



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/C.12/PHL/4  
7 de septiembre de 2007

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

Período de sesiones sustantivo de 2007

**APLICACIÓN DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS,  
SOCIALES Y CULTURALES**

**Informes periódicos presentados por los Estados Partes de conformidad  
con los artículos 16 y 17 del Pacto**

**Informes periódicos segundo, tercero y cuarto combinados de**

**FILIPINAS\* \* \*\*\***

[14 de diciembre de 2006]

---

\* Los informes iniciales relativos a los derechos enunciados en los artículos 6 a 9 (E/1978/8/Add.4), los derechos enunciados en los artículos 10 a 12 (E/1986/3/Add.17) y los derechos enunciados en los artículos 13 a 15 (E/1988/5/Add.2) presentados por Filipinas fueron examinados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales el 18 de abril de 1980, el 8 de mayo de 1995 y el 15 de enero de 1990, respectivamente. El segundo informe periódico debía presentarse el 30 de junio de 1995, el tercero el 30 de junio de 2000 y el cuarto el 30 de junio de 2005, respectivamente, y fue presentado como informes periódicos inicial, segundo, tercero y cuarto combinados el 14 de diciembre de 2006.

\*\* La información presentada por Filipinas de conformidad con las directrices relativas a la parte inicial de los informes de los Estados Partes figura en el documento básico (HRI/CORE/1/Add.37).

\*\*\* De conformidad con la información transmitida a los Estados Partes acerca de la tramitación de sus informes, el presente documento no fue objeto de revisión editorial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

## ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Introducción .....	1 - 4	3
I. INFORMACIÓN GENERAL .....	5 - 53	3
A. El país y la población .....	5 - 10	3
B. Estructura política general .....	11 - 17	4
C. Condiciones sociales y económicas .....	18 - 28	5
D. Marco jurídico legal en el que se protegen los derechos humanos .....	29 - 48	6
E. Información y publicidad .....	49 - 53	10
II. INFORMACIÓN SOBRE LA APLICACIÓN DEL PACTO .....	54 - 1040	11
Artículo 1 .....	54 - 57	11
Artículo 2 .....	58 - 59	11
Artículo 3 .....	60 - 75	11
Artículo 4 .....	76	14
Artículos 5 y 6 .....	77 - 187	14
Artículo 7 .....	188 - 249	36
Artículo 8 .....	250 - 311	46
Artículo 9 .....	312 - 401	57
Artículo 10 .....	402 - 491	71
Artículo 11 .....	492 - 696	89
Artículo 12 .....	697 - 851	126
Artículo 13 .....	852 - 956	152
Artículo 15 .....	957 - 1040	176

## ANEXOS

Lista de siglas .....	193
-----------------------	-----

## **Introducción**

1. El presente informe inicial sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) ha sido preparado de acuerdo con las directrices generales adoptadas por la anterior Comisión de Derechos Humanos, hoy Consejo de Derechos Humanos, en relación con la presentación de los informes iniciales de aplicación. En cumplimiento del anterior ciclo de presentación de informes en tres fases instituido por el Consejo Económico y Social, según el cual los Estados Partes habían de informar, a intervalos de tres años, sobre diferentes grupos de derechos, Filipinas ha presentado los siguientes informes de aplicación del PIDESC:

- a) HRI/CORE/1/Add.37 (2 de febrero de 1994);
- b) informe inicial (artículos 6 a 9): E/1978/8/Add.4 (28 de diciembre de 1977);
- c) segundo informe (artículos 6 a 9): E/1984/7/Add.4 (1º de febrero de 1984);
- d) informe inicial (artículos 13 a 15); E/1988/5/Add.2 (21 de junio de 1988);
- e) información suplementaria (artículos 13 a 15): E/1989/5/Add.7 (28 de febrero de 1992);
- f) informe inicial (artículos 10 a 12): E/1986/3/Add.17 (15 de septiembre de 1994).

2. El presente informe consta de dos partes. La primera contiene información sobre la situación actual en Filipinas. En la segunda se ofrece información concreta acerca de la aplicación de las disposiciones del Pacto.

3. El presente informe ofrece información básica acerca de las leyes, las políticas, los programas y los acontecimientos recientes relacionados con los derechos enunciados en el Pacto, las dificultades y los problemas que se plantean en su aplicación, y las perspectivas para el futuro.

4. El informe ha sido preparado por el Comité de Coordinación para los Derechos Humanos de Filipinas, establecido en virtud de la Orden Administrativa N° 370 con fecha 10 de diciembre de 1997. Preside el Comité el Ministerio de Relaciones Exteriores y sus 15 miembros son ministerios y organismos del Gobierno.

## **I. INFORMACIÓN GENERAL**

### **A. El país y la población**

5. Filipinas es un archipiélago ubicado a 966 kilómetros de la costa sudoriental del Asia continental. Está compuesto por 7.107 islas constituidas en tres grupos principales: Luzón, con una superficie de 141.395 kilómetros cuadrados; Visayas, con una superficie de 56.606 kilómetros cuadrados, y Mindanao, con una superficie de 101.999 kilómetros cuadrados; el 92,3% de las tierras corresponde a las 11 islas más grandes. Tiene una superficie de aproximadamente 300.000 kilómetros cuadrados. Se divide en 15 regiones administrativas con 76 provincias, 60 ciudades, 1.543 municipalidades y 41.911 *barangays* (aldeas).

6. El filipino es de origen étnico malayo. La cultura autóctona es una mezcla de influencia malaya, china, japonesa, árabe, española y norteamericana.

7. Hay 110 grupos etnolingüísticos en el país, que hablan por lo menos 70 idiomas registrados. Hay ocho idiomas principales, siendo el filipino el idioma nacional, y el filipino y el inglés los idiomas oficiales de trabajo.
8. El 85% de los filipinos son cristianos, la mayoría de ellos católicos romanos. Algo más del 10% de la población es musulmana y el resto pertenece a otras denominaciones o sectas.
9. En 2005, se estimó que la población de Filipinas era de 88,5 millones de habitantes. Con un crecimiento anual del 2,11%, las proyecciones indican que la población alcanzará los 102,8 millones de habitantes en 2015.
10. La densidad de población es de 246 habitantes por kilómetro cuadrado y cerca de la mitad de la población está concentrada en los centros urbanos del país. Ello es resultado de la acelerada urbanización causada sobre todo por la migración de las zonas rurales a las zonas urbanas.

### **B. Estructura política general**

11. La República de Filipinas es un Estado democrático y republicano con una forma de gobierno presidencial.
12. El poder ejecutivo está a cargo del Presidente de Filipinas, con la asistencia de sus ministros. El Presidente es a la vez Jefe de Estado y de Gobierno. El Vicepresidente ayuda al Presidente en el desempeño de sus funciones y responsabilidades y también puede ser nombrado jefe de uno de los ministerios ejecutivos.
13. El poder legislativo está a cargo del Congreso de Filipinas, constituido por el Senado y la Cámara de Representantes. El Senado está compuesto por 24 senadores elegidos por un período de seis años. La Cámara de Representantes está compuesta por miembros procedentes de los distritos legislativos y por un sistema de listas de partidos.
14. El poder judicial está en manos del Tribunal Supremo y de los tribunales inferiores. Las decisiones del Tribunal Supremo son vinculantes para todos los tribunales inferiores. Los tribunales que dependen del Tribunal Supremo son los siguientes: el Tribunal de Apelación compuesto por 51 jueces y un Presidente; los tribunales regionales de justicia; los tribunales municipales de circuito, y los tribunales municipales de justicia establecidos en cada ciudad que no forma parte del área metropolitana.
15. La estructura y los procesos democráticos se ven también reforzados por las disposiciones constitucionales sobre la justicia social y los derechos humanos, la protección de la mano de obra, las mujeres y los niños y el fortalecimiento de la autonomía local de las autoridades locales. El nuevo Código de las Autoridades Locales de 1991 transfiere a éstas la responsabilidad y el presupuesto para la prestación de servicios básicos en los sectores de la agricultura, la salud, el bienestar social y el desarrollo, las obras públicas, el medio ambiente y los recursos naturales.
16. A nivel subnacional, las autoridades locales tienen a su cargo cada zona administrativa, es decir, la provincia, la ciudad, la municipalidad y el *barangay*. Cada oficina de las autoridades locales está compuesta de funcionarios designados por elección y por nombramiento. Los funcionarios designados por elección son el jefe y el subjefe de cada zona administrativa, es decir, el gobernador y el vicegobernador de la provincia, el alcalde y el vicealcalde de la ciudad y la municipalidad, y el presidente del *barangay*; y los miembros de los consejos, es decir, el

Sangguniang Panlalawigan (Consejo provincial), el Sangguniang Panlungsod (Consejo de la ciudad) y el Sangguniang Barangay (Consejo de la aldea).

17. El poder legislativo a nivel subnacional corresponde al Sanggunian (Consejo) de cada nivel. Cada autoridad local tiene un consejo de desarrollo que ayuda al Sanggunian (Consejo) a formular sus respectivos planes amplios y multisectoriales de desarrollo.

### **C. Condiciones sociales y económicas**

18. El producto interno bruto (PIB) anual por habitante fue estimado en US\$ 1.026 utilizando precios y tipos de cambio nominales.

19. La economía filipina ha crecido a pesar de los efectos adversos de las crisis internacionales. Entre éstas cabe citar las bombas del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York, la situación de pánico creada por el síndrome respiratorio agudo severo (SRAS), que frenó la industria turística, y la guerra entre los Estados Unidos e Iraq, que deslocalizó a los trabajadores filipinos en el Oriente Medio.

20. El producto nacional bruto (PNB) real aumentó entre 2001 y 2004 a una tasa media del 5,05%, mientras que el PIB real creció a un promedio del 4,52%, cifra que corresponde a los objetivos fijados durante el mismo período. El sector de servicios ha sido el motor del crecimiento, que aumentó a una tasa media de 5,62% durante el período mencionado. La expansión podía atribuirse al crecimiento del sector de telecomunicaciones y a las nuevas inversiones en centros de llamadas, contratación externa de procesos empresariales y desarrollo de programas informáticos. Mientras tanto, el sector comercial también obtuvo buenos resultados debido a la firmeza del consumo, apoyado por el crecimiento sostenido del sector agrícola y las remesas de los trabajadores filipinos en el extranjero.

21. El sector agrícola creció a un promedio del 4,05% durante el período 2001-2004.

22. El sector de la industria experimentó un crecimiento lento, de apenas el 3,4% en 2001-2004. El crecimiento se ha visto limitado por los grandes recortes en las obras públicas a fin de controlar el déficit, así como por las dificultades de algunas industrias manufactureras para mantener el ritmo del mercado mundial. Además, el aumento de las inversiones extranjeras fue mínimo, de US\$ 1.430 millones en 2002 a US\$ 1.490 millones en 2003. El bajo nivel de inversiones extranjeras directas se debió a la preferencia de los inversores por China, la menor confianza de los inversores debido a las dudas sobre la sostenibilidad fiscal, los problemas de orden público y las carencias del sistema de infraestructura y logística.

23. El desempleo se mantuvo en un nivel elevado, el 10,9% en octubre de 2004, a pesar de los 3,2 millones de puestos de trabajo generados entre 2001 y 2004. Entre enero y julio de 2004, la tasa de desempleo media era del 12%, pues el número de puestos de trabajo generados no fue suficiente para absorber la entrada de mano de obra.

24. El subempleo fue un problema más grave puesto que su magnitud superó la de la tasa de desempleo. La tasa de subempleo era del 16,9% en octubre de 2004; el 61% de esa cifra correspondía a las zonas rurales (Junta Nacional de Coordinación Estadística, 2004). El carácter estacional del empleo agrícola llevó a los trabajadores a solicitar más horas de trabajo.

25. El déficit fiscal se impuso como principal problema macroeconómico. El déficit consolidado del sector público era del 5,52% del PIB, mientras que el déficit del Gobierno aumentó bruscamente hasta el 3,8% del PIB en 2004. Esos aumentos del déficit llevaron la deuda del sector público al 101% del PIB en 2003.

26. El Gobierno presta servicios sociales en la esfera de la salud, la nutrición, la educación, la vivienda, el abastecimiento en agua potable y el saneamiento. Se concede particular atención a los servicios básicos para la infancia. El Gobierno está tomando medidas claras para hacer frente en forma integrada a los problemas de desarrollo humano, a través de la formulación de un marco de desarrollo social que regirá la planificación y programación de las actividades relacionadas con el desarrollo humano.

27. Desde 1986, el Gobierno se ha centrado más explícitamente en la reducción de la pobreza como meta de sus actividades de desarrollo nacional. En 1988, la incidencia de la pobreza entre los filipinos era del 45,5%, es decir, un 3,8% menos que en 1985. En 2003, la incidencia de la pobreza había bajado hasta el 30,4%.

28. El Gobierno estableció la Comisión Presidencial para los Pobres de las Zonas Urbanas (1986), la Comisión Presidencial de Lucha contra la Pobreza (1993) y la Comisión Nacional contra la Pobreza (2000) y les encomendó las actividades relacionadas con la reducción de la pobreza y el aumento de derechos de la población.

#### **D. Marco jurídico general para la protección de los derechos humanos**

29. Los derechos humanos fundamentales forman parte integral de la Constitución de Filipinas. Desde la Constitución de Malolos, aprobada en 1898, las Constituciones de 1935, 1973, 1986 (también conocida como Constitución de la Libertad), y la Constitución de Filipinas de 1987 han contenido una declaración de derechos. Dos de las políticas estatales consagradas en la Constitución son el respeto por la dignidad de cada ser humano y la protección de los derechos civiles y políticos básicos de la población contra las intromisiones y los abusos del Estado. En virtud de la declaración de derechos se prohíbe concretamente la utilización de la tortura, la fuerza, la amenaza o la intimidación o cualquier otro medio que trabe la libre voluntad de la persona, y se dispone que el Congreso debe aprobar leyes para indemnizar a las víctimas de la tortura.

##### **1. Autoridades judiciales, administrativas y de otra índole competentes en materia de derechos humanos**

30. En la Constitución de 1987 se enumeran los derechos humanos básicos; el poder judicial es el custodio y baluarte de esos derechos. Las Fuerzas Armadas de Filipinas, la Policía Nacional y otros organismos encargados de hacer cumplir la ley deben en virtud de la Constitución proteger los derechos humanos y las libertades de los ciudadanos, y velar por la seguridad del Estado y de sus habitantes.

31. En virtud de la Constitución de 1987 se creó la Comisión de Derechos Humanos de Filipinas. Se trata de un órgano constitucional independiente encargado de investigar, por su cuenta o en virtud de denuncias de otras partes, todas las formas de violaciones de los derechos humanos que tengan que ver con los derechos civiles y políticos; aprobar sus directrices operacionales y reglamentos y emplazar por desacato por la violación de esas disposiciones; establecer medidas jurídicas para la protección de los derechos humanos de todas las personas

en Filipinas; establecer medidas preventivas y servicios de asesoramiento letrado para las personas desfavorecidas cuyos derechos humanos se hayan violado o que necesiten protección; efectuar visitas a las cárceles, prisiones o centros de detención y solicitar la asistencia de cualquier organismo gubernamental en el desempeño de sus funciones; establecer un programa regular de investigación, educación e información para reforzar el respeto por la supremacía de los derechos humanos; recomendar al Congreso medidas efectivas para promover los derechos humanos; vigilar el cumplimiento por el Gobierno de las obligaciones contraídas en virtud de los tratados internacionales de derechos humanos; y conceder inmunidad a las personas cuyas declaraciones o cuya posesión de documentos u otras pruebas sean necesarios o convenientes para determinar la verdad en cualquier investigación realizada por la Comisión o bajo su autoridad.

32. La Oficina del Procurador General de las Fuerzas Armadas de Filipinas tiene jurisdicción para las denuncias contra los efectivos de las Fuerzas Armadas. Sin embargo, en virtud de la LR N° 7055, ley que fortalece la supremacía civil con respecto a los militares, ya que restituye a los tribunales civiles la jurisdicción respecto de determinados delitos cometidos por miembros de las Fuerzas Armadas de Filipinas, serán ahora enjuiciados por los tribunales civiles competentes los miembros de las Fuerzas Armadas, otras personas sometidas al derecho militar, incluidos los integrantes de las Unidades Geográficas de Fuerzas Armadas de Ciudadanos, que cometan crímenes o delitos sancionados en virtud del Código Penal Revisado y otras leyes penales especiales, independientemente de que entre los acusados, las víctimas o los lesionados haya o no civiles.

33. La LR N° 6975 especifica los mecanismos de disciplina administrativa aplicables a la policía. Cualquier queja formulada contra un miembro de la PNP deberá presentarse ante: a) los jefes de policía, cuando el delito sea sancionado con la retirada de privilegios, la restricción a límites especificados, la suspensión o pérdida del salario por un período que no supere los 15 días; b) los alcaldes de ciudades y municipios, cuando el delito sea igualmente sancionado por un período no inferior a 16 días pero no superior a 30 días; c) el Consejo Popular de Orden Público cuando el delito sea igualmente sancionado por un período que no supere los 30 días o mediante la destitución.

## **2. Recursos de que disponen las personas cuyos derechos humanos se han violado**

34. En virtud de la reglamentación judicial de Filipinas, una persona que ha sido detenida ilegalmente o privada de alguna otra forma de su libertad puede presentar ante cualquier tribunal de justicia regional, el tribunal de apelación o directamente el Tribunal Supremo una solicitud de hábeas corpus para obtener su liberación transitoria.

