades, la falta de sensibilización de la sociedad y la falta de entendimiento de los responsables políticos y las fuerzas del orden contribuyen a

una situación en la que las personas con discapacidad se enfrentan a innumerables obstáculos para gozar plenamente de sus derechos humanos. Según un estudio realizado en 2008, el 25% de los niños con discapacidad de los atolones Haa Alifu y Haa Dhaal nunca salen de su casa y todas las personas con discapacidad de Maldivas enfrentan discriminaciones y prejuicios a diario. Maldivas firmó la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad en octubre de 2008 y la ratificó el 1º de abril de 2010.

47. La Constitución de 2008 prohíbe la discriminación sobre la base de la discapacidad mental o física y aclara que la asistencia o protección especiales a las personas o grupos desfavorecidos, o a los grupos que necesitan una asistencia social especial, no se considerará discriminación. Esa disposición constituye la base constitucional para una serie de medidas que se están adoptando para promover y proteger los derechos de las personas con discapacidad. Las más importantes de esas medidas son la formulación de un proyecto de ley integral sobre las personas con discapacidad y un proyecto de ley más específico sobre la salud mental.

48. El 21 de diciembre de 2009, el Maylis del Pueblo aprobó un proyecto de ley de protección de los derechos de las personas con necesidades especiales. Sin embargo, ese proyecto de ley fue criticado posteriormente por la comunidad de las ONG por considerar que no estaba plenamente en consonancia con la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Tomando nota de esas preocupaciones, el 6 de enero de 2010, el Presidente vetó el proyecto de ley y lo devolvió al Maylis para que fuera revisado. El proyecto fue presentado de nuevo en el Maylis con varias revisiones y fue aprobado en junio de 2010 y posteriormente ratificado por el Presidente en julio. La ley resultante establece los principios y procedimientos para la prestación de protección y asistencia financiera a las personas con necesidades especiales y la creación de un consejo para proteger sus derechos.

49. Además de preparar un nuevo marco jurídico integral para las personas con necesidades especiales, Maldivas está llevando a cabo iniciativas paralelas para aumentar la sensibilización sobre su situación en el país. El Gobierno apoyó la realización de una campaña de sensibilización sobre los derechos humanos y la discapacidad que fue coorganizada por Handicap International, la Oficina del Coordinador Residente de las Naciones Unidas y el ACNUDH.

c) Ancianos

50. En general, la sociedad de Maldivas cuida de los ancianos. Es frecuente que en el mismo edificio vivan distintas generaciones de una misma familia, lo cual quiere decir que se atiende a los ancianos y que éstos siguen desempeñando una función plena y activa en la sociedad⁵.

51. Dicho esto, Maldivas reconoce que los ancianos necesitan ayuda y apoyo especiales. A fin de apoyar los derechos constitucionales de los ancianos, se aprobó una Ley de pensiones (mayo de 2009) que establece una pensión de vejez y un régimen de pensiones de jubilación. Se trata de una pensión de por vida que se pagará a todos los ciudadanos de Maldivas que residan en Maldivas y tengan por lo menos 65 años de edad.

⁵ No obstante, esto está cambiando, pues las familias nucleares están ganando prevalencia poco a poco, particularmente en las zonas urbanas.

2. Derecho a la vida y a la libertad y la seguridad personales

a) Tortura

52. Por desgracia, ha habido una cultura de larga data en Maldivas, entre las autoridades gubernamentales, los organismos policiales y los tribunales, de negar la existencia de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, de hacer caso omiso de las pruebas y de crear una atmósfera en la que determinadas personas podían cometer actos de tortura con relativa impunidad. Esa atmósfera se vio reforzada por un sistema en el que no había un control democrático de la policía o los organismos de seguridad, no existían leyes o reglamentos para prevenir la tortura y casi no había mecanismos de rendición de cuentas jurídicas y protección de los derechos humanos de las personas en peligro.

53. La prevalencia de la tortura en el país salió finalmente a la luz en septiembre de 2003, cuando un joven preso de la cárcel de Maafushi, el Sr. Evan Naseem, fue muerto a golpes por guardias de la prisión. Los responsables trataron de encubrir su muerte; sin embargo, la muerte del Sr. Naseem desató importantes disturbios como consecuencia de los cuales 19 presos recibieron disparos (con el resultado de 3 muertos y 17 heridos). El incidente atrajo la atención internacional a las violaciones de los derechos humanos en Maldivas y dio lugar al movimiento de reforma que permitió la actual transformación del país.

54. Desde entonces, Maldivas ha adoptado una amplia gama de medidas para prevenir la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. Por ejemplo, la policía y los servicios penitenciarios fueron separados de las fuerzas armadas y sometidos a la autoridad civil en septiembre de 2004. El Gobierno firmó un acuerdo con el CICR para permitir a éste visitar las prisiones. En 2006, Maldivas se adhirió al Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y designó a la Comisión de Derechos Humanos de Maldivas como el mecanismo nacional de prevención. En diciembre de 2007, Maldivas se convirtió en el segundo país en recibir la visita del Subcomité para la Prevención de la Tortura y decidió publicar las conclusiones de éste en 2009. Esas conclusiones, además de los distintos informes y recomendaciones del mecanismo nacional de prevención, han servido de base para la reforma policial y penitenciaria; por ejemplo, uno de los objetivos del proyecto de ley sobre las prisiones y la libertad condicional es atender a las recomendaciones del Subcomité. En el marco del mecanismo de prevención de la tortura se han creado otros órganos, como la Dirección de Normas Éticas del Servicio de Policía de Maldivas, la Comisión de Integridad de Policía, de carácter independiente, y el Inspector General de Ministerio del Interior.