35. La persona que considere que se han violado sus derechos humanos puede solicitar asistencia inmediata a los diversos organismos gubernamentales competentes, entre otros los siguientes: Comisión de Derechos Humanos de Filipinas; Policía Nacional de Filipinas; Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo (Oficina Nacional de Investigación); Oficina del Ministro de Justicia; Oficina del Fiscal; Oficina de Inmigración y Deportación; Oficina del Procurador General; Oficina del Defensor del Pueblo o *Tanodbayan*; Comisión Presidencial de Lucha contra la Delincuencia; Oficina de Gestión Penitenciaria y Penología para los Reclusos y otros organismos similares.

36. Se considera que el Código Penal Revisado es una ley pública que se ocupa del interés público, con excepción de los delitos privados como el adulterio y el concubinato, en los cuales

es necesaria la intervención de la parte privada lesionada. Para otras violaciones sancionables en virtud del Código Penal Revisado, la acción se presenta en nombre del pueblo de Filipinas. La parte lesionada presenta una denuncia ante la Oficina del Fiscal, o ante el juzgado municipal del lugar en el que se cometió el delito si no existe oficina del fiscal, que realizará una investigación preliminar y determinará si es probable que se haya cometido un delito sancionable en virtud del Código. La Oficina del Fiscal transmite la información correspondiente a la oficina provincial correspondiente, que la presenta ante los tribunales ordinarios; éstos determinarán si el acusado es culpable e impondrán los castigos necesarios.

37. El Código Civil de Filipinas reglamenta las relaciones privadas entre los miembros de la sociedad civil y determina sus derechos y obligaciones respectivos en relación con las personas, las cosas y los actos civiles. En virtud de sus disposiciones, en el ejercicio de sus derechos y en el desempeño de sus funciones cada persona debe obrar con justicia, ser justa con todos y actuar con honestidad y buena fe.

38. El Código Civil también protege los derechos humanos al imponer una responsabilidad por los daños a cualquier funcionario o empleado público o a cualquier particular que directa o indirectamente obstaculice, combata o menoscabe los derechos o libertades de otra persona enumerados en el artículo 32 del Código Civil. En caso de violaciones sancionables en virtud del Código Civil, la parte lesionada presenta su denuncia ante el tribunal ordinario competente en esa cuestión, salvo en los casos previstos en las disposiciones de la LR N° 7160, que requiere el arreglo amigable y el arbitraje.

### **3. Institución nacional para la promoción y la protección de los derechos humanos: la Comisión de Derechos Humanos**

39. La Comisión de Derechos Humanos de Filipinas ha establecido medidas jurídicas de protección para salvaguardar los derechos de los filipinos según los principios garantizados por la Constitución y las obligaciones derivadas de los tratados internacionales. Se ocupa directamente de todo tipo de violación de los derechos humanos, principalmente las que se relacionan con los derechos civiles y políticos. Concretamente, la Comisión se ocupa de los casos de ejecución, desapariciones, arresto y detención y tortura, así como de las demás violaciones de los derechos humanos vinculadas a los conflictos armados. En el desempeño de su mandato, puede también solicitar la asistencia de otros organismos del Gobierno.

40. La Comisión también actúa ante el Ministerio de Justicia, que se encarga del enjuiciamiento por los delitos cometidos, con objeto de que se preste atención preferencial al examen y la finalización de las causas de los detenidos. Como resultado de ello, el Ministerio vigila estrechamente a los fiscales que se ocupan de esas causas para velar por que las investigaciones se terminen en el plazo previsto de 60 días. Análogamente, el Tribunal Supremo ha instado a los jueces a acelerar la solución de los casos mediante la celebración de juicios más frecuentes.

41. Se estableció un programa de protección de los testigos para que éstos tuvieran la seguridad y confianza necesarias para colaborar con la justicia. En dicho programa se trata de velar por la vida de los testigos, las víctimas y sus parientes cercanos, y de protegerlos de cualquier tipo de hostigamiento o amenaza.

42. El Ministerio de Justicia es uno de los ministerios ejecutivos que desempeñan un papel vital en la realización y promoción de los derechos humanos a través de sus diversas oficinas y comités a nivel nacional y subnacional.



43. La Oficina del Defensor del Pueblo es otra oficina independiente que se ocupa de hacer respetar los derechos humanos. Su principal función es prevenir los abusos de autoridad por parte de los funcionarios públicos que afecten negativamente los derechos de los particulares. La fiscalía del Ministerio de Justicia colabora estrechamente con la Oficina del Defensor del Pueblo y la Oficina del Fiscal Especial.

44. En virtud de la Ley de 1989 sobre el Defensor del Pueblo (LR N° 6770) se reforzaron las atribuciones de la Oficina del Defensor del Pueblo para convertirla en un mecanismo administrativo más eficaz encargado de velar por que los funcionarios públicos tengan que rendir cuentas a los ciudadanos.

45. Hay varios otros organismos administrativos que facilitan la observancia y la realización de los derechos humanos. Básicamente, aplican políticas de conformidad con las leyes y las órdenes administrativas. A menudo hacen cumplir y promueven los derechos positivos de los ciudadanos que influyen en su vida cotidiana. Por ejemplo, el Ministerio de Trabajo y Empleo vela por que se protejan los derechos de los trabajadores y se promueva su bienestar. El Ministerio de Reforma Agraria aplica la Ley Integral de Reforma Agraria para promover los derechos económicos de los agricultores. En lo que respecta a los derechos de los niños, las mujeres y las personas con discapacidades, se han creado el Consejo de Bienestar de la Infancia, la Comisión Nacional sobre el Papel de la Mujer Filipina y el Consejo para el Bienestar de las Personas con Discapacidad, respectivamente, con el fin de coordinar la aplicación y el cumplimiento por los ministerios ejecutivos de todas las leyes relativas a la promoción del bienestar de sus respectivos sectores.

#### **4. Protección de los derechos consagrados en la Constitución**

46. La Constitución de 1987 protege, entre otros, los siguientes derechos: el derecho a la vida, la libertad y la propiedad (sección 1, art. III); el derecho a la seguridad de la persona, la vivienda, los documentos y efectos personales, y a la protección contra los registros o confiscaciones infundados cualquiera sea su naturaleza (sección 2, art. III); el derecho a la privacidad de las comunicaciones y la correspondencia; la libertad de palabra, de expresión o de prensa, o el derecho de las personas a reunirse en forma pacífica y presentar solicitudes al Gobierno para obtener reparación; el libre ejercicio y establecimiento de la religión; la libertad de vivienda y de cambiar de vivienda; el derecho de las personas a la información sobre las cuestiones de interés público; el derecho a formar sindicatos y asociaciones; el derecho de las personas sometidas a investigación a ser informadas de sus derechos, a permanecer en silencio y a disponer de un abogado competente e independiente; el derecho a la fianza; el derecho a las debidas garantías procesales; el derecho a la presunción de inocencia hasta que se pruebe la culpabilidad; el derecho a una pronta resolución de las causas; el derecho a no ser sometido a una servidumbre involuntaria de cualquier tipo, salvo como castigo por un delito por el que se haya condenado debidamente a la parte. Además, el privilegio del auto de hábeas corpus no se suspenderá salvo en caso de invasión o rebelión cuando lo requiera la seguridad pública.

#### **5. Incorporación de los instrumentos de derechos humanos al derecho nacional**

47. En virtud del artículo II de la sección 2 de la Constitución de Filipinas, el país "adopta los principios generalmente aceptados del derecho internacional como parte del derecho de la nación", lo que significa que las disposiciones de estos instrumentos de derechos humanos pueden invocarse ante los tribunales filipinos, otros tribunales o aun las autoridades administrativas y pueden ser aplicadas por éstos. Además, el artículo XIII de la sección 18 (7) de la Constitución dispone que la Comisión de Derechos Humanos de Filipinas vigilará el

cumplimiento por parte del Gobierno de las obligaciones que le incumben en virtud de los tratados internacionales de derechos humanos.

48. Hasta la fecha, Filipinas ha firmado o ratificado o se ha adherido a 20 instrumentos internacionales de derechos humanos, incluidos los siete tratados fundamentales de derechos humanos; entre ellos cabe mencionar el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

### **E. Información y publicidad**

49. Filipinas vela por que se haga efectivo el respeto por los derechos humanos y, de conformidad con el mandato de promover los derechos humanos que tiene la Comisión de Derechos Humanos, ha intensificado las medidas como las campañas de información y educación públicas, los seminarios de capacitación y la asistencia. También se han incluido temas relativos a los derechos humanos en la formación regular en el servicio de todos los miembros y el personal de las fuerzas armadas.

50. La Comisión de Derechos Humanos se ha ocupado activamente de la instrucción, planificación, realización y coordinación en materia de derechos humanos con diversos organismos interesados que se ocupan de dar instrucción sobre derechos humanos. En cooperación con el Ministerio de Educación, la Comisión está preparando material didáctico sobre los derechos humanos con el propósito de incluirlo en los planes de estudio de las escuelas primarias y secundarias.

51. Para que los ciudadanos conozcan mejor los diversos derechos y obligaciones que tienen en virtud del derecho nacional e internacional, la Comisión ha preparado varias publicaciones, entre ellas manuales en filipino sobre los derechos humanos, como por ejemplo la versión en filipino de la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (publicada por la Universidad de Filipinas). También se producen y difunden en todo el país otros materiales impresos como carteles y folletos.

52. La Comisión ha iniciado varias series de consultas y diálogos con organismos públicos y con entidades no gubernamentales que pueden ayudar directamente a promover el concepto de los derechos humanos y crear más conciencia al respecto. Con esto se ha reforzado la tarea de coordinación que realiza la Comisión para encontrar medidas jurídicas, administrativas y de otra índole para resolver los problemas de derechos humanos.

53. A través de su Oficina de Instrucción e Información Pública, la Comisión Filipina de Derechos Humanos se encarga de organizar actividades de instrucción, capacitación y difusión de información sobre los derechos humanos a fin de conseguir mayor conciencia, conocimiento y comprensión entre el público de los principios y los conceptos relativos a los derechos humanos. La Comisión ha establecido en todo el país 12 oficinas regionales y 4 suboficinas para acelerar las investigaciones y ofrecer un mejor acceso a las víctimas de violaciones de los derechos humanos, así como para difundir información en esa materia.

## II. INFORMACIÓN SOBRE LA APLICACIÓN DEL PACTO

### ARTÍCULO 1

54. La presente cuestión se aborda en los párrafos 447-463 del documento que contiene los informes segundo y tercero de Filipinas sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) (CCPR/C/PHL/2002/2; véase el apéndice A).

55. El 10 de mayo de 2004 se celebraron elecciones nacionales en el país. Antes de las elecciones, el 13 de febrero de 2003, se promulgó la LR N° 9189, también conocida como Ley de votantes ausentes, para permitir que todos los filipinos residentes en el extranjero pudieran participar en los comicios. La ley abarca a todos los filipinos que se encuentran en el extranjero, que son titulares de un pasaporte filipino en vigor y que no han renunciado a su nacionalidad filipina. Su propósito es garantizar las mismas oportunidades y posibilidades de acceso a todos los filipinos en el extranjero para el ejercicio de su derecho al sufragio con independencia del lugar en que se encuentren.

56. El Ministerio de Relaciones Exteriores, por medio de la Secretaría de Votación de Residentes en el Extranjero, registró a 364.187 votantes filipinos ausentes en 84 embajadas, consultados y otras instituciones del servicio diplomático filipino. Acudieron a votar un total de 233.092 votantes ausentes (el 65%) a las elecciones de 2004 en los más de 100 distritos electorales en el extranjero.

57. Varias organizaciones internacionales actuaron como observadoras en el proceso electoral en el país y reforzaron la supervisión local. Algunos de los observadores elogiaron al pueblo filipino por su constante empeño en disfrutar de elecciones libres e imparciales. Otros señalaron que, aunque los filipinos han expresado un genuino deseo de tener elecciones creíbles, aún quedan muchos aspectos importantes por resolver.

### ARTÍCULO 2

58. Esta cuestión se aborda en los párrafos 464 a 475 del documento que contiene los informes segundo y tercero de Filipinas acerca de la aplicación del PIDCP (CCPR/C/PHL/2002/2; véase el apéndice B).

59. En 2004, el Ministerio de Salud lideró a los organismos oficiales competentes en el registro a nivel nacional de las personas con discapacidad. Sin embargo, a la campaña de registro concurrió un número reducido de interesados.

### ARTÍCULO 3

60. Los informes periódicos quinto y sexto combinados de Filipinas sobre la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW/C/PHI/5-6) fueron examinados por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer el pasado 15 de agosto de 2006. (En el apéndice C se reproducen fragmentos del informe).

61. La sección 14 del artículo II de la Constitución de 1987 afirma que “El Estado reconoce el papel de la mujer en la construcción nacional y garantizará la igualdad fundamental ante la ley de la mujer y el hombre”. Además, en la sección 14 del artículo XIII se garantiza a las trabajadoras

el derecho a condiciones laborales seguras y saludables, teniendo en cuenta sus funciones como madres. Hay otras disposiciones que garantizan los derechos de la mujer, como el párrafo 2 de la sección 5, que reconoce el derecho de la mujer a la representación sectorial en los órganos legislativos de ámbito nacional y local, y el artículo IV, en el que se garantiza a la mujer la igualdad de derechos como ciudadana. De conformidad con el párrafo 2 de la sección 1 del artículo IV de la Constitución de Filipinas de 1987, son filipinos, con arreglo a la legislación vigente, los hijos cuyo padre o madre sean ciudadanos de Filipinas.

62. Con estos fines, el Gobierno ha promulgado leyes para poner remedio a la situación de desventaja histórica de la mujer en diversos ámbitos de la vida. Entre ellas cabe mencionar las leyes por las que se prohíbe la discriminación en el empleo, se subraya el derecho de la mujer y la niña a la educación, se eliminan los obstáculos al ingreso de la mujer en la policía y en el ejército y se penaliza el hostigamiento sexual en la enseñanza y en el trabajo.

63. Las leyes sobre la nacionalidad establecen la igualdad de derechos para las mujeres y los hombres filipinos a los efectos de adquirir, conservar o cambiar su nacionalidad y la de sus hijos.

64. La igualdad de hombres y mujeres en lo que se refiere a la remuneración por el trabajo, la igualdad de salario a cambio de trabajo de igual valor y las condiciones laborales constituye una norma constitucional consagrada en la sección 14 del artículo II de la Constitución.

65. También existen medidas afirmativas encaminadas a responder a las necesidades particulares de las mujeres en el lugar de trabajo. Ya hace tiempo que se brinda a las mujeres protección en caso de maternidad. Recientemente se ha promulgado legislación (Ley de licencia de paternidad de 1996, LR N° 8187) que también concede licencia de paternidad a los varones con ocasión del nacimiento de un hijo. El artículo 132 del Código del Trabajo exige a los empleadores proporcionar a las mujeres ciertos servicios e instalaciones, como aseos y vestuarios separados.

66. La Ley contra el hostigamiento sexual protege a las empleadas de esas prácticas y penaliza los actos discriminatorios cometidos contra ellas.

67. La educación es un derecho fundamental de todo filipino, sea hombre o mujer. En 2000, las tasas de alfabetismo simple para mujeres y varones de diez años de edad o más eran prácticamente iguales, 92,3% y 92,0%, respectivamente, lo que representa una diferencia de género de 0,3 puntos porcentuales.

68. Asimismo el Gobierno de Filipinas se ha encargado de asegurar que se respeten los derechos de la mujer en lo tocante a la obtención de documentos de viaje y, en concreto, del pasaporte. En las directrices sobre la emisión de pasaportes a mujeres, de conformidad con lo dispuesto en la Ley del pasaporte filipino, de 1996, no se requiere que la mujer obtenga el consentimiento de su esposo para solicitar el pasaporte. En las directrices únicamente se exige la presentación de los documentos pertinentes para comprobar el estado civil de las mujeres que solicitan el pasaporte.

69. En Filipinas, la esperanza de vida de las mujeres siempre ha sido mayor que la de los varones (71,28 años para las mujeres en 1999, frente a 66,03 años para los varones en el mismo año).

70. Filipinas tuvo una tasa de mortalidad de madres de 190 por 100.000 nacidos vivos en 1970 y de 179,7 en 1995. En 1991-97, la tasa fue de 172 por 100.000 nacidos vivos, cifra que se ha calculado a partir de la Encuesta Demográfica Nacional sobre Salud de 1998.

71. En esa Encuesta, se estimó que las muertes de madres representaban el 14% de todas las muertes de mujeres de edades comprendidas entre los 15 y los 49 años. Aproximadamente dos mujeres por cada 1000 nacidos vivos mueren durante el embarazo, el parto o el puerperio. Las filipinas tienen también una posibilidad sobre 100 de morir por causas relacionadas con la maternidad a lo largo de su vida. Las muertes maternas son más frecuentes en las zonas rurales pobres y aisladas y en las comunidades urbanas pobres.

72. Desde 1986, el Gobierno de Filipinas, por conducto de la Comisión Nacional sobre el Papel de la Mujer Filipina, ha ejecutado activamente varios programas encaminados a garantizar la aplicación efectiva de legislación en pro de la mujer. El Plan Filipino para un Desarrollo que se Adecue a la Mujer 1995-2025, formulado en 1995, ha servido de guía para el examen y la elaboración de programas atentos a las cuestiones de género por los distintos organismos oficiales. Esos programas incluyen la capacitación en el uso del enfoque de género y desarrollo para la elaboración de proyectos, la creación de servicios para abordar los problemas de los abusos físicos y sexuales así como otras cuestiones relacionadas con la salud reproductiva, y el suministro de crédito, capacitación en medios de subsistencia e información encaminada a mejorar la productividad económica de las mujeres.