55. En un intento de mejorar la protección jurídica contra la tortura, la Constitución de 2008 prohíbe expresamente la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes. No obstante, el proyecto de Código Penal presentado al Maylis en 2007 no establecía la tortura como delito autónomo en el derecho interno. Sin embargo, tras las intervenciones de la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT), la Fiscalía General ha hecho gestiones ante la comisión parlamentaria correspondiente para modificar el Código de manera que se tipifique la tortura como delito autónomo. En el marco de su política de firmeza contra la tortura, el Gobierno ha presentado un candidato para el Subcomité para la Prevención de la Tortura, cuyas elecciones tendrán lugar en octubre de 2010.

56. Existen pruebas de peso de que esas medidas ya están contribuyendo a eliminar la cultura de la tortura que existía en Maldivas. Aunque siempre hay riesgo de que se produzcan torturas, es evidente que ahora hay una amplia gama de controles y garantías para que tales actos sean menos probables, y mecanismos para castigar a quienes sean declarados culpables. En ese sentido, cabe destacar que, en enero de 2008, dos policías fueron acusados por golpear y torturar a un hombre detenido. La Comisión de Integridad de la Policía está investigando otras tres denuncias de tortura. También cabe destacar que la

Ley de policía facilita el despido de los agentes declarados culpables de faltas graves. Desde que esa ley entró en vigor se ha despedido a 97 agentes. El Gobierno está comprometido con la justicia de rehabilitación para evitar toda forma de tortura y el nuevo proyecto de ley sobre las prisiones y la libertad condicional también da prioridad a la rehabilitación de los reclusos.

b) *Violencia contra la mujer*

57. La erradicación de la violencia contra la mujer es un objetivo importante de la reforma de los derechos humanos en Maldivas. Según los datos de una encuesta realizada en 2005, muchas personas consideran permisible que un hombre golpee a su esposa en determinadas circunstancias. Según un informe realizado en 2007 por el entonces Ministerio de las Cuestiones de Género y la Familia, una de cada tres mujeres con edades comprendidas entre 15 y 45 años había sido objeto de alguna forma de violencia física o sexual alguna vez en su vida, una de cada cinco había sido víctima de violencia física o sexual a manos de su pareja y una de cada seis niñas menores de 15 años había sido objeto de violencia sexual. Las percepciones negativas de la sociedad con respecto a la cuestión obstaculizan la denuncia de los casos, así como una actitud general de que son asuntos "privados". Por lo tanto, el Gobierno está decidido a hacer frente a este problema mediante una combinación de recursos jurídicos y medidas de sensibilización y educación.

58. En breve se presentará al Maylis un proyecto de ley sobre la violencia doméstica elaborado en consulta con las Naciones Unidas. A fines de 2010 se pondrá en marcha una línea de ayuda a las víctimas de la violencia doméstica.

59. En febrero de 2008, Maldivas modificó sus directrices en materia de condenas a fin de imponer castigos más apropiados a los autores de abusos sexuales, incluidos los actos de violencia sexual por motivos de género. Esa modificación se llevó a cabo al considerarse que las directrices anteriores, que no permitían imponer penas de prisión, eran insuficientes para hacer frente a esos graves delitos. Con arreglo al nuevo sistema, los jueces pueden imponer ahora penas de reclusión. Por otra parte, aunque el anterior marco jurídico establecía que "los niños pueden dar su consentimiento a las relaciones sexuales", esa disposición se eliminó en 2008.

60. El Gobierno ha puesto en marcha una serie de campañas para difundir el mensaje de que la violencia contra la mujer es totalmente inaceptable. Además, el Departamento de Cuestiones de Género presta apoyo a las víctimas de la violencia, incluida la violación. El Departamento está trabajando con un experto de la policía de Escocia para reforzar sus servicios de apoyo a las víctimas.

61. Para contribuir a esas medidas y promover su conocimiento, Maldivas ha invitado reiteradamente a la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer a visitar el país.

c) *Violencia contra los niños*

62. Las cuestiones de protección de los niños son un gran desafío para el Gobierno. A causa de un alto índice de divorcios, un gran número de niños viven en hogares monoparentales. Las malas condiciones de vivienda, especialmente en Malé, exponen a los niños a malos tratos físicos, situaciones de explotación y al consumo de estupefacientes.

63. Maldivas es también testigo de un aumento alarmante del número de niños involucrados en la violencia de pandillas; recientemente se ha producido un rápido aumento en el número de casos de apuñalamientos por niños menores de 18 años. Los niños también son utilizados en el narcotráfico.

64. Existe una brecha notable de capacidad en Maldivas entre la demanda de intervenciones para proteger a los niños y la falta de personal debidamente capacitado. En

la actualidad, los trabajadores sociales reciben una formación de un año; un examen llevado a cabo en julio de 2010 permitió concluir que las prácticas actuales de esos trabajadores eran peligrosas, y que debían recibir al menos formación de nivel terciario. Con el objetivo de solucionar algunos de esos problemas se están elaborando un mecanismo de inscripción y un código de conducta para los trabajadores de los servicios sociales.

65. En 2007 se elaboró una nueva ley sobre el retiro de la tutela a los padres y su alojamiento en albergues del Estado, así como sobre las normas mínimas para dichos albergues. La ley está pendiente de aprobación por la Fiscalía General antes de su presentación al Parlamento. Hasta su aprobación, los equipos de protección de la infancia siguen teniendo dificultades cuando se retira la tutela a los padres y se coloca a los niños fuera de su hogar. Los niños que están a cargo del Estado sufren descuido por la grave falta de personal. La labor de los Centros de Servicios para la Familia y la Infancia se ve gravemente obstaculizada por la insuficiencia de recursos financieros. Como consecuencia de ello, el número de niños por cuidador es tan alto que los niños que son retirados de su hogar para alojarlos a cargo del Estado sufren un descuido aún mayor.