73. El Gobierno de Filipinas también concede gran prioridad a la transformación de las actitudes y los valores sociales en lo que respecta al reconocimiento de la igualdad de funciones, derechos y responsabilidades de la mujer y el hombre. A ese respecto, desde 1989 ha aprobado tres planes de desarrollo para la mujer. En el Plan de Desarrollo Filipino para la Mujer 1989-1992, se reconocía que los organismos del Estado tenían la responsabilidad común de aplicar programas en pro del adelanto de la mujer. Los organismos establecieron centros para coordinar la aplicación de los planes relacionados con la mujer y el desarrollo y dirigir las actividades de fomento de la capacidad a los efectos de la incorporación de la perspectiva de género.

74. Mientras tanto, el Plan Filipino para un Desarrollo que se Adecue a la Mujer 1995-2025 se estableció deliberadamente con una perspectiva a largo plazo con el fin de orientar los planes de mediano plazo, como el Plan Marco para la Mujer, cuyos objetivos, programas y proyectos se habían establecido para un período más breve. El Plan Marco para la Mujer se propone promover la emancipación económica de las mujeres defendiendo y protegiendo al mismo tiempo los derechos humanos de la mujer en el contexto de una gestión de los asuntos públicos en la que se tengan en cuenta las cuestiones de género.

75. La política presupuestaria sobre las cuestiones relacionadas con la mujer y el desarrollo, incorporada a la ley anual sobre el presupuesto, exige que el 5% del presupuesto de cada organismo se destine a aplicar sus planes en el marco del Plan Filipino para un Desarrollo que se Adecue a la Mujer y el Plan Marco para la Mujer. La Comisión Nacional sobre el Papel de la Mujer Filipina, con el Organismo Nacional de Economía y Desarrollo y el Ministerio de Presupuesto y Gestión, tiene encomendada la tarea de supervisar la aplicación del Plan Marco para la Mujer y la política presupuestaria. De 1999 a 2003 la Comisión Nacional sobre el Papel de la Mujer Filipina recibió un promedio de 130 de los 335 planes nacionales sobre la mujer y el desarrollo de los ministerios y sus organismos correspondientes.

#### ARTÍCULO 4

76. El Gobierno de Filipinas no somete los derechos consagrados en el Pacto a ninguna limitación distinta de las previstas en la legislación. Esas limitaciones, cuando existen, son compatibles con la naturaleza de esos derechos y tienen el único fin de promover el bienestar general en una sociedad libre.

#### ARTÍCULOS 5 Y 6

##### **Pregunta N° 1: Convenios de la OIT de los que es parte Filipinas**

77. Filipinas es parte en los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo N° 122 (Convenio sobre la política del empleo, 1964) y N° 111 (Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958), la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

78. El Gobierno de Filipinas ha presentado su informe sobre la aplicación del Convenio N° 22 de la OIT correspondiente al período concluido en agosto de 2002. También ha presentado una respuesta a las recomendaciones formuladas por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT en relación con ese informe.

79. El Gobierno de Filipinas también ha presentado su informe sobre la aplicación del Convenio N° 111 de la OIT correspondiente al período concluido el 31 de agosto de 2001. En respuesta a la recomendación formulada por la Comisión de que el Gobierno abordase la cuestión de las prácticas discriminatorias en relación con la “preferencia por los varones” en la contratación de empleados, el Gobierno tomó medidas para enmendar el artículo 135 del Código del Trabajo. Para ello, se presentaron varios proyectos en el Congreso con el fin de incrementar el acceso de las mujeres a la capacitación en el empleo y prohibir prácticas discriminatorias como dar preferencia a los varones en los anuncios de vacantes.

##### **Pregunta N° 2**

##### **2.a Situación, nivel y tendencias del empleo, el desempleo y el subempleo**

80. Durante el período comprendido entre 1998 y 2003, la fuerza de trabajo del país se expandió a una tasa media anual del 3,1%, o un promedio de 979.000 nuevos ingresos o reingresos en la fuerza de trabajo cada año. En conjunto, la fuerza de trabajo del país aumentó de 29,674 millones de trabajadores a 34,571 millones de trabajadores durante esos seis años.

##### *Empleo y desempleo*

81. El nivel de empleo creció de forma constante, desde 26,631 millones de empleados en 1998 hasta 30,635 millones en 2003. En comparación con la fuerza de trabajo, no obstante, el empleo creció a un ritmo anual más bajo, el 2,9%, es decir 801.000 nuevos empleados más. Se observó que el crecimiento era sumamente errático: en dos ocasiones sufrió una caída, una en 1998 (0,7%) y otra en 2000 (-1,0%), se recuperó en 1999 (4,2%) y 2001 (6,2%), y presentó un crecimiento moderado en 2002 (3,1%) y 2003 (1,9%). El aumento y la disminución del empleo a lo largo del período de seis años estuvieron estrechamente vinculados a las fluctuaciones en el empleo agrícola debidas a los efectos adversos del fenómeno El Niño, que afectó al país en 1998

y de nuevo en 2000. Por otro lado, los efectos de la crisis financiera asiática de 1997 y la recesión económica mundial que comenzó en 2000 fueron soportados casi en su totalidad por el sector industrial.

82. El crecimiento del empleo estuvo liderado por el sector de servicios, que exhibió un crecimiento anual sostenido del 5,4%. Su proporción en el empleo total pasó del 45% en 1998 al 47,6% en 2003. Mientras tanto, los sectores de agricultura, pesca y silvicultura combinados representaron una parte considerable del empleo total, aunque las cifras permanecieron estancadas en torno al 37%. El empleo en la industria, no obstante, creció sumamente despacio (1,6%) mientras su proporción en el empleo total cayó del 17,1% al 15,8% durante el mismo período.

83. En el sector público, la fuerza total de trabajo del Estado era de 2,37 millones de personas en 2003, con un aumento de apenas 295.000 trabajadores (13,7%) desde 1998. Durante el período, el crecimiento del empleo en el sector público fue disminuyendo regularmente desde un máximo del 5,8% en 2000 hasta un 1,8% en 2002. En 2003, incluso disminuyó un 0,5%. El número de empleados de empresas de propiedad estatal o controladas por el Estado pasó de 128.466 en 1993 a 94.970 en 1999, a raíz del programa de privatización del Gobierno. Al menos del 87% de los trabajadores del sector público son fijos y tienen su puesto asegurado.

84. El empleo seguía creciendo en abril de 2004, con un crecimiento interanual del 3,6% o más de un millón de personas empleadas (1,102 millones), como indica la Encuesta sobre la Fuerza de Trabajo de marzo de 2004. El crecimiento se debió a la expansión sostenida del sector de servicios (6,2%) y la firme recuperación del sector de la industria (5,7%). Esto supone una mejora respecto de los datos de 2003, cuando el empleo registró un crecimiento prácticamente nulo (0,8%, ó 232.000 personas).

85. El sector de la agricultura, incluidas la pesca y la silvicultura, representaba el 45,2% del empleo total en octubre de 1990. En octubre de 1999, la proporción que representa el sector disminuyó en 6,1 puntos porcentuales, hasta el 39,1%. Esto podría haber sido un avance positivo, salvo que la tasa de disminución fue baja en comparación con la de otros países de la ASEAN. Además, los trabajadores que dejaron el sector agrícola no fueron absorbidos por la industria. Los datos demostraron que la proporción del sector de la industria respecto del empleo total se mantuvo prácticamente igual durante el período. El aumento fue mínimo, de un 0,6%, es decir, del 15% en octubre de 1990 al 15,6% en octubre de 1999. Parece ser que los trabajadores pasaron al sector de servicios, cuya proporción en el empleo total pasó del 39,7% en 1990 al 44,2% en 1999. Esta absorción forzada de trabajadores agrícolas desempleados en el sector de servicios dio lugar a un crecimiento del sector no estructurado en las zonas urbanas.

86. La Encuesta sobre la Fuerza de Trabajo de julio de 2000 indica que el sector agrícola sufrió una caída (1,118 millones, o el 10,1%) después de registrar un aumento (0,8 millones) en julio de 1999. En 2001, su proporción respecto del total de empleados volvió a caer al 35,1%, desde el 37,4%. Por otro lado, el empleo en la industria aumentó en un 5,7%, tras una disminución durante 1999. Todos los subsectores mostraron tasas de crecimiento positivas, impulsadas por el sector de fabricación y seguidas por la construcción, el sector de minería y cantería, y el de electricidad, gas y agua.

87. La rápida expansión de la fuerza de trabajo y los moderados resultados de la economía produjeron con el tiempo un aumento del número de desempleados. Salvo una disminución en 1999, la cifra de desempleados aumentó paulatinamente desde 3,04 millones en 1998 hasta

3,93 millones en 2003. La tasa de desempleo bajó ligeramente, desde el 10,3% en 1998 hasta el 9,8% en 1999 y aumentó hasta el 11,2% en 2000.

88. El desempleo afecta particularmente a los jóvenes no calificados y sin experiencia. Los jóvenes, definidos como las personas de edades comprendidas entre los 15 y los 24 años, representan la mitad del total de desempleados. La tasa de desempleo entre los jóvenes duplica con creces la cifra nacional de desempleo (21,4% en 1998 y 23,2% en 2003). La mayoría de los jóvenes desempleados eran estudiantes en vacaciones o recién graduados en busca de trabajo, lo que explica que el mes de abril esté típicamente asociado a la mayor tasa de desempleo.

89. Los varones constituían el 60,6% del total de desempleados en 2003. Sin embargo, la tasa de desempleo entre hombres (11,3%) es ligeramente inferior a la de las mujeres (11,5%).

90. También se señala que la tasa de desempleo tiende a ser más alta en las regiones desarrolladas, como la Región de la Capital Nacional (17%), la Región III (12,1%) y la Región IV (12,9%), frente a regiones menos desarrolladas como la Región II (6,3%), la Región Administrativa de Cordillera (8,9%) y la Región IX (7,8%).

91. A lo largo de los años noventa, la tasa de desempleo mostró una tendencia general de fluctuaciones. Desde un promedio del 8,4% en 1990, la tasa de desempleo aumentó hasta una media del 10,6% en 1991. Esto obedeció a la crisis energética, a un tifón de gran intensidad que azotó la región de las Visayas en 1990 y un destructivo terremoto en la capital y la zona central de Luzón, así como la erupción del Monte Pinatubo en 1991. En 1992, la caída de la tasa de desempleo se debió a la mejora general de la situación económica derivada de las reformas económicas y las buenas condiciones climáticas. En 1998, la tasa de desempleo aumentó súbitamente hasta el 10,1% tras la crisis financiera en Asia y el fenómeno El Niño, que afectó al país en 1997 y 1998. En 1999, la tasa de desempleo bajó al 9,7% tras la recuperación económica después de la crisis.

92. En 1999, la cifra de trabajadores varones fue del 62,3% de la fuerza de trabajo del país. Aunque las mujeres sólo constituían algo más de un tercio de la fuerza de trabajo, la tasa de desempleo fue ligeramente mayor entre las mujeres, con un 9,9%, frente al 9,5% de los hombres.

93. El desempleo es básicamente un fenómeno urbano. En 1999, algo menos de dos tercios de los desempleados vivían en las ciudades (61%). La tasa de desempleo en las zonas urbanas era de alrededor del doble (12,6%) que la de las zonas rurales (7,1%).

#### *Subempleo*

94. En el mercado laboral filipino, el subempleo es un problema más grave que el desempleo, pues afecta a todos los grupos de edad y a más del doble de personas. La tasa de subempleo presentó máximos en 1998 (21,6%), 1999 (22,1%) y 2000 (21,7%) y después se estabilizó en un 17,0% entre 2001 y 2003 de resultas de la recuperación en el empleo agrícola.

95. En 2003, un total de 5,21 millones de personas empleadas fueron contabilizadas como subempleadas en el sentido de que deseaban trabajar más horas de lo que lo hacían. Esa cifra representa una disminución considerable desde el máximo registrado en 1999, de 6,127 millones de personas. Tomando como base el número de horas trabajadas durante la semana anterior, casi dos tercios (63,7%) ó 3,32 millones de personas estaban ostensiblemente subempleadas, es decir que trabajaban menos de las 40 horas equivalentes a un trabajo a tiempo completo.



96. El subempleo es sobre todo un fenómeno rural. En 2003, la cifra de subempleo era particularmente elevada en las regiones menos desarrolladas, como la Región II (20,1%), la Región V (30,4%) y la Región X (30,5%), y menor en las regiones desarrolladas, como la Región de la Capital Nacional (9,6%), la Región III (9,2%), la Región IV-A (12,3%) y la Región VII (11,3%).

97. En 2003, las personas con menor grado de instrucción también estuvieron muy representadas entre las personas subempleadas. Cerca de la mitad (46,6%) de los subempleados sólo tenían estudios primarios o no habían obtenido titulación alguna. Algo más de un tercio (36,4%) asistieron al menos a la escuela secundaria y menos de la quinta parte (17,0%) tienen estudios superiores.

98. El nivel de subempleo aumentó durante la crisis a principios de los años noventa, desde 5 millones hasta 6,5 millones en 1999. A lo largo de ese período, las tasas de subempleo disminuyeron en 0,1 puntos porcentuales, es decir del 22,4% al 22,3%. El número de personas subempleadas siguió siendo alto, en torno a 5,4 millones cada año entre 1990 y 1999.

99. En 1999, el 53,6% de los subempleados estaban visiblemente subempleados, lo que significa que trabajaban durante menos de 40 horas a la semana. El resto (46,4%) estaban subempleados de forma invisible, lo que significa que trabajaban 40 horas o más pero deseaban trabajar más horas.

#### *Empleo de grupos concretos de trabajadores*

100. Durante los años noventa, aumentaron las oportunidades de empleo para las mujeres. Entre 1990 y enero de 2002, el número de trabajadoras aumentó desde un promedio de 8 millones hasta 10,2 millones. En promedio, el empleo femenino creció a un ritmo anual del 3,5%, frente a un 2,7% para los varones.

101. Entre 1990 y 1999, la tasa de niños trabajadores de edades comprendidas entre los 10 y los 14 años mostró un crecimiento anual medio del 3%, de 715.000 a 898.000. Su proporción en el empleo total fue del 3% en promedio; en 1991 se registró la cifra más alta, el 3,7%, y la más baja se observó en 1998, el 3,0%. Con la aprobación de la LR N° 6655, que prevé la gratuidad de la enseñanza secundaria y actividades de promoción y movilización encaminadas a reducir el trabajo infantil, el número de menores trabajadores no dejó de disminuir, desde 932.000 en 1996 hasta 831.000 en 1998.

102. En cuanto al empleo de las personas discapacitadas, Filipinas es parte del Convenio N° 159 de la OIT (Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983). A fin de armonizar la legislación local con los principios de ese Convenio, el Congreso promulgó la LR N° 7277, que dispone la rehabilitación, el autodesarrollo y la autonomía de las personas discapacitadas y su integración en la sociedad general. En 2000, el Ministerio de Trabajo y Empleo introdujo el programa "*Tulong Alalay sa Taong may Kapansanan*", o Programa de asistencia para las personas con discapacidades, con el fin de ayudar en la integración de las personas discapacitadas en la sociedad en conjunto dándoles acceso a oportunidades de formación y empleo en los sectores tanto estructurado como no estructurado.

103. Entre 1994 y mayo de 2004, el Programa ayudó a dar empleo a 22.110 personas discapacitadas en el sector estructurado. De esa cifra, el 32%, o 7219 personas con discapacidad, obtuvieron un puesto de trabajo en el mercado libre. En cuanto al autoempleo, el 67%, o 14.891

personas con discapacidad, recibieron asistencia para sus propios proyectos laborales. Se beneficiaron de las actividades de formación 7059 discapacitados.

104. En cuanto a la capacitación y formación profesional y técnica, la Dirección de Enseñanza y Capacitación Técnica (TESDA) realiza diversos programas de formación para el sector industrial, capacitación en oficios y formación empresarial para las personas discapacitadas. Con el fin de mejorar las competencias y las aptitudes de esas personas para el empleo, también se las incorpora al programa nacional de certificación de competencias. Se ha evaluado y concedido un certificado a un total de 227 personas discapacitadas. En cuanto al acceso a la enseñanza, 107 recibieron becas sufragadas por el Fondo de asistencia para becas en la enseñanza privada y el Proyecto de enseñanza y capacitación técnica de la TESDA y el Banco Asiático de Desarrollo.

## **2.b Principales políticas aplicadas y medidas adoptadas a fin de garantizar que haya empleo para todas las personas**

105. El compromiso de Filipinas de asegurar la disponibilidad de trabajo y de iguales oportunidades de empleo para todos se refleja en una combinación de instrumentos legales y de política.

### *Instrumentos de política*

106. Filipinas es parte en los Convenios N° 100 (Convenio sobre igualdad de remuneración), N° 111 (Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación)) y 122 (Convenio sobre la política del empleo).

107. Filipinas adoptó una nueva Constitución en 1987. Son pertinentes las siguientes disposiciones constitucionales<sup>1</sup>: secciones 9 y 18, artículo II; sección 12, artículo XII; sección 3, artículo XIII y sección 2 (2), artículo IX B.

---

<sup>1</sup> El artículo II, sección 9 dispone que el Estado "*promoverá un orden social justo y dinámico que garantice la prosperidad y la independencia de la nación y libere al pueblo de la pobreza mediante políticas que ofrezcan servicios sociales adecuados y promuevan el pleno empleo, un nivel de vida cada vez mejor y una mejor calidad de vida para todos*".

Según el artículo II, sección 18, el Estado "*considera a los trabajadores como la principal fuerza económica y social*" y se compromete a "*proteger los derechos de los trabajadores y promover su bienestar*".