66. Existen tres instituciones para niños: un albergue (*Kudakudhinge Hiyaa*) para los niños menores de 9 años, el Centro de Educación y Formación de la Infancia, para los niños varones de 9 a 18 años, y un programa de apoyo para los niños en peligro de cometer delitos más graves (*Feydhooftinolu*). La falta de alojamiento seguro para las niñas no deja otra opción a los equipos de protección de la infancia que colocar a aquellas que están en peligro de sufrir malos tratos o a las niñas prostitutas en el *Hiyaa Kudakudhinge*. Esa medida está empezando a representar una amenaza para los niños más pequeños del centro.

67. Los abusos transaccionales (intercambio de relaciones sexuales por bienes materiales y dinero) constituyen un nuevo problema en el que caen niñas de incluso 14 años. También hay pruebas de niñas menores que son obligadas a prostituirse por su madre a fin de que generen ingresos para la familia.

68. Para poner fin a esos problemas actuales se está elaborando una ley de la infancia revisada que sustituya la actual Ley de protección de los derechos del niño (Nº 9/91). A pesar de que se están llevando a cabo una serie de actividades para fortalecer el sistema de protección de la infancia, no se están haciendo esfuerzos por establecer programas para los delinquentes sexuales, y a menos que esto se ponga en marcha es poco probable que disminuya la incidencia de los delitos sexuales.

69. En febrero de 2008, Maldivas modificó sus directrices en materia de condenas a fin de introducir penas más severas para los autores de abusos sexuales, incluidos los abusos a niños. Esa modificación atendió la observación formulada por el Comité de los Derechos del Niño en 2007 de que las directrices anteriores, que no permitían imponer penas de prisión, eran insuficientes para hacer frente a esos graves delitos.

70. La reciente ley aprobada por el Maylis, de "medidas especiales contra los autores de abusos sexuales infantiles" (Ley Nº 12/2009), promueve los estándares de diligencia debida del Estado en relación con los casos de abuso sexual. La ley contiene severas penas de hasta 25 años para los condenados y también niega el derecho a guardar silencio consagrado por la Constitución para otros casos.

71. La Dependencia de Protección de la Familia del Indira Gandhi Memorial Hospital, establecida en 2005, es el primer modelo de atención integral a las mujeres y los niños maltratados de Maldivas. Ofrece servicios para las víctimas de violencia física, sexual y emocional.

72. En 2006, Maldivas inició la descentralización de los servicios de protección de la familia y la infancia a los atolones mediante el establecimiento de Centros de Servicios para la Familia y la Infancia que atienden a las familias y los niños necesitados de protección y

apoyo. La Unidad de Protección de la Familia y la Infancia del Servicio de Policía de Maldivas se ocupa de todos los delitos relacionados con niños, sean víctimas o infractores.

73. En noviembre de 2009, en una ceremonia celebrada con motivo del Día Mundial para la Prevención del Abuso de Niños, se puso en marcha una nueva línea de ayuda a los niños. Ese nuevo servicio confidencial ha demostrado ser un gran éxito. Sólo en su primer mes de funcionamiento recibió más de 400 llamadas.

74. El Gobierno también ha trasladado la Dependencia de Justicia Juvenil de la Fiscalía General al Ministerio del Interior a fin de fortalecer el sistema de justicia juvenil.

3. Derecho a la libertad de opinión y de expresión

75. Actualmente Maldivas cuenta con una vibrante comunidad de medios de difusión que engloba una amplia variedad de puntos de vista políticos y sociales. En un país con una población de sólo 300.000 habitantes hay 12 diarios, 4 canales privados de televisión, 7 emisoras de radio privadas, un gran número de revistas y otras publicaciones, e innumerables *blogs* y salas de *chat* en línea. Por otra parte, las críticas al Gobierno y otros órganos del Estado, y los debates sobre cuestiones sociales difíciles, como la violación conyugal y el abuso de niños, son ahora comunes. En el Ranking Mundial de la Libertad de Prensa de 2009, elaborado por Reporteros sin Fronteras, Maldivas fue el país que logró el mayor avance del mundo —subiendo 53 puestos hasta el 51º—, lo que puso al país justo por detrás de democracias establecidas como Francia, España e Italia.

76. Maldivas tiene ahora una Ley del Consejo de Medios de Difusión por la que se estableció el Consejo como órgano independiente y autónomo. En abril de 2010 se promulgó un proyecto de ley por el que se estableció la empresa audiovisual pública Maldivas Broadcasting Corporation. En 2008 se volvió a presentar un proyecto de ley sobre la libertad de información. Por otra parte, en noviembre de 2009 se aprobaron enmiendas al Código Penal a fin de despenalizar la difamación y enmarcarla en el derecho civil. Ésa había sido una de las principales recomendaciones del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la libertad de expresión tras su visita a Maldivas.

4. Derecho a la libertad de reunión

77. El derecho a la libertad de reunión se ha reforzado gradualmente desde 2005, con el resultado de que hoy en día la Constitución garantiza el derecho a la libertad de reunión sin autorización previa. Las manifestaciones y los mítines políticos son ahora comunes.

5. Derecho a la libertad de asociación

78. Este derecho también está garantizado por la Constitución y, en consecuencia, hay varios partidos políticos y aproximadamente 1.069 organizaciones de la sociedad civil. El Gobierno está elaborando un proyecto de ley sobre los sindicatos, que representan un derecho garantizado en la Constitución.

6. Derecho a la libertad de religión o de creencias

79. Maldivas es un país musulmán al 100%. La Constitución designa el islam como religión oficial del Estado y establece que los no musulmanes no pueden obtener la ciudadanía de Maldivas⁶. La ley no prevé la libertad de religión, la práctica de otras religiones en público, la construcción de lugares de culto de otras religiones ni la importación de iconos religiosos. No obstante, los residentes extranjeros no musulmanes

⁶ Artículo 9 d) de la Constitución.

pueden practicar otras religiones en privado, y la importación de libros religiosos, como la *Biblia*, está permitida para uso personal.

80. Tras su visita realizada en 2006, la Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias expresó su preocupación por una serie de limitaciones *de jure* y *de facto* del derecho a la libertad de religión o de creencias en Maldivas.

81. En mayo de 2010, el Ministerio de Asuntos Islámicos preparó el "Reglamento para proteger la unidad religiosa de los ciudadanos de Maldivas". Otros relatores especiales encargados de cuestiones conexas han expresado su grave preocupación por el proyecto. El proyecto de reglamento aún no ha sido ratificado por el Presidente de Maldivas. Además, un proyecto de ley presentado por un parlamentario por el que se prohibirían todos los lugares de culto no musulmanes se encuentra ahora en la Comisión correspondiente del Maylis.

7. La administración de justicia y el estado de derecho

a) *Independencia del poder judicial*

82. La Constitución de 2008 estableció el poder judicial del Estado como entidad separada e independiente. Anteriormente, el poder judicial se encontraba bajo la autoridad del Presidente y, por lo tanto, carecía de independencia.

83. A fines de 2009 se habían seguido casi todas las recomendaciones incluidas en el informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. En las secciones anteriores del presente informe se ha hecho referencia a esas recomendaciones.

84. Sin embargo, el sector judicial de Maldivas enfrenta enormes dificultades para adaptarse al nuevo contexto jurídico. Una de ellas es la búsqueda de un correcto equilibrio de las responsabilidades en el sector judicial reformado entre la Comisión de Servicios Judiciales, el Departamento de Administración Judicial y el Tribunal Supremo. Otras dificultades son la falta general de capacidad; un poder judicial en el que se da prioridad a los jueces de más edad que no están capacitados en la teoría y los métodos jurídicos modernos; la falta de conocimiento institucional de esferas importantes del derecho, como los derechos humanos y el derecho mercantil; la escasez de fiscales, investigadores, funcionarios judiciales, administradores judiciales y profesionales del derecho calificados; la falta de un marco legislativo claro para el ejercicio, el funcionamiento y la administración del sistema de tribunales; la falta de un sistema de gestión de los sumarios judiciales; y la dispersión geográfica de Maldivas (192 islas habitadas, cada una de ellas con su propio tribunal local). Esas dificultades socavan la confianza de la población en el sector judicial.

85. En agosto de 2010, el poder judicial estuvo en el centro de una crisis constitucional cuando, a causa de profundas divisiones políticas, el Maylis del Pueblo no aprobó la legislación necesaria sobre el poder judicial (por ejemplo, el proyecto de ley sobre los jueces) ni eligió a un nuevo Presidente del Tribunal Supremo dentro del plazo constitucional, es decir, antes del 7 de agosto de 2010. Como consecuencia de ello, a partir de la medianoche del 7 de agosto, Maldivas sufre un vacío constitucional.

86. En un intento de asegurar la continuidad del poder judicial hasta que el Maylis reuniera los votos necesarios para aprobar el proyecto de ley sobre los jueces y elegir al Presidente del Tribunal Supremo, el Presidente de Maldivas creó un grupo de cuatro miembros (con el apoyo del Commonwealth) encargado de la gestión administrativa del Tribunal Supremo.

87. El proyecto de ley sobre los jueces fue finalmente aprobado por el Maylis el 10 de agosto, y sancionado por el Presidente dos horas después. Esa misma noche, el Tribunal

Supremo y su Presidente fueron también elegidos por el Parlamento. Los magistrados juraron su cargo un par de horas más tarde.

88. El Gobierno considera que el fortalecimiento de la independencia del poder judicial es un desafío a largo plazo y, en ese sentido, ha llegado a un acuerdo de cooperación a largo plazo con la Comisión Internacional de Juristas. Esa cooperación será dirigida por dos ex Relatores Especiales de las Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados.

b) Reforma judicial

89. El nuevo proyecto de Código Penal es una ley moderna e integral que incluye numerosas innovaciones de vanguardia en su formulación, su estructura y la doctrina del derecho penal. También es el único código que incorpora las grandes líneas y principios del derecho islámico que se practica actualmente en Maldivas y los combina con las normas y principios jurídicos internacionales, incluida la normativa internacional de derechos humanos. El Código, originalmente presentado ante el Maylis en junio de 2006, está pendiente de aprobación por el Parlamento. El proyecto de Código también incorpora un nuevo y revolucionario sistema de directrices en materia de condenas para Maldivas. Esas innovadoras directrices aportarán claridad, proporcionalidad y transparencia a la condena de personas por cada una de los delitos tipificados en el Código Penal.

90. También se han presentado ante el Parlamento sendos proyectos de ley sobre las pruebas y sobre la judicatura.

c) Detención y privación de libertad

91. Con arreglo a la Constitución, todo detenido debe ser informado por escrito de las razones de su detención en un plazo de 24 horas y tiene el derecho a ver a un abogado, a guardar silencio y a comparecer ante un juez en ese mismo plazo de 24 horas. La Constitución también introduce los conceptos de la libertad bajo fianza y la asistencia letrada. En ese sentido, se está preparando un proyecto de ley sobre la asistencia letrada.

d) Justicia juvenil

92. La delincuencia juvenil está creciendo a un ritmo alarmante, debido principalmente al consumo de estupefacientes y a la aparición de la violencia de pandillas. La gran mayoría de los delincuentes actuales comienzan a cometer delitos leves cuando tienen entre 12 y 16 años, y algunos de ellos terminan cometiendo delitos graves. El sistema actual de justicia juvenil no resuelve de manera eficaz el problema; se centra en las sanciones, como las multas, el arresto domiciliario o el encarcelamiento, pero no prevé opciones ni programas adecuados para sacar a los jóvenes infractores de su entorno mediante mecanismos de rehabilitación.