El artículo XII, sección 12 ordena al Estado "*promover el uso preferente de trabajadores filipinos, materiales nacionales y bienes de producción local, y adoptar medidas que ayuden a hacerlos competitivos*".

El artículo XIII, sección 3 ordena al Estado que a) dé plena protección a los trabajadores, locales y extranjeros, organizados y no organizados, y promueva el pleno empleo y la igualdad de oportunidades de empleo para todos; b) garantice los derechos de todos los trabajadores a organizarse, a negociar colectivamente y a realizar actividades pacíficas y concertadas, incluido el derecho a la huelga de conformidad con la legislación; c) garantice la seguridad del puesto de trabajo, condiciones humanas de trabajo y un salario suficiente; d) vele por la participación de los trabajadores en los procesos de formulación de políticas y decisiones que influyan en sus derechos y prestaciones; e) promueva el principio de la responsabilidad compartida entre trabajadores y empleadores y el uso preferente de fórmulas voluntarias en la solución de controversias; f) reconozca el derecho de los trabajadores a la parte

108. Los siguientes instrumentos estatutarios también consagran el compromiso de Filipinas con los trabajadores<sup>2</sup>:

- Código del Trabajo de Filipinas

---

justa que les corresponde en el fruto de la producción y el derecho de las empresas a un beneficio razonable a cambio de sus inversiones, así como a la expansión y al crecimiento.

El artículo IX B, sección 2 (2) (Comisión de Administración Pública) ordena que los nombramientos de funcionarios se hagan exclusivamente de acuerdo con sus méritos y su capacidad, que se determinarán por concurso, en la medida de lo posible y a excepción de los puestos decisivos para las políticas, confidenciales o de carácter sumamente técnico.

<sup>2</sup> El artículo 12 del Código declara que es política del Estado: a) proteger y mantener un estado de pleno empleo mediante la mejora de la capacitación de la mano de obra, así como de su asignación y utilización; b) proteger a todos los ciudadanos que deseen trabajar tanto en el país como en el extranjero asegurándole las mejores condiciones posibles de empleo y remuneración; c) facilitar la libre elección de los empleos disponibles por las personas que buscan trabajo, teniendo en cuenta los intereses nacionales; d) facilitar y regular el movimiento de trabajadores; e) regular el empleo de extranjeros, incluido el establecimiento de un sistema de registro o permisos de trabajo; f) fortalecer la red de oficinas públicas de empleo y nacionalizar la participación del sector privado en la contratación y colocación de trabajadores, tanto en el país como en el extranjero; g) atender a los objetivos nacionales de desarrollo; y h) garantizar una cuidadosa selección de trabajadores filipinos para el empleo en el extranjero con el fin de proteger el buen nombre de Filipinas.

El artículo 14 del Código ordena al Ministro de Trabajo y Empleo organizar y establecer oficinas de empleo y un sistema nacional de información y orientación laboral para informar a los solicitantes que se inscriban en una oficina de empleo acerca de las oportunidades de trabajo que existan en otras partes del país y en el extranjero. El Ministro también debe formular y organizar un programa que facilite la movilidad laboral, industrial y geográfica de los trabajadores y prestar asistencia en los traslados de trabajadores de una zona a otra.

Disposiciones pertinentes del Código Administrativo de 1987:

La sección 17, título VII, libro V del Código instruye específicamente a la Oficina de Empleo Local del Ministerio de Trabajo y Empleo, entre otros, para que formule políticas, normas y procedimientos sobre recursos humanos productivos, así como sobre el desarrollo, la utilización y la asignación de éstos; también ha de establecer y administrar mecanismos para la asignación efectiva de recursos de mano de obra para conseguir el máximo empleo y la máxima contratación. Además, la Oficina ha de elaborar y mantener un sistema de orientación profesional y de pruebas que tenga presentes las necesidades y elaborar y mantener un sistema de información sobre el mercado de trabajo que permita una correcta asignación de recursos humanos. Del mismo modo, se ordena formular programas de empleo diseñados para beneficiar a los grupos y las comunidades desfavorecidos.

La sección 1, capítulo I, subtítulo A, título I, libro V del Código Administrativo de 1987 declara que, como cuestión de política, el Estado debe garantizar y promover el mandato constitucional de que los nombramientos en la función pública se harán exclusivamente en razón de los méritos y la capacidad; que la Comisión de Administración Pública, en su calidad de primer organismo oficial en cuestiones de personal del Gobierno, establecerá un servicio de carrera, adoptará medidas para promover la moral, la eficiencia, la integridad, la sensibilidad a los problemas y la cortesía en la función pública, reforzará el sistema de méritos y recompensas, integrará todos los programas de desarrollo de recursos humanos en todos los niveles y categorías, e institucionalizará un entorno de gestión que favorezca la rendición de cuentas por los empleados públicos; que la función pública es la depositaria de la confianza de los ciudadanos y que los funcionarios y empleados públicos deben en todo momento rendir cuentas a los ciudadanos; y que las funciones de personal se descentralizarán, delegando la autoridad correspondiente a los departamentos, oficinas y organismos en los que esas funciones puedan desempeñarse de manera efectiva.

- Código Administrativo de 1987
- LR N° 8759 (Ley por la que se institucionaliza una red nacional de servicios de facilitación mediante el establecimiento de una Oficina de servicios de empleo en la administración pública en todas las provincias, ciudades importantes y otras zonas estratégicas del país)
- LR N° 7323 (Ley que tiene por objeto ayudar a los buenos estudiantes que carecen de recursos a proseguir su educación alentando su empleo durante las vacaciones de verano o de Navidad mediante incentivos a los empleadores, consistentes en el pago de sólo el 60% de su *sueldo o jornal* y el 40% mediante *vales de educación que abonará el Gobierno, prohibiéndose y penalizándose la presentación de reclamaciones fraudulentas o ficticias, y otros fines*)
- LR N° 7277 (Ley que dispone la rehabilitación, el autodesarrollo y la autonomía de las personas discapacitadas y su integración en la corriente general de la sociedad, y otros fines)
- LR N° 9262 (Ley que define la violencia contra la mujer y sus hijos, y en la que se disponen medidas de protección para las víctimas, se prescriben penas para los autores, y otros fines).

#### *Medidas de aplicación*

109. Para llevar a la práctica esas políticas constitucionales y mandatos estatutarios, el Ministerio de Trabajo y Empleo ha establecido varios programas fundamentales. En primer lugar, cabe citar el programa de Oficinas de servicios de empleo en la administración pública (PESO), entidades que prestan múltiples servicios y ofrecen servicios de derivación laboral, tanto en el plano local como en el extranjero, y cursillos de reciclaje profesional o mejora de las aptitudes para el empleo. Las PESO actúan como centros de información y derivación entre los diversos servicios y programas del Gobierno, proporcionan al público información adecuada sobre la situación del empleo y el mercado de trabajo, establecen redes con otras oficinas de la región y del país con fines de intercambio de puestos de trabajo, y acercan los servicios públicos a los ciudadanos mediante la participación activa de las autoridades locales. Entre los programas de apoyo a las PESO figuran iniciativas como las ferias de empleo, muestras de oficios y de autoempleo, un registro nacional de trabajadores, programas especiales de empleo para estudiantes, programas de aprecio del trabajo y brigadas de fin de semana para jóvenes, y centros de oficios y para trabajadores domésticos.

110. El Programa especial para estudiantes es una iniciativa conjunta del Ministerio del Trabajo y Empleo, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Finanzas. Ese Programa se propone desarrollar las capacidades intelectuales de los niños de familias pobres y ayudar a los buenos estudiantes que carecen de medios a proseguir su educación alentando su empleo durante las vacaciones de verano y Navidad y proporcionando ingresos para financiar, prolongar o subvencionar sus estudios.

111. El programa TULAY (Tulong Alalay sa Taong May Kapansanan) es un programa especial para personas discapacitadas. (Pueden consultarse los párrafos 103 y 104). Se trata de un programa de la Oficina de Empleo Local que se propone colaborar en la integración de las personas discapacitadas en la sociedad proporcionándoles acceso a oportunidades de formación y empleo en los sectores estructurado y no estructurado.

112. En 1999 la Comisión de Administración Pública adoptó el Memorando de distribución general sobre representación equitativa de mujeres y hombres en puestos gubernamentales de tercer nivel. Este memorando establece: a) el nombramiento y la contratación tanto de mujeres como hombres para puestos de tercer nivel; b) el mantenimiento de una reserva de mujeres y hombres calificados para ocupar cualquier vacante en puestos gubernamentales de tercer nivel; y c) la promoción de una representación del 50% para cada sexo en puestos del tercer nivel, si se considera viable.

113. El Plan de desarrollo a mediano plazo de Filipinas 2004-2010 adopta un marco para apoyar la generación de empleo con los siguientes elementos: a) adoptar los principios de la libre empresa; b) centrarse en los puestos de trabajo de gran valor; c) aplicar medidas estratégicas de orden microeconómico; d) mejorar la productividad, y e) atraer inversiones. Para complementar los planes de empleo, el Gobierno aplica programas encaminados a generar, preservar, mejorar y facilitar el empleo. La generación de empleo entraña crear de forma directa o indirecta oportunidades de empleo en el mercado de trabajo interno. La preservación del empleo entraña relaciones armoniosas entre trabajadores y empleadores y el mantenimiento de los puestos de trabajo existentes con condiciones y salarios remuneradores, para instaurar la paz laboral, mecanismos de adopción conjunta de decisiones y confianza mutua. La mejora del empleo entraña aumentar la competencia, la productividad, los valores del trabajo, las condiciones de trabajo y la higiene y la seguridad en el trabajo, la remuneración y la protección social. Facilitar el empleo entraña favorecer el acceso a oportunidades y alternativas de empleo, incluido el trabajo en el extranjero.

## **2.c Medidas adoptadas para velar por que el trabajo sea lo más productivo posible**

114. El Gobierno ha adoptado los siguientes criterios encaminados a la promoción de la productividad organizacional de los empleados. También se han adoptado medidas especiales que tienen como propósito ayudar a las mujeres trabajadoras que tradicionalmente realizan múltiples tareas en el hogar.<sup>3</sup>

### *Desarrollo de los recursos humanos*

115. El primer enfoque es el desarrollo de los recursos humanos y la fuerza de trabajo. El Gobierno promueve y mantiene un empleo pleno y productivo mediante la mejora de la capacitación y una distribución y utilización efectivas de los recursos humanos. La LR N° 7796

---

<sup>3</sup> La Comisión de Administración Pública ha ordenado la introducción de reformas en la conducta y la ética de los empleados públicos. Cabe señalar en particular entre las reformas (contenidas en el Código de la Función Pública revisado) la aplicación de la Ley de licencia de paternidad de 1996 (LR N° 8187). Mientras tanto, el Programa de confirmación y mejora de prestaciones para los padres del Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo ofrece a los padres la oportunidad de mejorar la autoestima y enriquecer sus capacidades para desempeñar sus tareas, deberes y responsabilidades como progenitores. Otros organismos oficiales también han aplicado la LR N° 8187 y otros memorandos de distribución general de la Comisión sobre jornada de trabajo flexible, prestaciones por maternidad y paternidad, y licencia especial. Para velar por que las madres no tengan preocupaciones durante el trabajo, las oficinas gubernamentales emitieron sus respectivas instrucciones administrativas por las que prestaban servicios y medios de apoyo y ofrecían centros de guardería para los niños en edad preescolar. Se han adoptado políticas de modificación de los horarios de trabajo no sólo para que las mujeres puedan conciliar sus obligaciones laborales y familiares, sino también para que los varones atiendan sus responsabilidades domésticas como padres.

(1994), que dispone la creación de la Dirección de Enseñanza y Capacitación Técnica (TESDA), fue promulgada para contribuir al logro de ese objetivo.

116. La sección 7 de la LR N° 7796 crea la Junta de la TESDA encargada de formular y coordinar un programa de enseñanza y capacitación técnica plenamente integrado. La Junta está formada por representantes del Gobierno, grupos de la industria, asociaciones sindicales, empleadores y trabajadores.

117. La sección 27 de la ley prevé mecanismos de incentivos apropiados, inclusive de carácter fiscal, con el fin de alentar a entidades oficiales y privadas para que ofrezcan oportunidades de educación y capacitación técnica de alta calidad.

118. La LR N° 7686, por la que se adopta el sistema de capacitación dual en la enseñanza técnica y profesional, complementa la labor de la TESDA. El sistema institucionaliza la alianza entre la industria del sector privado y las instituciones docentes en el desarrollo de una fuerza de trabajo bien capacitada.

119. Los dos principales indicadores de resultados de la TESDA incluyen el número de egresados de la formación técnica y profesional y el número de trabajadores cuyo grado de competencia ha sido evaluado o certificado. En 2003, el número de egresados de los programas de enseñanza técnica y profesional de instituciones tanto públicas como privadas superó la meta del millón. En el mismo año, el número total de egresados y trabajadores evaluados fue de 232.823, y se certificó la competencia de 109.443 trabajadores.

120. Para los trabajadores del Estado, las intervenciones en materia de desarrollo de recursos humanos incluyen programas de becas para cursos académicos y encaminados a la obtención de certificados, así como programas cortos de mejora de competencias, programas de desarrollo de conductas y valores, y enseñanza a distancia. La Comisión de Administración Pública concede becas de un año a empleados públicos, por las que quedan exentos del trabajo con sueldo completo, para la obtención de un título de enseñanza secundaria o una licenciatura en administración pública. Entre 1994 y 2000, se han concedido becas a 4.300 empleados para la obtención de una licenciatura, 586 para la obtención del título de bachillerato y más de 6.000 para mejora de competencias. En conjunto, en 2000 se dieron oportunidades de capacitación a más de 300.000 empleados públicos de diferentes niveles en el marco de programas administrados por la Comisión.

121. El Ministerio de Educación ejecutó los Programas nacionales de alfabetización informática para maestros, administradores y personal de apoyo dentro del programa de modernización destinado al personal docente.

#### *Facilitación del empleo y colocación*

122. Establecidas en 1992, las PESO tienen por objeto conseguir la máxima participación del sector privado y las autoridades locales en la preparación, la gestión y el mantenimiento de un registro de recursos humanos, competencias y vacantes para una colocación efectiva de los recursos humanos. Sólo en 1992 se establecieron 75 PESO en todo el país. En mayo de 2004, había 1765 PESO establecidas en distintas zonas del país, de las cuales 1531 se consideraban plenamente funcionales. Por medio de las PESO, 3.540.111 solicitantes de empleo encontraron empleo tanto en el país como en el extranjero entre 1999 y mayo de 2004. El número de solicitantes colocados en diversas empresas se elevó a 3.285.960, de 4.973.858 solicitantes

registrados. Por otro lado, sólo entre enero y abril de 2004, las PESO han colocado a 217.529 solicitantes de empleo en puestos locales y en el extranjero.

123. En un esfuerzo por seguir ampliando el concepto de las PESO, el Ministerio de Trabajo y Empleo, en coordinación con el sector privado, lanzó en 1998 un sistema computadorizado para asignar las personas más adecuadas a cada vacante, conocido como Phil-Jobnet. Con este sistema, las empresas participantes inscriben sus vacantes y el perfil de competencias que necesitan en una red computadorizada, con lo que la información sobre el mercado de trabajo está disponible en todo momento. Se considera que, junto con las PESO, el Phil-Jobnet es una parte fundamental del conjunto de soluciones a largo plazo encaminadas a eliminar la colocación de personas en puestos que no corresponden a sus competencias, lo que a su vez socava la productividad en el empleo.

124. El sistema Phil-Jobnet es un servicio automatizado de información sobre el mercado laboral y de búsqueda del empleo más adecuado para cada perfil de competencias, diseñado para acortar el tiempo de búsqueda de trabajo por los desempleados y acelerar la cobertura de vacantes por los empleadores. A 28 de julio de 2004, el Phil-Jobnet había publicado más de 415.075 vacantes en 2.429 empresas, y había registrado a unos 379.759 solicitantes de empleo en todo el país.

125. La LR N° 843, también conocida como la *Ley de trabajadores migrantes de 1995*, rige la contratación, la colocación y la protección social de los trabajadores filipinos en el extranjero. Con arreglo a la Ley, la Dirección Filipina de Empleo en el Extranjero regula las actividades de contratación y colocación. Un cambio de política importante relacionado con la Ley es el principio de la distribución selectiva, con el reconocimiento de que “la mejor protección para todos los trabajadores migrantes es la posesión de competencias”. Así, el Gobierno solamente despliega o autoriza el despliegue de trabajadores filipinos calificados. Además, la ley sólo permite el despliegue de trabajadores en aquellos países en los que los derechos de los trabajadores migrantes están protegidos.<sup>4</sup>

126. La sección 2 g) y la sección 4 son respuestas preventivas a la persistente incidencia de abusos sufridos por trabajadores filipinos en el extranjero.

127. Gracias a los servicios de colocación y tramitación de la Dirección Filipina de Empleo en el Extranjero, encontraron colocación en distintos destinos del extranjero 660.122 trabajadores filipinos en 1996, 747.696 en 1997, 831.643 en 1998, 837,020 en 1999, 459.832 entre 2000 y 2002, y 867.969 en 2003. El total de remesas superó los US\$ 4.200 millones en 1996, US\$ 5.700 millones en 1997, US\$ 4.900 millones en 1998, US\$ 6.700 millones en 1999, US\$ 1.100 millones en enero y febrero de 2000 y US\$ 7.640 millones en 2003.

---

<sup>4</sup> Secc. 4. *Despliegue de trabajadores migrantes*. El Estado sólo enviará trabajadores filipinos migrantes a aquellos países en los que sus derechos estén protegidos. El Gobierno reconoce que cualquiera de las condiciones siguientes es una garantía por parte del país receptor de que se protegen los derechos de los trabajadores filipinos: a) cuenta con leyes laborales y sociales que protegen los derechos de los trabajadores migrantes; b) es signatario de tratados multilaterales, declaraciones o resoluciones relacionados con la protección de los trabajadores migrantes; c) ha concluido un convenio o acuerdo bilateral con el Gobierno de Filipinas para proteger los derechos de los trabajadores filipinos en su territorio, y d) está adoptando medidas positivas y concretas para proteger los derechos de los trabajadores migrantes.

### *Establecimiento de normas*

128. El Código del Trabajo recoge las normas mínimas en materia de empleo, inclusive salarios, horarios de trabajo, días de descanso, horas extraordinarias y trabajo nocturno, y normas de seguridad e higiene en el trabajo, entre otras cosas. En particular, también establece el Fondo de Seguros del Estado, que prevé prestaciones de indemnización y rehabilitación en caso de contingencias o accidentes relacionados con el trabajo. Esas normas, que se expondrán con más detalle en los párrafos siguientes, tienen por objeto no sólo garantizar unas condiciones de empleo que permitan un trabajo productivo, sino también dar aplicación a la disposición constitucional por la cual el Estado garantizará condiciones de trabajo justas y humanas.

### *Negociación colectiva*

129. La Constitución de Filipinas garantiza el derecho de los trabajadores a organizarse y a negociar colectivamente, así como a participar en los procesos de formulación de políticas y decisiones que les afectan directamente. El libro V del Código del Trabajo, que fue sustancialmente enmendado en 1989 mediante la LR N° 6715, es la norma que habilita la aplicación de esta política.

130. El artículo 211 del Código reconoce expresamente la negociación colectiva y la democracia laboral como las modalidades preferidas de definición de las relaciones entre los trabajadores y los empleadores. El artículo 275 del Código declara la negociación tripartita como la política de relaciones laborales del Estado, mientras que el artículo de 277 establece la base jurídica para que el Gobierno emprenda actividades de promoción, incluida la educación laboral y la asistencia técnica, para mejorar la productividad, las condiciones de trabajo, la calidad de la vida laboral y la cooperación entre empleadores y trabajadores. El Gobierno considera las relaciones tripartitas como parte integral de la gestión de los asuntos públicos. En abril de 1991, el Gobierno se convirtió en parte del Convenio N° 144 de la OIT (Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo, 1976). En 1990, se estableció un Consejo Tripartito de la Paz Laboral en virtud de la Orden Ejecutiva N° 403. El Consejo actúa como órgano asesor para el Presidente y el Ministro de Trabajo y Empleo.

### *Protección contra el despido improcedente*

131. El artículo 279 del Código del Trabajo garantiza el derecho de los trabajadores a la seguridad en el empleo. Así, un empleado no puede ser despedido salvo por una causa justa o en los casos expresamente autorizados por la legislación, por ejemplo, por el cierre de la empresa o por la supresión del puesto del empleado. El artículo 277 b) del Código del Trabajo exige paralelamente la notificación del despido y el examen del caso antes de la terminación del contrato. El empleado puede impugnar la legalidad de su despido ante la Comisión Nacional de Relaciones Laborales.

132. En lo que se refiere a la seguridad del empleo para los trabajadores del sector público, el artículo IX-B, sección 2 3) de la Constitución dispone que ningún funcionario o empleado de la administración pública será apartado de su puesto o suspendido en sus funciones salvo por las causas previstas en la ley. Esta disposición se reitera en la Sección 46, Capítulo 7, Subtítulo A, Título I, Libro V del Código Administrativo de 1987. La Sección 2 de la LR N° 6656 (*Ley de protección de la seguridad en el empleo de funcionarios y empleados de la administración pública en la ejecución de la reorganización del Gobierno*) reitera la misma disposición y exige la notificación e información en debida forma antes del despido.



*Programas de productividad*

133. La LR N° 6971, también conocida como Ley de incentivos a la productividad de 1991, alienta la promoción de la paz laboral y mayores niveles de productividad ofreciendo incentivos tanto al trabajo como al capital. La sección 6 de la Ley fomenta los programas de incentivos a la productividad y establece directrices relativas a la determinación del reparto de beneficios y primas de productividad. La sección 7 de la Ley prevé beneficios e incentivos fiscales para las empresas que adopten programas de incentivos a la productividad. También, los gastos correspondientes a programas de capacitación y estudios especiales de la masa de empleados dan derecho a incentivos fiscales a las empresas patrocinadoras.

134. El Ministerio de Comercio e Industria cuenta con centros de capacitación especializados y oficinas regionales que organizan programas de capacitación en competencias y enseñanza de oficios en los siguientes ámbitos: fabricación de artículos de regalo y del hogar, confección y accesorios, química, electrónica, telecomunicaciones, metalurgia, construcción y actividades agrícolas y forestales. Asimismo organiza programas de capacitación para mayoristas, minoristas, cooperativas, gerentes y supervisores.

135. El Centro de Tecnología de la Industria Artesanal imparte capacitación en las siguientes esferas relacionadas con los medios de subsistencia: confección de prendas de vestir, fabricación de flores artificiales, fabricación de carteras, decoración para fiestas, fabricación de baratijas, fabricación de papel casero, procesamiento de alimentos, tejido manual, fabricación de cestas y alfarería. También ofrece formación en actividades no tradicionales, como carpintería para la construcción y fabricación de muebles, ebanistería, manejo de máquinas, mantenimiento y manejo de molinos tradicionales, soldadura básica, fabricación de regalos y artículos para el hogar, y producción comunitaria de artículos artesanales.

136. El Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo administra el Programa de desarrollo de la capacidad técnica productiva de la mujer en situación desventajosa. Este programa forma a mujeres en costura, artesanía del rotén, fabricación de juguetes, elaboración y conservación de alimentos, cerámica, tejido en telares y servicio doméstico. Además, ofrece oportunidades a las mujeres para mejorar sus competencias, aumentar sus conocimientos sobre cuidados maternos y personales, participar en actividades comunitarias y desarrollar sus capacidades para la comunicación.<sup>5</sup>

137. El Consejo de Empresarias de Filipinas patrocina cursos de desarrollo de la iniciativa empresarial para mujeres discapacitadas y cursos de mejora y supervivencia de empresas para empresarias. Las mujeres que completaron estos programas consiguieron tener una actitud más afirmativa y mayor confianza en sí mismas, ser más decididas y más activas en la comunidad y conocer mejor sus derechos como mujeres y como empresarias.

138. En 1998 se estableció el Centro para la Mujer de la TESDA con el fin de contribuir a la mejora de la situación socioeconómica de la mujer mediante la capacitación, la investigación y la promoción. El Centro dirige cursos de formación de base tecnológica y capacitación en aptitudes sociales y potenciación del papel de la mujer para mujeres pobres de las ciudades, mujeres de las

---

<sup>5</sup> Entre 1995 y 1999, se atendió en todo el país a un total de 164.821 mujeres en situación desventajosa. De las que completaron el programa, un total de 115.374 ingresaron en la fuerza de trabajo a través del autoempleo o en el mercado libre, en talleres protegidos o fábricas comunitarias, o en trabajos por subcontrata.

zonas rurales, mujeres jóvenes, trabajadoras migrantes que regresan al país, esposas de marinos y trabajadores en el extranjero, y trabajadoras desplazadas.<sup>6</sup>

139. Otras actividades que pretenden mejorar la productividad son las siguientes: a) difusión de conocimientos y tecnologías entre los pobres de las zonas rurales; b) aumento del apoyo presupuestario a las actividades de investigación y desarrollo y de extensión sobre el terreno; c) amplia promoción de los cultivos marinos en manglares y santuarios de peces; d) financiación por instituciones oficiales de proyectos de demostración de universidades y centros académicos oficiales, por ejemplo del Banco Inmobiliario de Filipinas y el Banco de Desarrollo de Filipinas, y e) búsqueda de patentes gratuitas para su difusión entre empresas pequeñas y medianas.

## **2.d Medidas adoptadas para garantizar la libertad de elección de empleo**

140. Filipinas es parte en los convenios básicos de la OIT relativos a la igualdad de oportunidades y de trato, y de los relativos a la no discriminación. Las declaraciones de política general contenidas en la Constitución y en el Código del Trabajo ponen de manifiesto el compromiso del Gobierno con los principios consagrados en esos convenios.

141. El artículo 135 del Código del Trabajo prohíbe la discriminación en las condiciones de empleo por motivos de sexo. El artículo 136 prohíbe la discriminación relacionada con el estado civil, mientras que el artículo 137 prohíbe la discriminación por embarazo. El Código también prevé sanciones en caso de infracción de esas disposiciones.

142. Sin embargo, el Código del Trabajo permite ciertas formas de discriminación basadas en consideraciones biológicas o de otro orden pertinente.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> La capacitación de base tecnológica tiene los siguientes niveles: capacitación previa al empleo (4-6 meses); mejora de competencias (1-2 meses); capacitación completa de instructores (18 meses), y metodología pedagógica (80 horas). Este programa abarca cursos tanto en materias tradicionales (elaboración de alimentos, fabricación de artículos artesanales, de regalo y para el hogar, confección de prendas de vestir, y gestión de hoteles y restaurantes) como no tradicionales (automoción, cerámica, electrónica, joyería y metales/soldadura). Desde su establecimiento en 1998, el Centro ha dado formación para el empleo a 1569 mujeres. La capacitación en aptitudes sociales y potenciación del papel de la mujer comprende desarrollo de la capacidad empresarial, sensibilidad respecto de las cuestiones de género, liderazgo, desarrollo de la ética y los valores en el trabajo, organización de cooperativas, organización comunitaria y promoción y divulgación social.

<sup>7</sup> Por ejemplo, se han adoptado medidas afirmativas para garantizar que las trabajadoras queden protegidas por motivos de género. El artículo 132 del Código limita el empleo de mujeres en ciertas formas de trabajo nocturno. El artículo 138 garantiza que las trabajadoras dispongan de instalaciones y condiciones apropiadas para velar por su seguridad y su salud. El artículo 139 dispone que una mujer que trabaje en un club o local de ocio nocturno, un centro de masajes, un bar u otro establecimiento análogo sea considerada empleada de ese establecimiento para los fines de la legislación laboral y social.

Por motivos de salud, el artículo 139 dispone que la edad mínima de empleo es de 15 años y limita el número de horas y períodos del día en que los menores pueden ser empleados. La ley especifica también que los jóvenes trabajadores de menos de 18 años de edad no pueden ser empleados en ocupaciones de carácter peligroso o nocivo.

Debido a su destino o lugar de trabajo, el artículo 135 se ocupa de la protección de los derechos de los trabajadores industriales a domicilio, particularmente en relación con las normas establecidas por el Ministro de Trabajo para velar por su bienestar y protección generales.

143. La LR N° 6725 refuerza la prohibición de la discriminación contra la mujer en lo que se refiere a los términos y condiciones de empleo, la promoción y las oportunidades de formación.

144. En virtud de lo dispuesto en la Ley contra el hostigamiento sexual, los organismos oficiales han establecido sus respectivos Comités de Decoro e Investigación encargados de examinar las denuncias de hostigamiento sexual en sus oficinas. Los Comités deben identificar los distintos actos y formas de hostigamiento sexual, prever normas relativas al tratamiento de los casos y establecer la sanción apropiada, según la forma y la gravedad de la infracción cometida.

145. Para el sector privado, el Ministerio de Trabajo y Empleo exige que se cumplan ciertas disposiciones de la ley, inclusive la exposición de un ejemplar de la ley en los locales de la empresa, la promulgación de las normas de la empresa en relación con el hostigamiento sexual y la creación de un Comité de Decoro e Investigación encargado de los casos de hostigamiento sexual.

## **2.e Programas de capacitación técnica y profesional**

146. Como ya se indicado, el programa de desarrollo de recursos humanos del Gobierno, en particular la educación y formación técnica y profesional, corre a cargo de la TESDA.

147. El programa de capacitación técnica y profesional tiene por objeto mejorar las aptitudes para el empleo y la productividad de los filipinos y, a largo plazo, reducir la incidencia de la pobreza.

148. La TESDA tiene el mandato de formular un plan de desarrollo amplio sobre capacitación técnica y profesional que se apoye en un programa reformado de formación de base laboral. Mediante el programa, la TESDA se propone promover la protección y el bienestar del trabajador o el alumno, mejorar la calidad y la responsabilidad social de la educación técnica y el desarrollo de competencias, acelerar los esfuerzos de creación de empleo del Gobierno y ampliar la gama de oportunidades al alcance de la población más allá de los niveles superiores de la educación estructurada tradicional.

149. En su calidad de autoridad en materia de enseñanza y capacitación técnica, la TESDA se ocupa de la gestión global del sector de la formación técnica y profesional. Este sector se define en general en relación con sus componentes. Los elementos estructurales y administrativos de la formación de nivel profesional en Filipinas son los siguientes:

150. *El sistema basado en centros docentes:* ofrece cursos de uno a tres años de duración para jóvenes que han terminado la enseñanza secundaria completa. Este subsector está dominado por las instituciones privadas, que producen el 90% de los titulados.

151. *El subsector no académico, de mejora de competencias o programas basados en centros:* ofrecen cursos de capacitación para una amplia gama de clientes, incluidos los jóvenes no escolarizados, los desempleados, los trabajadores que desean mejorar sus competencias, las mujeres que desean incorporarse al mercado laboral y los trabajadores en el extranjero que regresan al país y desean mejorar sus competencias para la empresa o adquirir nuevas competencias de gran demanda.

152. *Alianzas entre centros docentes y la industria:* ya existen una serie de convenios de formación de este tipo. También hay acuerdos entre empresas y proveedores de formación que combinan capacitación en el empleo y fuera del empleo.

153. El programa de aprendizaje y el sistema de capacitación dual pertenecen a esta categoría. Estos programas de base laboral también se dirigen a los trabajadores, con el fin de mejorar su productividad.

154. *El sector de la capacitación basada en la comunidad:* los programas de base comunitaria son programas de capacitación específicamente diseñados para atender las necesidades de mejora de competencias de la comunidad, con el objetivo final de generar autoempleo. Entre los beneficiarios figuran las personas pobres y desfavorecidas (jóvenes no escolarizados, adultos desempleados), los sectores marginados (campesinos y pescadores de subsistencia) y ciertos grupos económicos (sector no estructurado) en una comunidad. Este tipo de capacitación suele ser ofrecido por las autoridades locales, grupos comunitarios u organizaciones no gubernamentales.<sup>8</sup>

155. En el cumplimiento de su mandato, la TESDA también organiza y supervisa programas básicos de orientación profesional para los trabajadores. Esos programas se proponen canalizar la fuerza de trabajo del país hacia ocupaciones de gran demanda, promover el conocimiento y la planificación de las oportunidades de promoción profesional, y desarrollar actitudes y hábitos correctos en el trabajo. Algunos de esos programas también incluyen actividades de desarrollo de valores.<sup>9</sup>

156. La participación del sector privado es aún más importante por que es la empresa la que tiene mayores posibilidades de distinguir los adelantos tecnológicos y los acontecimientos externos que pueden influir en sus operaciones. Así, la empresa es la que está en mejores

---

<sup>8</sup> La capacitación de base comunitaria para el desarrollo de empresas se ofrece como uno de los métodos de capacitación y desarrollo para el programa insignia del Gobierno contra la pobreza; por ello ha sido diseñado para funcionar en un ámbito claramente definido. Su misión es frenar la corriente de trabajadores procedentes del sector agrícola, dar oportunidades económicas a los desempleados y desarrollar la productividad y la rentabilidad de operarios y trabajadores del sector no estructurado.

Los Coordinadores de la Capacitación y el Empleo en la Comunidad actúan como intermediarios de la TESDA en la ejecución de los programas de capacitación de base comunitaria en el nivel local. Al ser personal ordinario de las autoridades locales, los coordinadores tienen un papel importante y decisivo en el desarrollo de la comunidad.

Su misión es evaluar, estudiar y planificar la aplicación de programas de capacitación que ayuden a desarrollar y ampliar la base económica de la comunidad. También deben ocuparse de que otros agentes emprendan actividades de capacitación. Desde 2004, hay unos 1124 coordinadores en todo el país.

<sup>9</sup> El programa de orientación de la fuerza de trabajo consta de 12 componentes principales que se organizan en las siguientes fases: a) fase preparatoria, que consta de capacitación, contratación, motivación e información sobre avance profesional de base masiva (médica, de intermediarios sociales y colegas); b) fase previa a la capacitación, que consta de tramitación de solicitudes, evaluación de solicitantes, notificaciones de admisión y sesiones informativas sobre el trabajo; c) fase de capacitación, que consta de asesoramiento en los centros, información sobre el puesto de trabajo y graduación; y d) fase posterior a la capacitación, que incluye asistencia para la colocación y el autoempleo, actividades de seguimiento y actividades de asistencia para nuevas actividades de capacitación o mejora de competencias.

condiciones de determinar las necesidades de mejora de competencias, reciclaje profesional y respuesta rápida para permitir una rápida adaptación al mercado laboral.

157. La participación del sector privado en la capacitación técnica y profesional es decisiva. Muchas industrias han invertido en instalaciones de formación. Muchas otras también apoyan la formación mediante capacitación en el empleo, donaciones y definiciones de competencias.<sup>10</sup>

158. Las actividades de educación y capacitación técnica y profesional se llevan a cabo por medios tanto estructurados como no estructurados. Desde más de 286.000 en 2001, el número de matriculados en actividades de capacitación técnica y profesional en escuelas llegó hasta unos 439.000 en 2002 y casi 492.000 en 2003. La matriculación en programas de capacitación de base comunitaria también fue responsable de la mayor parte de los titulados, con casi 600.000 matriculados entre 2001 y 2003.