93. Maldivas está trabajando para resolver esa situación. Se está preparando un proyecto de ley de justicia juvenil y se ha trasladado la Dependencia de Justicia Juvenil al Ministerio del Interior. En 2009 se creó un "Centro de formación correccional para niños" para los jóvenes en situaciones de riesgo que ofrece programas de preparación para la vida y formación profesional.

e) Sistema penitenciario

94. Durante 2009, el mecanismo nacional de prevención designado en el marco del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura realizó 13 visitas a lugares de detención en Maldivas y publicó varios informes. La Comisión de Integridad de la Policía también ha visitado tres centros de detención preventiva y ha comunicado sus conclusiones. El panorama general que ofrecen esos informes es el de un sistema penitenciario que hace

lo que puede para enfrentar las presiones de que es objeto. El nivel insuficiente de las instalaciones penitenciarias, la capacitación, los procedimientos y la disciplina socavan los derechos y el bienestar de los reclusos y también ponen en peligro a los funcionarios de prisiones. Esa situación se hizo evidente a fines de 2008, y en diciembre de 2009 los reclusos de la principal cárcel nacional, Maafushi, se amotinaron y destruyeron más de la mitad de la prisión.

95. El proyecto de ley sobre las prisiones y la libertad condicional, que se presentará en breve, se considera vital para mejorar la situación en las cárceles de Maldivas. La ley resultante modernizará y racionalizará el sistema penitenciario, al tiempo que otorgará mayor importancia a la rehabilitación. El proyecto de ley se ha redactado teniendo en cuenta las recomendaciones del Subcomité para la Prevención de la Tortura, el mecanismo nacional de prevención y la Comisión de Integridad de la Policía. Maldivas también está tomando medidas para mejorar las instalaciones carcelarias, aunque esas medidas se ven obstaculizadas por las significativas limitaciones de capacidad.

8. Derecho a participar en la vida pública y política

96. El derecho a participar en la vida pública y política fue consagrado por la Constitución de 2008 y desde entonces la participación política en Maldivas ha florecido. A pesar de esa situación en general positiva, existen amplias disparidades, especialmente entre los géneros y entre la capital y las regiones.

97. En cuanto a la desigualdad entre los géneros, aunque las mujeres han disfrutado del derecho de voto desde la misma creación de la República y aunque están bien (aunque insuficientemente) representadas en la población activa general, el número de mujeres candidatas a puestos de representación política y elegidas para esos puestos sigue siendo decepcionante. Por lo que respecta a las disparidades regionales, es evidente que la conciencia y la participación políticas en Malé y en algún que otro centro de población importante, como los atolones Addu y Haa Dhaalu, son mucho más altas que en otras partes del país.

9. Derecho al trabajo y a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo

98. La Constitución concede a todos el derecho a participar en cualquier empleo u ocupación.

a) Derecho al trabajo

99. La tasa de empleo en Maldivas es del 85,6% (2006).

100. La mejora de la situación del empleo y, por ende, el aprovechamiento de la joven y dinámica población activa del país son una prioridad del Gobierno. El sistema escolar ya ofrece una buena enseñanza primaria y secundaria. Recientemente, el Gobierno estableció un sistema nacional de enseñanza técnica y formación profesional para atender las necesidades de la sociedad y fomentar la estabilidad y el crecimiento económico. El Centro de Educación Superior de Maldivas ofrece diversos programas de licenciatura y de enseñanza superior no universitaria, mientras que el Parlamento está estudiando actualmente un proyecto de ley por el que se establecería la primera universidad nacional. Recientemente se instituyó en Malé el Centro Nacional de Orientación Profesional, y en los atolones se abrieron otros tres centros similares.

101. Sin embargo, Maldivas enfrenta diversas dificultades en materia de empleo.

102. El sector público sigue siendo, con mucho, el mayor empleador del país, ya que los funcionarios representan más del 20% de la población activa, uno de los niveles más altos del mundo. En segundo lugar, existe una desconexión entre las aspiraciones profesionales y

las realidades del mercado de trabajo. En tercer lugar, las disparidades regionales y de género en las oportunidades de empleo también representan un obstáculo significativo para el pleno disfrute del derecho al trabajo. Por último, el elevado número de trabajadores migrantes en el país ha supuesto una gran dificultad para la gestión de la población activa.

b) Derecho a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo

103. En mayo de 2009, Maldivas pasó a ser miembro de la OIT. El Gobierno trabaja actualmente con la OIT para aplicar el Plan de Trabajo de la OIT para 2009-2010, que comprende el fortalecimiento de la administración laboral, la promoción del trilateralismo y el diálogo social, la ratificación de determinadas normas de trabajo internacionales y el desarrollo de un sistema de seguridad social para proporcionar prestaciones sistemáticas a los grupos vulnerables y socialmente excluidos. En marzo de 2010 se celebró un seminario tripartito sobre los ocho convenios fundamentales de la OIT y su proceso de ratificación.

104. En Maldivas no existe un salario mínimo nacional. La nueva Ley de empleo (elaborada en consulta con la OIT) limita el tiempo total de trabajo a 48 horas por semana. La ley establece que el horario de trabajo del empleado debe estipularse en la descripción del trabajo que se le entregue al concederle el empleo. La Dirección de Relaciones Laborales, constituida con arreglo a la Ley de empleo, realiza inspecciones de trabajo sistemáticas para controlar el cumplimiento de la ley y de sus reglamentos de aplicación. La Dirección tiene también facultades para realizar investigaciones, resolver los conflictos de trabajo y adoptar las medidas administrativas necesarias⁷.

105. En sectores como la construcción y el transporte existen normas que obligan a los empleadores a proporcionar un lugar de trabajo seguro y a cumplir las medidas de seguridad, pero en la práctica se suelen ignorar. La Ley de empleo protege a los trabajadores contra el despido como medida de represalia por intentar protegerse o eliminar las condiciones de trabajo inseguras.

106. La nueva Constitución reconoce los derechos de los trabajadores a organizarse y a negociar colectivamente, así como a "dejar de trabajar y hacer huelga". Las huelgas son un concepto relativamente nuevo en Maldivas. La primera huelga de la historia fue realizada por los taxistas en junio de 2007, y desde entonces ha habido otras, por ejemplo de maestros, abogados y trabajadores de complejos turísticos⁸.

107. La especial vulnerabilidad de los derechos laborales de los trabajadores extranjeros o migrantes es una tendencia general en Maldivas. Ello es achacable en parte a la falta de conocimiento de sus derechos (que son los mismos que los de los demás trabajadores de Maldivas con arreglo a la Ley de empleo). Para poner fin a esa situación, en el verano de 2010 la Dirección de Relaciones Laborales llevó a cabo una campaña nacional de sensibilización sobre los derechos de los trabajadores.

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

a) Seguridad social

108. El establecimiento de un sistema integral de seguridad social es una de las prioridades del Gobierno. El objetivo es crear un sistema que permita ampliar la cobertura y realizar intervenciones más eficaces, en particular dirigidas a los más vulnerables.

⁷ No obstante, la sociedad civil ha criticado a la Dirección de Relaciones Laborales por su falta de actividad.

⁸ El Ministerio de Turismo está preparando un reglamento para las huelgas en los complejos turísticos. El proyecto de ley sobre los sindicatos comprende disposiciones que regulan las huelgas.

109. La Ley de pensiones de 2009 estableció un nuevo sistema de pensiones. Su objetivo es dar cobertura a todos los habitantes de Maldivas y proporcionar una cantidad mínima de dinero a todas las personas que hayan cumplido la edad de "jubilación" con el fin de aliviar la pobreza y de ayudar a los trabajadores a ahorrar dinero para la jubilación.

110. En particular, las personas vulnerables, como los niños, los ancianos y las personas con alguna discapacidad mental, tienen derecho a recibir gratuitamente los servicios de atención del Estado. También existen subvenciones públicas para los gastos de electricidad y agua destinadas a las personas que reúnen los requisitos establecidos, y el Gobierno comenzó recientemente a proporcionar una asignación mensual de 1.000 a 3.000 rufiyaa a las familias monoparentales.

111. En cuanto a la atención de la salud, Maldivas ha establecido un sistema nacional de seguro de salud, denominado "Madhana", con arreglo al cual el Estado financia los servicios médicos de los asegurados, hasta un máximo de 100.000 rufiyaa (alrededor de 7.782 dólares de los Estados Unidos) por año, a cambio de una cuota anual de 2.000 rufiyaa (alrededor de 155 dólares). El sistema es gratuito para los miembros en servicio y jubilados de la administración pública y para los mayores de 65 años.

112. Los gastos de alojamiento y atención médica de los trabajadores extranjeros son financiados por sus empleadores.

b) Nivel de vida adecuado

Vivienda

113. En febrero de 2009, la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada de las Naciones Unidas realizó una misión a Maldivas. Llegó a la conclusión de que el actual hacinamiento y la escasez de tierra en Malé y en otras islas obstaculizaban el ejercicio del derecho a una vivienda adecuada de muchos habitantes de Maldivas.

114. El Gobierno es plenamente consciente de los problemas sociales que han surgido por la falta de viviendas adecuadas, especialmente en Malé. Por ello, la provisión de viviendas asequibles es una de las promesas clave de la actual Administración. El objetivo es aumentar el número de viviendas mediante asociaciones entre los sectores público y privado y hacerlas más asequibles mediante regímenes de financiación. También se cree que la descentralización contribuirá a descongestionar la capital.

115. En todo el país se están realizando grandes planes de vivienda, entre ellos un proyecto de 500 viviendas en Hulhumalé. El Gobierno firmó recientemente un contrato con una empresa coreana para construir 3.000 viviendas.

Transportes y comunicaciones

116. El 99% del territorio de Maldivas es mar, pero hasta la fecha no ha existido ninguna red integrada de transportes públicos marítimos entre las islas. Esto crea una serie de problemas. El más importante de ellos es que los isleños dependen totalmente de su isla de residencia para trabajar y recibir servicios sociales, o se tienen que desplazar a Malé cuando sus necesidades no pueden ser atendidas en su isla. Ello ha creado un desarrollo socioeconómico desigual en todo el país y ha causado el hacinamiento en Malé.

117. Por lo tanto, la creación de una red de transportes integrados es otra promesa clave del actual Gobierno. El objetivo es promover la libertad de circulación, fomentar el desarrollo regional y lograr un crecimiento económico en condiciones de igualdad y cohesión social. Hasta la fecha existen redes regionales de transporte en las siete provincias.

11. Derecho a la salud

118. La situación de la población de Maldivas en cuanto a la salud ha mejorado notablemente en las últimas décadas. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) 4 y 5 ya se han alcanzado. La esperanza de vida se sitúa en 72 años para los hombres y 74 para las mujeres (2008). La tasa de mortalidad infantil se había reducido drásticamente a sólo 11 por 1.000 nacidos vivos en 2008, y la mayoría de las muertes infantiles ocurren en el período neonatal. Las mejoras en la prestación de servicios de atención de la salud y de traslado de un profesional médico a otro se han traducido en una reducción significativa de la mortalidad materna. En 2008, la tasa de mortalidad materna disminuyó a 43 por 100.000 nacidos vivos.

119. Maldivas también está en camino de alcanzar el ODM 6. La malaria se ha erradicado. Las enfermedades que se pueden prevenir con la vacunación también se han controlado hasta tal punto que no hay casos de enfermedades como la poliomielitis, el tétanos neonatal, la tos ferina y la difteria. La filariasis y la lepra están disminuyendo a niveles que nos acercan a la meta de eliminación regional de la OMS.