159. Los datos más recientes demostraron que la prestación de educación y capacitación técnica y profesional por medios estructurados está dominada por el sector privado (82%). En la capacitación no basada en centros se observó el fenómeno exactamente opuesto: las instituciones que funcionan con fondos públicos representaron el 64% del total de proveedores. Hay unos 2045 establecimientos y centros privados, y 1353 centros financiados con fondos públicos para la capacitación técnica y profesional. Esas entidades forman el total de redes de prestación de formación técnica y profesional, que incluyen instituciones de enseñanza superior, centros basados en empresas, centros basados en ONG, centros gestionados por las autoridades locales, y escuelas y centros de formación supervisados por la TESDA. En las instituciones privadas están matriculados alrededor del 80% de los que reciben capacitación técnica y profesional estructurada, financiada casi exclusivamente por las tasas académicas y recursos propios, con mínima ayuda oficial.

160. La Orden Ejecutiva N° 358 (serie de 2004) prevé el mecanismo de puente entre la educación técnica y profesional y la enseñanza superior. Ordena a la TESDA y a la Comisión de la Enseñanza Superior, en consulta con los sectores interesados, que apliquen un marco nacional unificado de calificaciones. Ese marco tiene por objeto establecer un sistema escalonado que permita una transición y progresión más fácil entre la formación técnica y profesional y la enseñanza de nivel superior. El marco abarca varios mecanismos unificados de calificación y articulación que incluyen los siguientes: Sistema nacional de transferencia de créditos, programas puente posteriores a la formación profesional, Sistema de mejora de equivalencias, adopción de planes de estudios y programas escalonados, Método de programas en módulos, programas basados en las competencias, Red de establecimientos universitarios del sector dual y Acreditación de estudios previos, entre otros.

---

<sup>10</sup> El sistema dual de capacitación es muy prometedor, aunque aún no está asegurada la posibilidad de reproducirlo a escala general. Las instituciones de capacitación dual son entidades nuevas, especializadas y muy calificadas, con una gama de productos más diversificada, mejor equipadas y con relaciones más integradas con la industria, que se interesan principalmente por las ocupaciones con elevado contenido de conocimientos.

El sistema de aprendizajes funciona más como "empleo" que como formación, y su eficacia se ve limitada por la duración y las ocupaciones que prevé la legislación. La legislación relativa a los programas de aprendizaje necesita un cambio radical, si bien el sistema sigue siendo necesario, especialmente en las ocupaciones artesanales.

161. Además, la TESDA, en colaboración con las empresas, en organiza concursos de conocimientos, como las Olimpiadas Nacionales del Conocimiento, para promover el desarrollo de competencias de calidad y promover la participación en concursos internacionales en el mismo ámbito.<sup>11</sup>

162. El Centro de la Mujer de la TESDA se enorgullece de ser la única institución de capacitación técnica y profesional del país que cuenta con instalaciones de primer orden exclusivamente dedicadas a la realización del pleno potencial de la mujer.<sup>12</sup>

## **2.f Dificultades encontradas**

163. Las dificultades encontradas en el logro del objetivo de un empleo pleno, productivo y libremente escogido guardan relación con defectos estructurales persistentes de la economía en general y del mercado laboral en particular. Las presiones de la globalización, si no se gestionan debidamente, también obstaculizan el logro de esos objetivos. Los indicadores macroeconómicos que se han expuesto con anterioridad pueden servir para situar esas dificultades en su contexto.

164. En el sector no estructurado, los niveles marginales de las condiciones de trabajo suponen un obstáculo para el logro de un estado de empleo productivo. También cabe señalar que el desempleo y el subempleo predominan en el sector agrícola, debido principalmente al carácter estacional del trabajo. La baja productividad de la tierra y la mano de obra también plantean complejos problemas.

165. En el sector estructurado, los factores negativos más comunes comprenden los niveles salariales y las prestaciones, lo limitado de la selección de ocupaciones, el acceso limitado a servicios básicos, el escaso poder de negociación de los trabajadores y una percepción de debilitamiento de los sindicatos, y la incidencia creciente de la subcontratación y la flexibilización.

---

<sup>11</sup> La celebración de concursos de competencias y conocimientos sirve como medio para reconocer la excelencia de jóvenes trabajadores y titulados de las instituciones de capacitación técnica y profesional. Se trata de una serie de concursos locales, provinciales, sectoriales y regionales que se celebran en todo el país. Los ganadores nacionales pasan a competir en concursos internacionales como los de la ASEAN y el Concurso Mundial de Competencias bajo los auspicios de la Organización Internacional de Capacitación Profesional (IVTO).

<sup>12</sup> El Centro de la Mujer de la TESDA ha mantenido sólidas alianzas con empresas privadas, organizaciones no gubernamentales y autoridades locales en materia de capacitación práctica, empleo y becas. En cuanto al desarrollo de la iniciativa empresarial, el Centro proporcionaba información sobre el mercado laboral a sus clientes por medio del Servicio único Kasanayan-Kabuyahan. En particular, ofreció formación gratuita en uso de Internet a empresarias para que puedan iniciar actividades de comercio electrónico. El Servicio se fortaleció gracias a un proyecto conjunto entre la TESDA y el PNUD. La comercialización de los productos realizados por las mujeres se vinculó a la Sociedad Filipina de Comercialización, lo que ha permitido que hoy en día se comercialicen 42 productos en centros comerciales de Manila y cuatro sean exportados a los Estados Unidos. La incorporación de las cuestiones de género y desarrollo a la educación y capacitación técnica y profesional también avanzó gracias a la capacitación de 51 gestores de grado medio y 13 directores provinciales, apoyadas por el proyecto TESDA/PNUD, con el fin de aumentar el número de promotores de las cuestiones de género y desarrollo dentro del organismo así como en el sector de la capacitación técnica y profesional.

166. Esas dificultades se están siendo abordadas por el Gobierno mediante varios programas de reforma, entre ellos los siguientes: a) diversos programas de protección y normas laborales en las esferas de la contratación y la flexibilización, contra el hostigamiento sexual, protecciones contra la discriminación de las mujeres y los abusos infantiles, programas para las personas discapacitadas y las personas de edad, entre otros; b) programas especiales para trabajadores contratados en el extranjero que dan prioridad a la protección de las trabajadoras en las ocupaciones denominadas sucias, exigentes y peligrosas; c) medidas a corto plazo que ayuden a aliviar la situación de los trabajadores sin tierras y los trabajadores rurales incluida la aplicación intensificada del programa de reforma agraria, el programa especial de desarrollo de competencias, la promoción de cooperativas de trabajadores y programas de protección para los niños trabajadores; y d) el empleo de emergencia, redes de protección social y ajustes económicos que amortigüen el impacto negativo de la globalización y la desreglamentación, y otros nuevos programas económicos encaminados a estabilizar la economía a medio y largo plazo.

#### *Capacitación técnica*

167. La capacitación técnica y profesional se enfrenta a diversos retos que requieren un escrutinio y una atención cuidadosos. Entre las cuestiones que debe atender el sector figuran las siguientes:

168. *Prejuicios sociales contra la capacitación técnica y profesional:* según un informe de la Comisión de Educación del Congreso realizada en 1991, existe en la sociedad un prejuicio contra este tipo de capacitación. Las familias filipinas aspiran a que sus hijos estudien en la universidad y consideran que la capacitación técnica y profesional está destinada sólo a los que no tienen inclinaciones académicas.

169. *Ausencia de vínculos directos entre la formación técnica y profesional y la enseñanza superior.* Los filipinos consideran que la formación técnica y profesional es una vía muerta en la que por lo general se estanca la carrera profesional, y el avance en la profesión se ve obstaculizado porque faltan las calificaciones académicas exigidas. Para combatir esa percepción, se ha establecido un puente escalonado entre los cursos de capacitación técnica y profesional y los estudios universitarios para atender las diversas necesidades de los estudiantes y promover la movilidad académica hacia niveles superiores.

170. *Necesidad de medir las aptitudes de los jóvenes:* Es necesario orientar a los titulados de la enseñanza secundaria sobre lo que pueden estudiar más adelante. Convendría realizar una encuesta para determinar las capacidades y competencias de los estudiantes, con miras a darles orientación y asesoramiento para que, junto con sus padres, decidan qué estudiarán después de la secundaria.

171. *Falta de relación entre la oferta y la demanda en el mercado laboral.* Muchos licenciados no encuentran empleo o trabajan subempleados por que sus conocimientos no se corresponden con las necesidades del mercado laboral. Resulta irónico que no pudiera cubrirse cierto número de vacantes porque los trabajadores disponibles no se adaptaban al perfil del puesto de trabajo, como confirmó un estudio de licenciados realizado por la TESDA en 2002. Los resultados muestran que la tasa de empleo de los que han acabado la formación técnica y profesional es bastante baja (58,28% para los titulados en centros de formación, 67,73% para escuelas de la TESDA y 57,6% para instituciones privadas). Del mismo modo, los que han conseguido empleo no pueden utilizar las competencias que adquirieron, pues trabajan en puestos

para los que no han sido capacitados. La tasa de utilización de competencias fue del 80,04% y el 77,46% para los titulados en centros de capacitación, escuelas de la TESDA e instituciones privadas de formación técnica y profesional, respectivamente.

172. *Inversiones en capacitación técnica y profesional que respondan mejor a las necesidades.* Las inversiones en la capacitación de nivel intermedio se han mantenido centradas en la prestación directa de formación por el Gobierno nacional, lo que ha retrasado la largamente pretendida delegación de competencias en las autoridades locales y el sector privado. Para optimizar el uso de las inversiones públicas, es necesario remodelar los programas de capacitación técnica y profesional para que centrarlos sólo en aquellos programas que tengan una elevada tasa de absorción por el mercado.

173. El país también se enfrenta a numerosas cuestiones que afectan a la educación y la capacitación técnica y profesional. Entre las más importantes cabe citar las siguientes:

- Hay una reducida tasa de supervivencia de cohorte de los estudiantes, lo que influye en la calificación académica de la fuerza de trabajo;
- Hay un creciente desplazamiento de trabajadores debido a factores internacionales y locales;
- La mayoría de las instituciones de capacitación técnica y profesional se encuentran en zonas urbanas, lo que limita el acceso de la mayor parte de su clientela, que se encuentra en las zonas rurales;
- Los problemas relacionados con la capacidad de los instructores, los planes de estudios anticuados y las carencias presupuestarias siguen influyendo en la calidad de la enseñanza técnica y menoscaban el desarrollo.

174. En vista de lo anterior, la TESDA ha adoptado un enfoque en tres frentes para abordar esos problemas:

- **Competitividad mundial:** Se refiere a los requisitos en materia de competencias de las actividades orientadas a la exportación, las industrias catalizadoras, las industrias en proceso de ajuste, las industrias de apoyo y el empleo en el extranjero.
- **Desarrollo rural:** Se refiere a la necesidad de incorporar el campo al desarrollo nacional, abordando las necesidades en materia de competencias de la actividad económica en las zonas rurales, especialmente para aplicar una agricultura basada en la tecnología y para el desarrollo de la pesca.
- **Integración social:** Se centra en el desarrollo de los trabajadores paraprofesionales y del desarrollo social con el fin de facilitar la prestación y la accesibilidad de los servicios de desarrollo social, la oferta de una gama más amplia de alternativas económicas y sociales a los filipinos pobres y desfavorecidos, y el desarrollo de aptitudes sociales y personales intangibles.



### **Pregunta N° 3: Discriminación**

#### **3.a Discriminación en el trabajo**

175. Como norma, no existen distinciones, exclusiones, restricciones o preferencias en la legislación, las prácticas administrativas o las relaciones prácticas, entre personas o grupos de personas por motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, nacionalidad u origen social.

176. La única excepción es el artículo 40 del Código del Trabajo, que regula la entrada de personas extranjeras en el mercado de empleo. Más específicamente, el artículo 40 exige que los extranjeros no residentes que deseen ser admitidos en Filipinas con fines de empleo obtengan una autorización de empleo para extranjeros del Ministerio de Trabajo y Empleo. La concesión del permiso está sujeta a la "prueba del mercado laboral", es decir, solamente después de que se haya determinado que no hay ningún filipino que sea competente, capaz y esté dispuesto a realizar los servicios que pretende prestar el extranjero en el momento en que se necesitan esos servicios.

177. Para permitirle cumplir sus compromisos con las distintas instituciones multilaterales, como la Organización Mundial del Comercio, la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental y la Cooperación Económica en Asia y el Pacífico, el Gobierno está estudiando la posibilidad de liberalizar el artículo 40 en aquellas industrias u ocupaciones en las que se requieran los conocimientos teóricos y prácticos de un extranjero, especialmente en los sectores marítimo, de transporte aéreo, de telecomunicaciones y de la banca, así como en la empresa y las profesiones liberales.

178. En el caso *International School Alliance of Educators c. Quisumbing* (G.R. N° 128845, 1° de junio de 2000), el Tribunal Supremo de Filipinas declaró discriminatorio el pago de mayores sueldos al personal extranjero en perjuicio del personal contratado en el plano local. En su decisión, el Tribunal dijo que el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "institucionaliza de manera inequívoca en esta jurisdicción el axioma respetado desde antiguo de la igualdad de remuneración a cambio de trabajo de igual valor. Las personas que trabajan con calificaciones, competencias, esfuerzo y responsabilidades sustancialmente iguales, y en condiciones análogas, deben recibir remuneraciones similares. Esta norma se aplica también a la Escuela, sin perjuicio de su carácter internacional."

#### **3.b No discriminación en materia de orientación y formación profesional**

179. Las leyes y políticas Filipinas sobre orientación y capacitación técnica y profesional, así como el empleo y la ocupación en ese ámbito se aplican a todas las personas, con independencia de su raza u origen étnico, su color, su sexo y su religión.

#### **3.c Preferencia por el empleo de ciudadanos filipinos**

180. La preferencia por el empleo de ciudadanos filipinos frente a los extranjeros no se considera discriminatoria ni en la legislación ni en la práctica, en virtud de la política de nacionalización consagrada en la Constitución y de las realidades del mercado de empleo.

### **Pregunta N° 4: Parte de la población laboral que tiene más de un empleo a tiempo completo**

181. No se dispone de información sobre la proporción de la población trabajadora que tiene más de un empleo a tiempo completo para garantizar un nivel de vida adecuado para sí y para sus

familias. Puede deducirse esa proporción, no obstante, a partir de la incidencia del subempleo, que en 1999 se elevaba al 22,3%.

182. Más del 50% de las mujeres trabajan a tiempo completo o trabajan menos de 40 horas a la semana. En 1989, la proporción de mujeres que trabajaban a tiempo completo era el 62% y en 1999 la tasa bajó al 60%. El número de mujeres visiblemente subempleadas aumentó del 36,4% en 1989 al 38,1% en 1999.

#### **Pregunta N° 5: Cambios en la legislación y políticas que afectan al derecho al trabajo**

183. Las tres leyes principales que se aprobaron durante el período objeto del informe que afectaron al derecho al trabajo son las siguientes: la Ley sobre la TESDA, La ley sobre capacitación técnica dual, y la Ley de trabajadores migrantes. El Tribunal Supremo ha defendido de forma sistemática como ejercicio legítimo del poder policial la regulación por parte del Gobierno de la salida de trabajadores filipinos al extranjero. En un caso en 1989, el Tribunal Supremo respaldó una prohibición impuesta por el Ministro de Trabajo contra el despliegue de personal de servicio doméstico en el extranjero, pues el propósito de esa medida era proteger el bienestar de este grupo particular de trabajadores. En 1994, el Tribunal Supremo también confirmó la autoridad del Ministro de Trabajo para prescribir requisitos en materia de edad mínima y competencias mínimas como condiciones previas para el despliegue de artistas del espectáculo.

184. Cabe citar otros cambios legislativos importantes:

- OE N° 180 (serie de 1987), que gobierna el derecho de los empleados del sector público a organizarse.
- LR N° 6715, o Nueva ley de relaciones laborales de 1989.
- LR N° 6727, o Ley de racionalización de salarios de 1989.
- LR N° 6725, de 1989, que refuerza la prohibición de la discriminación contra la mujer.
- LR N° 6971, o Ley de incentivos a la productividad de 1990.
- LR N° 7641, o Nueva ley de jubilación de 1992.
- LR N° 7655, que prescribe un salario mínimo para el personal doméstico.
- LR N° 7699 de 1994, que ordena el sistema de portabilidad limitada de los planes de seguridad social.
- LR N° 7877, o Ley contra el hostigamiento sexual de 1995.
- LR N° 7875, o Ley nacional de seguro de enfermedad.
- OM N° 26 (serie de 1995), que prevé directrices integradas en el acceso a los fondos del programa de organización y desarrollo de los trabajadores.
- LR N° 8187, o Ley de licencia de paternidad de 1996.
- LR N° 8291, o Nueva ley del Sistema de Seguro de la Administración Pública de 1997.
- LR N° 8282, o Nueva ley de seguridad social de 1997.

- LR N° 8972, o Ley de protección de las familias monoparentales de 2000.
- LR N° 9231, o Ley que dispone la eliminación de las peores formas de trabajo infantil y que refuerza la protección del niño trabajador, con las enmiendas destinadas a ese fin.
- LR N° 7610, enmendada, conocida como Ley de protección especial de los niños contra los abusos, la explotación y la discriminación.
- LR N° 9178, o Ley de microempresas de los barangay de 2002.
- LR N° 9257 o Ley ampliada para las personas de edad de 2003.