120. No obstante, siguen existiendo diversos problemas, como la actual situación económica, que ha ejercido una fuerte presión sobre el sector de la salud y dificulta las tareas para subsanar las deficiencias de las instalaciones de salud actuales; la falta de una definición explícita del "derecho a la salud" a nivel nacional; el acceso a la atención de la salud de las personas que viven en las regiones remotas; y las grandes disparidades nacionales en el acceso a alimentos nutritivos, agua potable y saneamiento. También hay que señalar que los hospitales regionales de los atolones más poblados carecen de personal suficiente y de instalaciones adecuadas, y la confianza de la población en esas instalaciones es bastante baja. Por otra parte, la falta de un marco jurídico que proteja a los pacientes y a los profesionales de la salud se ha traducido en la mala gestión de las cuestiones medicolegales, lo cual ha ocasionado una pérdida de confianza en el sistema de salud. Además, se deben formular y aplicar debidamente leyes y reglamentos adecuados para proteger la salud pública y el derecho humano a la salud.

12. Derecho a la educación

121. En Maldivas se imparten 13 años de enseñanza gratuita, de los 3 a los 16 años de edad. La enseñanza escolar se divide en tres años de nivel preescolar (obligatorio), cinco años de nivel primario (obligatorio) y cinco años de nivel secundario. También pueden recibirse dos años de enseñanza secundaria superior, aunque la capacidad es limitada.

122. La mayoría de las escuelas de Maldivas son de propiedad y financiación públicas. El presupuesto de Maldivas aporta aproximadamente el 100% de los gastos de gestión de las escuelas, y el acceso a la enseñanza primaria y secundaria gratuita es universal. En 2004, el porcentaje de los niños en edad escolar que estaban escolarizados en los grados 1º a 7º era del 79%; en los grados 8º a 10º, del 62%, y en los grados 11º y 12º, del 16%. De los alumnos matriculados, el 49% eran niñas y el 51% niños. En muchos casos, los padres obstaculizan la educación de sus hijas después del 7º grado al no permitir que salgan de su isla de residencia para ir a otra isla en la que haya una escuela secundaria, sobre todo por la falta de instalaciones de alojamiento adecuadas en esas islas.

123. Maldivas fomenta actualmente la prestación privada de servicios educativos, aunque hay una notable falta de asistencia financiera mediante préstamos para aquellos estudiantes que quieran recibir educación superior.

124. Más concretamente, la educación en derechos humanos es uno de los grandes retos educativos de Maldivas. El conocimiento de los derechos humanos es bajo en todos los sectores de la sociedad.

13. Trabajadores migrantes

125. Aunque Maldivas es un país menos adelantado, los salarios relativamente altos atraen a una gran población de trabajadores migrantes (más de 71.000 personas, principalmente de la India (28%), Sri Lanka (11%) y Bangladesh (52%))⁹.

126. Esos migrantes, que trabajan principalmente en los sectores de la educación, la construcción y el turismo, han hecho una gran contribución a las Maldivas modernas. Sin embargo, hasta ahora, el sistema de inmigración e inscripción de esos trabajadores ha sido desordenado. Ello ha obligado a muchos a trabajar ilegalmente, por un sueldo bajo, en condiciones inseguras o insalubres, y a renunciar al descanso, al tiempo libre y a las limitaciones razonables de sus horarios de trabajo. El Gobierno está trabajando para mejorar esa situación estableciendo un marco jurídico más sólido para los trabajadores migrantes. El recién creado Tribunal del Trabajo también ofrece una mejor protección a los trabajadores migrantes.

127. Maldivas aún no es parte en la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, aunque el Gobierno está trabajando para llevar a cabo todos los trámites nacionales necesarios para adherirse a ella.

V. Desafíos

A. Extremismo religioso y terrorismo

128. Aunque Maldivas es una nación musulmana tradicionalmente moderada, no ha escapado al problema mundial del extremismo religioso y el terrorismo. El Gobierno está sumamente preocupado por la creciente influencia de los extremistas en Maldivas, así como por la creciente tendencia de los jóvenes de Maldivas a viajar al extranjero y dejarse influir por organizaciones extremistas. En septiembre de 2007, una bomba de fabricación casera fue detonada en el Sultan's Park de Malé e hirió a 12 turistas, mientras que en abril de 2009 nueve hombres armados de Maldivas fueron detenidos en Waziristán, en el Pakistán septentrional.

129. En 2009, el Servicio de Policía de Maldivas, con la asistencia de la UNODC, comenzó a elaborar un nuevo proyecto de ley de lucha contra el terrorismo. El proyecto de ley tratará de evitar y prevenir el terrorismo, al tiempo que proteja los derechos humanos.

B. Delitos relacionados con los estupefacientes

130. El tráfico y el consumo de estupefacientes es un problema importante en Maldivas. Prácticamente todas las familias tienen al menos un miembro afectado por ese problema. Las drogas pueden obtenerse fácilmente en la calle, especialmente la heroína.

131. Alrededor del 80% de la población carcelaria cumple una condena por delitos relacionados con las drogas, y aproximadamente el 30% cumple una condena a cadena perpetua. La gran mayoría de los presos son jóvenes, y la delincuencia de los jóvenes toxicómanos y la imposición de penas severas constituyen un problema especialmente grave.

132. El nuevo Gobierno quiere fomentar la rehabilitación en lugar de la imposición de penas de prisión por los delitos relacionados con los estupefacientes. Un nuevo proyecto de ley sobre el consumo de estupefacientes y otro conexo sobre la rehabilitación de los

⁹ Se calcula que al menos otros 16.500 trabajan ilegalmente.

toxicómanos cambiarán la forma en que las fuerzas del orden y los sistemas judicial y penitenciario tratarán los delitos relacionados con las drogas. El Gobierno también ha trasladado a presos encarcelados por delitos de drogas para colocarlos en programas de rehabilitación. También se han creado centros de desintoxicación.