185. El poder ejecutivo también publicó normas y directrices para la aplicación de las leyes antes expuestas. Entre las normas más importantes publicadas por el Ministerio de Trabajo y Empleo en la esfera de las relaciones laborales figuran las siguientes:

- OE N° 330 (serie de 1994), por la que se adopta el programa de acreditación y equivalencias en la enseñanza superior.
- OM N° 18 (serie de 1995), relacionada con la capacitación, las pruebas, la certificación y el registro de trabajadores vulnerables.
- OM N° 21-95 y OM N° 18 (serie de 1995), que racionaliza las condiciones, los requisitos y los procedimientos para el despliegue de artistas del espectáculo.
- OM N° 09 (serie de 1997), que liberaliza el registro de sindicatos y otras formas de organización de trabajadores.
- OM N° 18 (serie de 2002), sobre las nuevas normas de subcontratación.
- OM N° 10 (serie de 1997), sobre las nuevas normas de subcontratación.
- OM N° 19 y Memorando de distribución general N° 19 (serie de 1997), que exigen la capacitación, el examen, la certificación y el registro de las personas destinadas al servicio doméstico para el Reino de Arabia Saudita y Kuwait.
- OM N° 14 (serie de 2001), sobre directrices acerca del empleo y las condiciones de trabajo de guardias de seguridad y personal afín en el sector de la seguridad privada.
- OM N° 65-04 sobre normas y reglamentos de aplicación de la LR N° 9321 por la que se enmienda la LR N° 7610, en su forma enmendada.

186. La orientación general de las decisiones judiciales que interpretan esas leyes y reglamentos ha sido la de reafirmar la política constitucional de protección de los trabajadores y la primacía de las atribuciones policiales en los casos en que los trabajadores se ven expuestos a condiciones de empleo que tienden a dar lugar a explotación.

#### **Pregunta N° 6: Asistencia internacional en la plena realización del derecho al trabajo**

187. El Banco Mundial financió el Segundo proyecto de capacitación profesional, encaminado a apoyar los esfuerzos del Gobierno por crear un entorno que favorezca las inversiones y la generación de empleo.

## ARTÍCULO 7

### **Pregunta N° 1: Convenios de la OIT de los que es parte Filipinas**

188. Filipinas no es parte de los siguientes convenios de la OIT:

- Convenio N° 131 (Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970)
- Convenio N° 14 (Convenio sobre el descanso semanal (industria), 1921)
- Convenio N° 106 (Convenio sobre el descanso semanal (comercio y oficinas), 1957)
- Convenio N° 132 (Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970)
- Convenio N° 81 (Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947)
- Convenio N° 129 (Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969)
- Convenio N° 155 (Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981).

189. No obstante, como se detallará en los párrafos siguientes, el Código del Trabajo prevé:  
a) un mecanismo para la fijación de salarios mínimos; b) un período de descanso no inferior a 24 horas tras seis días consecutivos de trabajo; c) vacaciones pagadas; d) normas de higiene y seguridad en el trabajo que tienen en cuenta distinciones entre ocupaciones peligrosas y no peligrosas; y e) un sistema de inspección para velar por la aplicación de las normas.

190. Filipinas es parte de los Convenios siguientes:

- Convenio N° 100 (Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951);
- Convenio N° 99 (Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos (agricultura), 1951);
- Convenio N° 176 (Convenio sobre seguridad y salud en las minas, 1995).

191. Filipinas ha presentado su respuesta a la petición directa formulada por la OIT en 1998 acerca del Convenio N° 99 sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos (agricultura) en relación con el período concluido en agosto de 2002. En el informe se proporcionó a la OIT un cuadro sobre los salarios mínimos nominales por sectores y regiones y un cuadro sobre personas empleadas por principal grupo laboral, clase de trabajador y horas trabajadas (datos publicados sobre trabajo y empleo por Ministerio de Trabajo y Empleo (en junio de 2002)).

192. Además, en el informe detallado se proporcionaron a la OIT actualizaciones sobre la reciente aplicación de la LR N° 6727 o Ley de racionalización de los salarios, enmendada por la LR N° 8188 o Ley de doble indemnización y otras disposiciones del Código del Trabajo de Filipinas en relación con los salarios mínimos.

193. En agosto de 2001, el Gobierno de Filipinas también presentó a la OIT su informe detallado acerca de la aplicación del Convenio N° 100 sobre igualdad de remuneración. En el informe se proporcionaba a la OIT información actualizada sobre la aplicación de la LR N° 6725 y otras leyes y normas relativas al Convenio.

194. Filipinas ratificó el Convenio N° 176 sobre seguridad y salud en las minas el 27 de febrero de 1998. En relación con el período concluido en agosto de 2002, el Gobierno de Filipinas ha

presentado al Comité su primer informe detallado, con una lista de leyes, reglamentos y otras medidas adoptadas por el Gobierno en cumplimiento de lo dispuesto en el Convenio.

## **Pregunta 2: Salarios**

### **2.a Principales métodos empleados para la fijación de salarios**

195. Las principales modalidades de fijación de salarios son la fijación de salarios mínimos y la negociación colectiva.

196. De la fijación de los salarios mínimos vienen ocupándose desde 1989 a escala regional 17 juntas regionales tripartitas independientes encargadas de los salarios y la productividad. La LR N° 6727, también conocida como Ley de racionalización de los salarios, dispuso la creación de las juntas regionales y las sometió a la supervisión del Ministerio de Trabajo y Empleo.

197. El Estado reconoce la negociación colectiva como modalidad preferida de fijación de términos y condiciones de empleo, incluidos los salarios. La negociación colectiva se rige principalmente por el Libro V del Código del Trabajo, enmendado por la LR N° 6715. No obstante, debe señalarse que los salarios fijados por medio de la negociación colectiva no deben ser inferiores a los salarios mínimos aplicables y fijados por las juntas regionales.

198. Los salarios en el sector público están supeditados a la LR N° 6758, también conocida como Ley de normalización de salarios de 1989, que dispone un sistema unificado de remuneración y clasificación para todos los puestos de la administración pública, incluidas las autoridades locales, sobre el principio de la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor. Los tipos salariales son fijados por ley.

199. La negociación colectiva en el sector público es la modalidad reconocida de negociación de términos y condiciones laborales, salvo los fijados por la ley, incluida la remuneración. Así, las prestaciones sociales, como los reconocimientos médicos anuales, los trabajos asignados a las embarazadas, los medios puestos a disposición de las personas discapacitadas, las instalaciones de primeros auxilios médicos y las guarderías para los hijos de los empleados, pueden ser objeto de negociación.

### **2.b Fijación de salarios mínimos**

200. La fijación de salarios incumbía inicialmente al poder legislativo. Durante el período de la ley marcial (1972-1981), la fijación de salarios mínimos se hacía mediante decretos presidenciales u órdenes salariales emitidas por el Presidente. Como ya se ha explicado, desde la promulgación de la LR N° 6727 los salarios son determinados por juntas independientes en las que están representados los trabajadores, los empresarios y los sectores públicos.

201. El personal de servicio doméstico y las personas empleadas en el servicio personal de otros, incluidos los conductores de vehículos familiares, están exentos de las disposiciones de la LR N° 6727. La ley también exime de sus disposiciones a los establecimientos de servicios y de venta al detalle que emplean ordinariamente a menos de 10 trabajadores.

202. Existen 11 criterios para la fijación de salarios mínimos en virtud de la LR N° 6727 y uno en virtud de las Normas de procedimiento para la fijación de salarios mínimos, determinadas por la Comisión Nacional de Salarios y Productividad. Esos criterios pueden dividirse en cuatro

categorías, a saber: 1) *necesidades de los trabajadores y sus familias*: a) demanda de salario de subsistencia, b) ajuste de salarios de acuerdo con el índice de precios al consumidor, c) costo de la vida y cambios pertinentes, d) necesidades de los trabajadores y sus familias, y e) mejoras en el nivel de vida; 2) *capacidad de pago de los empleadores y la industria*: a) beneficio justo sobre el capital invertido y capacidad de pago de los empleadores, y b) productividad; 3) *Salarios comparables*: a) niveles salariales en vigor; y 4) *necesidades para el desarrollo nacional*: a) necesidad de inducir a las industrias a invertir en el medio rural; b) efectos en la generación de empleo y los ingresos de las familias, c) distribución equitativa de los ingresos y la riqueza teniendo en cuenta los imperativos del desarrollo económico y social.

## **2.b.i Fuerza de ley de los salarios mínimos y medidas adoptadas para garantizar que no pierdan valor**

203. Los salarios mínimos tienen fuerza jurídica obligatoria para todas las empresas cubiertas. Su aplicación se vigila y garantiza mediante el sistema de inspecciones establecido por el Ministerio de Trabajo y Empleo. Las inspecciones pueden realizarse a raíz de una denuncia de una parte interesada o de forma rutinaria. Para velar por la eficacia del sistema de inspecciones, los empleadores están obligados a dar a las autoridades "acceso a los locales del empleador en cualquier momento del día o la noche, mientras se esté trabajando en su interior, y el derecho a copiar información, interrogar a cualquier empleado o investigar todo hecho, situación o cuestión que pueda ser necesaria para determinar infracciones de cualquier norma relacionada con el salario mínimo" (art. 128 a, Código del Trabajo).

204. Si se determina que se está infringiendo una norma en materia de salarios mínimos, el Ministerio de Trabajo y Empleo está facultado para emitir órdenes de cumplimiento o restitución. A toda empresa que haya violado una norma en materia de salarios se le impondrá el abono de una indemnización igual a la cantidad que ha dejado de pagar.

205. Como ya se ha dicho, los salarios y prestaciones de los empleados de la administración pública se determinan por ley. Así, todos los incrementos salariales se aplican a todo el funcionariado. Desde que entró en vigor en 1989 el sistema unificado de remuneración, los salarios en la función pública se han incrementado en 1994, 1995, 1996 y 1997 (con un incremento en cuatro etapas) y en 2000. La legislación presupuestaria, del mismo modo, incluye disposiciones que prevén aumentos periódicos en las prestaciones (primas relacionadas con el costo de la vida, gastos de representación y transporte para los funcionarios que ocupan puestos de rango superior).

206. Los tipos salariales vigentes para las administraciones locales no clasificadas como urbanizadas pueden diferir de la referencia nacional, según su clasificación y su capacidad financiera. La remuneración en las administraciones locales de la clase 6 (la más baja) hasta la clase 2 se determinan como porcentajes de la escala de remuneración (entre el 75% y el 95% de los tipos correspondientes aplicados a los organismos oficiales de rango nacional y las administraciones locales de clase 1).

## **2.b.ii Necesidades de los trabajadores en relación con los factores económicos**

207. El artículo 124 del Código del Trabajo prevé diez referencias o indicadores en la fijación de salarios, a saber: a) la demanda de salario mínimo de subsistencia y ajuste salarial respecto del índice de precios al consumidor; b) el costo de la vida y los cambios o aumentos de éste; c) las necesidades de los trabajadores y sus familias; d) la necesidad de inducir a las industrias para que

inviertan en las zonas rurales; e) las mejoras en los niveles de vida; f) los niveles salariales vigentes; g) un rendimiento justo de las inversiones y la capacidad de pago de los empleadores; h) efectos en la generación de empleo y los ingresos familiares; e i) una distribución equitativa de los ingresos y la riqueza siguiendo los imperativos del desarrollo nacional.

208. El objetivo de proporcionar a los trabajadores y a sus familiares a cargo un nivel de vida decente se sopesa frente a los objetivos de la creación de empleo, el fomento de las inversiones y la promoción de la competitividad mundial. La erosión del poder adquisitivo también se tiene en cuenta en el cálculo de los posibles ajustes del salario mínimo. A su vez, los efectos de ese ajuste en la inflación se calculan para determinar si la inflación resultante se encontraría dentro de los objetivos fijados. Se utilizan modelos econométricos para determinar y evaluar el posible impacto de cualquier aumento salarial.

209. Desde 1989, los salarios mínimos se han ajustado cada año, en general con el fin de mantener los salarios reales. En 2001-2003, no obstante, no se procedió a ningún ajuste de los salarios mínimos con el fin de reducir al mínimo las pérdidas de puestos de trabajo provocadas por la recesión económica. Hasta 2005 no se publicaron nuevas órdenes sobre los salarios mínimos, tras menos de un año de vigencia de las anteriores, debido a un aumento abrupto y excepcionalmente elevado de los precios de los productos básicos.

### **2.b.iii Mecanismos para la fijación, la vigilancia y el ajuste de los salarios mínimos**

210. Los dos primeros escalones de la estructura de aplicación del sistema de salarios son la Comisión Nacional de Salarios y Productividad y las Juntas Regionales Tripartitas de Salarios y Productividad, que dependen de aquélla. La Comisión formula políticas y directrices en materia de salarios, ingresos y mejoras de la productividad en los niveles empresarial, industrial y nacional. Examina las órdenes salariales que publican las Juntas regionales y ejerce supervisión técnica y administrativa sobre éstas. También sirve como órgano consultivo y asesor del Presidente y el Congreso en cuestiones relativas a los salarios, los ingresos y la productividad.

211. El tercer escalón en el mecanismo de fijación de salarios es el de vigilancia y aplicación. Las oficinas regionales del Ministerio de Trabajo y Empleo, particularmente el sistema de inspecciones, son el mecanismo de primera línea para la aplicación de los salarios fijados oficialmente. Cuando la remuneración es inferior al salario mínimo y se ha extinguido la relación entre empleado y empleador, puede presentarse la correspondiente denuncia ante el mecanismo de arbitraje obligatorio, la Comisión Nacional de Relaciones Laborales.

### **2.b.iv Evolución de los salarios medios y mínimos**

212. Los datos de la Región de la Capital Nacional indican que los salarios mínimos han aumentado en un 189,1%, desde PhP 64,00 en 1987 hasta PhP 185,00 en 1997. Los recientes ajustes salariales en esa Región llevaron el salario mínimo hasta PhP 250,00 diarios a partir del 1º de noviembre de 2000. Por otro lado, el índice de precios al consumidor aumentó en un 187,6 % durante el período 1987-1997.

213. La remuneración mensual mínima para los empleados públicos aumentó desde PhP 1103 (PhP 603 en concepto de salario básico más PhP 500 en concepto de subsidio por costo de la vida) en 1987 hasta PhP 5840 (PhP 4840 en concepto de salario básico más PhP 500 en concepto de subsidio de ayuda económica personal más PhP 500 en concepto de remuneración adicional)

en el año 2000. En 2006 se aprobó una remuneración adicional de PhP 1000,00 para los empleados públicos.

## **2.b.v Medidas adoptadas para garantizar la aplicación de los salarios mínimos**

214. De acuerdo con los datos obtenidos en inspecciones, la incidencia del incumplimiento de los salarios mínimos se aproximó al 21,8% entre 1997 y 2003. Se están realizando esfuerzos por divulgar entre los ciudadanos los salarios mínimos aplicables en todas las regiones. Para mejorar el cumplimiento, también se está realizando un estudio encaminado a simplificar las estructuras salariales en las regiones, que actualmente varían por provincias, sectores o industrias, tamaño de la plantilla y el grado de capitalización, entre otros.

## **2.c Discriminación en el empleo**

215. Filipinas ha ratificado el Convenio N° 100 de la OIT, que pretende eliminar la discriminación en el empleo basada exclusivamente en motivos de sexo o de género. Filipinas también es parte en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

216. La igualdad de hombres y mujeres en materia de remuneración por el trabajo, igualdad de remuneración por trabajo de igual valor y condiciones de trabajo es una política constitucional.<sup>13</sup>

217. Con el fin de promover la igualdad de trato, el artículo 135 del Código del Trabajo declara ilegal que un empleador discrimine a una empleada en relación con los términos y condiciones de empleo exclusivamente por motivos de sexo. La LR N° 6725 criminaliza la comisión de ciertos actos que denigren a las trabajadoras a causa de su sexo. El artículo 136 del Código también prohíbe las disposiciones contractuales contrarias al matrimonio y declara ilegal que los empleadores denieguen prestaciones o despidan a una empleada por razones de género o de embarazo.

218. También existen medidas afirmativas para atender las necesidades particulares de las mujeres en el lugar de trabajo. Hace tiempo que se ofrece protección a la maternidad. La *Ley de licencia de paternidad* también concede licencia a los varones cuando su mujer da a luz. El artículo 132 del Código del Trabajo exige que los empleadores pongan a disposición de las mujeres aseos y vestuarios separados.

219. Desde 1953, Filipinas es parte del Convenio N° 89 de la OIT (Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres)), que restringe el empleo de mujeres en ciertos períodos de la noche. De acuerdo con las obligaciones de Filipinas en virtud del Convenio, el artículo 130 del Código del Trabajo prohíbe que las mujeres realicen ciertos tipos de trabajo entre las 22.00 y las 6.00 horas. Filipinas señala la preocupación expresada por algunos sectores en el sentido de que esa prohibición en la práctica puede dar lugar a una discriminación inversa. La OIT ha tomado nota de esa preocupación iniciando una revisión de instrumentos internacionales, que contará con el apoyo de Filipinas.

---

<sup>13</sup> El artículo II, sección 14 de la Constitución de 1987 afirma que “El Estado reconoce el papel de la mujer en la construcción nacional y garantizará la igualdad fundamental ante la ley de la mujer y el hombre”. En el artículo III, sección 1 de la Constitución también se garantiza a todas las personas la misma protección de la ley. El artículo XIII, sección 3 garantiza además la protección de los trabajadores con independencia de su sexo.



220. Puede hacerse referencia al párrafo 179, sobre la decisión del Tribunal Supremo en el caso *International School Alliance of Educators contra Quisumbing* (G.R. N° 128845, 1 de junio de 2000).