133. A pesar de ese cambio de política, las limitaciones de capacidad constituyen un gran obstáculo para el éxito de esas medidas. Maldivas adolece de una falta crónica de centros de rehabilitación y de conocimientos en la materia, así como de capacidad de reinserción.

C. Violencia de pandillas

134. Maldivas ha sido testigo de una proliferación de las pandillas y del aumento consiguiente de la violencia de pandillas. Ésta ha causado muertes en las calles de Malé, algo que antes era inimaginable en el país. Aunque no se ha realizado ningún estudio para analizar el aumento de la cultura de las pandillas, los informes de la policía y de los medios de comunicación apuntan a un preocupante vínculo entre las pandillas y la prevalencia del consumo de estupefacientes. Mientras que en 2008 la policía registró 260 casos de agresión en grupo, la cifra se elevó a 341 en 2009 y ahora asciende a 242 entre enero y julio de 2010.

135. En julio, el Servicio de Policía de Maldivas llevó a cabo una operación especial para frenar la violencia de pandillas y dio a conocer los resultados a los medios de comunicación. La policía también señaló el alarmantemente complejo *modus operandi* de las pandillas. Un proyecto de ley de prohibición de la delincuencia en grupo fue recientemente aprobado por el Maylis y está pendiente de ratificación. El Gobierno está preocupado además por el creciente número de niños involucrados en la violencia de pandillas, ya sea como autores o como víctimas.

D. Trata de personas

136. Aunque Maldivas no tiene leyes que prohíban la trata de personas ni se han realizado estudios o informes oficiales que se ocupen explícitamente de la cuestión, la Constitución de 2008 prohíbe el trabajo forzoso y la esclavitud¹⁰. Maldivas fue colocado en el nivel 2 de la lista de vigilancia del Informe sobre la trata de personas de los Estados Unidos relativo a 2010, debido a la falta de procedimientos sistemáticos para ocuparse de las personas vulnerables de la población migrante. Sin embargo, el Gobierno ha iniciado conversaciones con los asociados bilaterales para paliar la situación y, además, los departamentos correspondientes están adoptando medidas para atender las recomendaciones.

E. Cambio climático

137. El cambio climático provocado por el hombre supone una amenaza existencial para Maldivas y socava una amplia gama de derechos humanos en el país, como el derecho a la vida, el derecho al más alto nivel posible de salud y el derecho a una vivienda adecuada. A menos que se tomen medidas drásticas para reducir las emisiones de todos los países, pero especialmente las de los principales países industrializados y las economías emergentes, Maldivas tendrá dificultades para funcionar como un Estado viable a fines de siglo.

138. Maldivas ha liderado los esfuerzos en el Consejo de Derechos Humanos por dar prioridad a las consecuencias para los derechos humanos del cambio climático antropogénico, especialmente mediante la aprobación por consenso de las resoluciones 7/23 y 10/4.

¹⁰ Si bien no se dispone de datos oficiales sobre la cuestión, las ONG de defensa de los derechos humanos afirman que sí hay casos de prostitución forzosa y trata de personas en el país.

F. Crisis económica

139. El actual Gobierno llegó al poder en un momento de gran dificultad económica. En 2009, tras la crisis financiera mundial, la deuda nacional de Maldivas para con organismos financieros extranjeros ascendía al 37,6% del PIB¹¹. Las medidas de austeridad adoptadas por el Gobierno redujeron el gasto público recurrente de aproximadamente 8.700 millones de rufiyaa en 2008 a 8.300 millones en 2010. Se adoptaron otras medidas de austeridad recomendadas por el FMI para impulsar la economía. Como se señaló en el informe del FMI sobre el país¹², las demoras parlamentarias en la aprobación de los necesarios proyectos de ley generadores de ingresos, a saber, el proyecto de ley de gravamen de los productos y servicios turísticos y el proyecto de ley de gravamen de los beneficios empresariales, podrían tener graves consecuencias para la recuperación económica del país.

G. Acceso

140. Debido a la singular geografía de Maldivas, los responsables políticos enfrentan graves limitaciones para asegurar la prestación efectiva de servicios a la población, como el acceso a una mejor atención de la salud. Ese hecho entraña un importante obstáculo global para el desarrollo nacional.

H. Creación de capacidad

141. Las principales esferas en que Maldivas requiere apoyo urgente son, entre otras:

- La reforma del sector judicial, incluida la capacitación de los jueces en los conceptos de los derechos humanos;
- La incorporación de los derechos humanos en la prestación de los servicios del sector público y en la formulación de políticas;
- La reforma del sistema penitenciario y la rehabilitación de los presos;
- El desarrollo de la capacidad humana para hacer frente a los casos de abusos sexuales y de niños.

VI. Conclusión

142. El actual Gobierno llegó al poder con la promesa de ofrecer una vida mejor a todos los habitantes de Maldivas, garantizar el respeto de los derechos humanos para todos y defender la Constitución. El mantenimiento y la consolidación de la democracia y la promoción del pleno disfrute de los derechos humanos son vitales para crear una sociedad justa y equitativa, basada en los principios del estado de derecho y la justicia. El actual Gobierno de Maldivas, que comenzó como un movimiento de defensa de los derechos humanos, sigue otorgando la máxima importancia a la protección de las libertades fundamentales y es plenamente consciente de sus obligaciones de derecho internacional. El Gobierno agradece el apoyo constante de la comunidad internacional a ese respecto y espera con interés el examen periódico universal de Maldivas.

¹¹ Discurso presidencial de 2010, www.presidencymaldives.gov.mv/4/?ref=1,6,3573.

¹² <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2010/cr10167.pdf>, publicado a principios de 2010.