### **2.c.i Medidas adoptadas para eliminar la discriminación**

221. Para velar por que las leyes nacionales se apliquen en la práctica, el Gobierno ha adoptado las siguientes medidas:

- creación en 1989 por la Comisión de Administración Pública del Grupo de defensa de la igualdad en el Gobierno, encargado de prevenir el hostigamiento y la discriminación en el empleo en el sector público;
- Integración del Plan de Desarrollo Filipino para la Mujer en el Plan de desarrollo a mediano plazo de Filipinas para 1993-1998;
- establecimiento por la Comisión de Administración Pública del Programa de adelanto profesional de la mujer en la función pública para aumentar la capacidad de las funcionarias para superar los obstáculos ocultos que se oponen a su avance y para progresar hasta puestos de responsabilidad;
- la Comisión de Administración Pública también formuló un marco de políticas sobre equidad de género, de acuerdo con una propuesta de orden ejecutiva por la que se da a las mujeres el mismo grado de representación en los puestos de tercer nivel en la función pública;
- celebración de conferencias y talleres sobre igualdad de oportunidades de empleo en todas las regiones;
- inclusión de las cuestiones de género en la aplicación de normas laborales, particularmente integrándolas en la lista de comprobación de las inspecciones;
- desglose por sexos de datos estadísticos sobre empleo y participación en organizaciones de trabajadores;
- promoción de la participación de las mujeres en oficios y otras ocupaciones mediante la inclusión de mujeres en el programa de oficios no tradicionales de la TESDA;
- realización de una encuesta nacional sobre salarios en establecimientos no agrícolas para hacer frente a la infravaloración y la infrarremuneración del trabajo de las mujeres;
- realización de estudios sobre marcos para medir las contribuciones no remuneradas de hombres y mujeres a la economía.

### **2.c.ii Medidas para promover la evaluación objetiva de los puestos de trabajo**

222. La LR N° 6725 dispone que todos los empleados, con independencia de su sexo, recibirán el mismo tratamiento en la evaluación de la calidad de su trabajo y otros factores que se tienen en cuenta con fines de adelanto profesional, oportunidades de capacitación, estudio y becas.

223. En el servicio público, la Comisión de Administración Pública ha ideado un sistema de evaluación del rendimiento profesional que se está utilizando como instrumento normalizado para

medir el desempeño en el trabajo. No obstante, se está revisando el sistema para incluir las diferencias reales entre trabajos y las características o especificidades concretas de ciertas operaciones en los diversos organismos oficiales.

224. En el sector privado, el Código del Trabajo reconoce el pago de salarios parciales, por horas o por tareas. Esa determinación puede hacerse con la intervención de un organismo oficial o exclusivamente en el nivel empresarial. El Código del Trabajo reconoce dos esferas de intervención del Gobierno, por ejemplo cuando las tasas o fórmulas se fijan sobre una base laboral tras consultas realizadas por el Ministro de Trabajo y Empleo, o cuando una empresa solicita la asistencia técnica del Ministerio de Trabajo y Empleo para realizar estudios de tiempo y rendimiento individual sobre los que basar una evaluación objetiva del puesto de trabajo. Por ahora, sólo la industria azucarera ha adoptado una fórmula común. En general, sin embargo, los métodos de evaluación de los puestos de trabajo están bastante evolucionados en el nivel empresarial, aunque no es raro que el proceso entraña una comparación de puestos de trabajo de referencia y los sistemas de recompensas al personal en los distintos sectores.

225. Además se han realizado estudios para estimar el valor monetario de trabajo que realizan las mujeres en el hogar y examinar su contribución al ingreso total de la familia. Según un estudio encargado por los organismos oficiales que se ocupan de cuestiones de la mujer, cuando se asigna valor monetario a las tareas domésticas, éstas pueden llegar a representar nada menos que el 20% del PNB. Convendría realizar un examen de las leyes y políticas conexas para detectar disposiciones discriminatorias, con el fin de garantizar la igualdad de condiciones para las mujeres especialmente a la luz de la valoración económica de su contribución. No existen, sin embargo, datos estadísticos que permitan medir el valor monetario exacto de las tareas económicas de la mujer.

## **2.d Distribución del ingreso de los empleados**

226. No se dispone de datos comparativos sobre la remuneración de los empleos en los sectores público y privado. Existe, no obstante, la percepción de que los funcionarios de menor nivel tienen un sueldo más alto que sus homólogos del sector privado. Por otro lado, los ejecutivos de nivel medio y alto del sector privado están mejor remunerados que sus homólogos del sector público. En un estudio teórico realizado en 1964 por el Banco Mundial mediante comparaciones de los sueldos en los sectores público y privado, el sueldo de un director de oficina en la administración pública es de alrededor de la cuarta parte del sueldo de su ejecutivo homólogo en el sector privado.

227. En cuanto a los beneficios no pecuniarios, las diferencias fundamentales entre los sectores privado y público residen en el derecho a vacaciones, las bajas por enfermedad y las primas por trabajo en días festivos, horas extraordinarias y horario nocturno. La Ley de la administración pública concede a los empleados del sector público permisos de vacaciones y enfermedad de 15 días cada uno al año. Además, la normativa de la administración pública concede a los empleados públicos un máximo de tres días al año para el disfrute de prerrogativas especiales (por ejemplo, licencia por fallecimiento de un familiar, licencia por graduación de estudios, licencia por matriculación en institución docente, licencia por matrimonio o aniversario, entre otros). Por otro lado, en ausencia de un convenio colectivo o de una política de la empresa que conceda beneficios mayores, el Código del Trabajo concede un permiso de cinco días a título de incentivo a todo empleado del sector privado que haya completado un año de servicio. Los empleados del sector público reciben remuneración por las horas extraordinarias, es decir, las que

superen las 40 horas semanales, aunque con la limitación de que esa remuneración no debe superar el 50% del sueldo normal. No se concede remuneración extraordinaria por el trabajo en días festivos o durante la noche.

**Pregunta N° 3: Existencia de disposiciones legales, administrativas o de otro tipo que prescriban las condiciones mínimas de sanidad y seguridad laborales**

228. El derecho de todos los trabajadores a condiciones de trabajo humanas está garantizado en el artículo XIII, sección 3 de la Constitución. En la aplicación de este mandato, el Código del Trabajo prevé dos tipos de normas relacionadas con la higiene y la seguridad en el trabajo: las de aplicación general y las que tienen una aplicación específica atendiendo a la naturaleza de la ocupación.

229. Los requisitos generales para las empresas se exponen en los libros III y IV del Código del Trabajo que, entre otras cosas, regulan los horarios de trabajo, el suministro de material de seguridad, los dispensarios y el acceso a hospitales o centros médicos.

230. Por ocupaciones, las condiciones mínimas de higiene y seguridad en el trabajo están prescritas en el Manual de Normas de Higiene y Seguridad Ocupacionales. Esas normas se aplican a ocupaciones particulares según lo determinen las diferencias y los riesgos propios de determinados entornos de trabajo. Por ejemplo, la LR N° 8558 enmendó el artículo 287 del Código del Trabajo reduciendo la edad obligatoria de jubilación de los mineros que trabajan bajo tierra de los 65 a los 55 años de edad, teniendo en cuenta los riesgos para la salud que entrañan las operaciones de minería subterránea.

231. El Ministerio de Trabajo y Empleo administra y aplica las normas de salud y seguridad principalmente mediante el sistema de inspecciones anteriormente descrito. El Ministro de Trabajo y Empleo está facultado para ordenar la interrupción del trabajo o la suspensión de las operaciones de un establecimiento cuando el incumplimiento de la ley o de las normas y los reglamentos plantee peligros graves e inminentes para la salud y la seguridad de los trabajadores.

232. Los artículos 162 a 165 del Código del Trabajo detallan las responsabilidades del Ministerio de Trabajo y Empleo en la garantía de la salud y la seguridad de los trabajadores.

**3.a Categorías de trabajadores que quedan excluidos de los planes existentes de sanidad y seguridad ocupacional**

233. Las disposiciones del Código del Trabajo en materia de higiene y seguridad en el trabajo se aplican exclusivamente a los trabajadores que sean sujetos de una relación laboral. Así, los trabajadores del sector no estructurado quedan excluidos de la cobertura del Código del Trabajo.

**3.b Datos e información estadísticos sobre el número, la naturaleza y la frecuencia de los accidentes laborales**

234. Los datos del Ministerio de Trabajo y Empleo muestran que en el período 1996-2000, en un total de 1726 establecimientos representativos se produjeron 27.057 accidentes laborales, con un promedio de 5411 casos al año. De los casos notificados, 17.856 (66%) fueron lesiones causantes de discapacidad que se desglosan como sigue: discapacidad total temporal con 17.608 casos, 185 defunciones, y 65 casos de discapacidad parcial permanente; los 9201 casos restantes (34%)

sólo requirieron tratamiento médico o primeros auxilios. Las pérdidas económicas totales se calcularon en PhP 56 millones.

235. En el Resumen Quinquenal (1996-2000) de Informes Médicos Anuales, se señalan los siguientes datos:

- Un total de 10.176 establecimientos representativos presentaron informes médicos anuales; el comercio al por mayor y al detalle fueron los sectores que presentaron mayor número de informes (4533), seguidos por el sector de fabricación (1699).
- Un total de 248.144 trabajadores estuvieron expuestos a diversos riesgos ocupacionales. La mayoría de estos fueron en particular bacterias, virus, polvo, humedad y líquidos. La mayoría de los trabajadores del sector de fabricación encabezaron la lista de trabajadores expuestos a riesgos biológicos, ergonómicos, químicos y físicos.
- Entre las diez enfermedades y afecciones con mayor frecuencia de notificación por la industria figuran las siguientes: resfriados, cefalea tensional, diarrea, tonsilofaringitis, gastritis y gripe.

#### **Pregunta Nº 4: Igualdad de oportunidades para el ascenso**

236. La respuesta es análoga a la ofrecida anteriormente (véanse los párrafos 223-226).

#### **Pregunta Nº 5: Leyes y prácticas en relación con el descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación de las horas de trabajo, las vacaciones periódicas pagadas y la remuneración de los días festivos**

237. Las disposiciones del Código del Trabajo que se enumeran en los párrafos siguientes prescriben las políticas y normas relativas a los períodos de descanso, las horas de trabajo y la remuneración de los días festivos.

##### *Horas de trabajo*

238. Según el artículo 83, las horas normales de trabajo de cualquier empleado no superarán las ocho horas al día.

239. El artículo 84 dispone que los períodos de descanso de corta duración (menos de una hora) durante el horario de trabajo se computarán como horas trabajadas y por tanto serán remunerables.

240. El artículo 85 requiere que todos los empleadores concedan a sus empleados no menos de 60 minutos de tiempo libre para sus comidas ordinarias.

241. El artículo 86 define el trabajo nocturno como el trabajo realizado entre las 22.00 horas y las 6.00 horas, y prescribe una prima de al menos el 10% del salario normal para el trabajo realizado durante esas horas.

242. El artículo 87 prescribe una prima de al menos el 25% del salario normal para el trabajo realizado por encima de las ocho horas.

### *Períodos de descanso y vacaciones*

243. El artículo 91 prevé períodos de descanso no inferiores a 24 horas consecutivas después de seis días normales de trabajo consecutivos. El trabajo en un día de descanso puede ser necesario en ciertas circunstancias, pero entonces la remuneración será del 130% del salario normal.

244. La Orden Ejecutiva N° 203 distingue dos tipos de días festivos: ordinarios y especiales. Los festivos ordinarios son el día de Año Nuevo, el Jueves Santo, el Viernes Santo, el 9 de abril (Día de Bataan y Corregidor), el 12 de junio (Fiesta de la Independencia), el último domingo de agosto (Día de los Héroes Nacionales), el 30 de noviembre (Día de Bonifacio), el 25 de diciembre (Navidad) y el 30 de diciembre (Día de Rizal). Los días especiales son el 1° de noviembre (Día de Todos los Santos) y el 31 de diciembre. Además, la LR N° 9177 incluye el Eidul-Fitr como festivo ordinario; en virtud de la LR N° 9256, el 21 de agosto de todos los años se declara Día de Ninoy Aquino, festivo especial.

245. El pago del salario por el trabajo realizado en días festivos depende del tipo de festivo. Si se trata de un festivo ordinario, hay dos normas básicas: 1) el empleado tendrá derecho al 100% de su sueldo normal en un festivo ordinario en el que no haya trabajado, siempre que haya trabajado el día inmediatamente anterior al festivo; y 2) el empleado que trabaje en un festivo ordinario será remunerado a razón del 200% de su sueldo normal. En cuanto a los festivos especiales, también hay dos normas: 1) si un empleado no trabaja en un día especial, no recibe remuneración; y 2) el empleado que trabaja en un día especial tiene derecho al 130% de su sueldo normal.

246. El artículo 95 prevé una licencia de incentivo por servicios equivalente a cinco días para los empleados que hayan prestado al menos un año de servicio, y siempre que la empresa o el convenio colectivo vigente no ofrezcan un beneficio mayor.

### *Horas de trabajo en la función pública*

247. La sección 1 de la LR N° 1880 dispone que el horario de trabajo legal en la administración pública será de ocho horas al día y cinco días a la semana, es decir un total de 40 horas semanales, sin contar el tiempo de descanso para el almuerzo. Las oficinas de la administración pueden adoptar horarios de trabajo flexibles para sus empleados, y pueden prestarse servicios compensatorios fuera de los horarios habituales, salvo los domingos, para compensar las faltas de asistencia o el tiempo trabajado de menos.

#### **5.a Dificultades que afectan a la realización de estos derechos**

248. Entre las dificultades que afectan a la realización de estos derechos figuran las medidas de flexibilidad internas y externas adoptadas por entidades del sector privado y las exigencias de las industrias orientadas a la exportación, que requieren que los trabajadores presten servicios durante días de descanso y días festivos con el fin de cumplir las cuotas o atender los pedidos.

249. El artículo 82 del Código del Trabajo dispone, en distintos grados, la exclusión de empleados públicos, personal sobre el terreno, familiares del empleador que dependen de su apoyo, personal del servicio doméstico, empleados al servicio personal de otro, y trabajadores que perciben una remuneración dependiente de los resultados, de la aplicación de las disposiciones del Código del Trabajo sobre condiciones de trabajo y períodos de descanso.

## ARTÍCULO 8

### **Pregunta N° 1: Convenios de la OIT de los que es parte Filipinas**

250. Filipinas es parte de los siguientes Convenios:

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Convenio N° 87 de la OIT (Convenio relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación (1948))
- Convenio N° 98 de la OIT (Convenio relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación (1948))
- El derecho a sindicarse está consagrado en la Constitución y se aplica por medio de la legislación.<sup>14</sup>

### **Pregunta N° 2: Condiciones para el ejercicio de derecho a la libre organización**

#### **2.a Disposiciones legales relativas al establecimiento de sindicatos**

251. El artículo 242 del Código del Trabajo estipula que una organización sindical solicitante gozará de los derechos y privilegios que concede la ley a las organizaciones legítimas de trabajadores tras la emisión del certificado de registro. Una vez legalizada, la organización de trabajadores goza de personalidad jurídica para reivindicar los derechos de representación y negociación o para convocar huelgas y piquetes de conformidad con las normas previstas en la legislación.

252. El artículo 234 especifica cinco requisitos para la emisión del certificado de registro:

a) pago de la tasa de registro; b) presentación de la lista de cargos del sindicato, sus domicilios, el

---

<sup>14</sup> La sección 8 de la Declaración de Derechos de Filipinas garantiza que "no se limitará el derecho de los ciudadanos, incluidos los empleados en los sectores público y privado, a formar sindicatos, asociaciones o sociedades con fines que no sean contrarios a la ley". Además de esta protección ya antigua de la libertad de asociación, los redactores de la Constitución de 1987 consideraron necesario reconocer los sindicatos de los sectores privado y público como importantes ejemplos de organizaciones libres y democráticas. Este aspecto importante de la Declaración de Derechos reconoce conjuntamente las declaraciones de los trabajos preparatorios relativas a la inclusión de un artículo específico sobre los derechos sindicales en el Pacto a pesar de la cláusula sobre la libertad de asociación contenida en la Declaración Universal de Derechos Humanos. En efecto, la denominada "Enmienda Lerum" a la cláusula sobre la libertad de asociación de la Constitución de Filipinas mantiene las carencias de una cláusula general sobre la libertad de asociación y defiende la protección de los derechos sindicales como "condición básica" para garantizar los derechos económicos en general y el derecho a condiciones de trabajo satisfactorias en particular. Además, la sección 3 del artículo XIII (Justicia social y derechos humanos) de la Constitución de 1987 ordena al Estado "garantizar los derechos de todos los trabajadores a organizarse libremente". La justificación del artículo XIII es el reconocimiento de que la justicia social ofrece la infraestructura material y social para la realización de los derechos humanos básicos, la mejora de la dignidad humana y la participación efectiva en los procesos democráticos.

Para cumplir estos mandatos constitucionales, dos estatutos gobiernan el ejercicio del derecho de los empleados a la libre organización. Para el sector privado, el estatuto aplicable es el Código del Trabajo de Filipinas; para el sector público, es la Orden Ejecutiva N° 180 (serie de 1987).

domicilio de la organización, las actas de las reuniones de constitución y la lista de trabajadores asistentes; c) presentación de los nombres de los afiliados al sindicato, que deben ser al menos el 20% de la totalidad de miembros de la unidad de negociación que pretende ser representada; d) presentación de una copia del informe financiero del sindicato si lleva funcionando más de un año; y e) presentación de copias de la constitución y los estatutos del sindicato, actas de su adopción y ratificación y lista de miembros que la ratificaron. Con todo, una federación o sindicato nacional puede organizar y constituir delegaciones y secciones locales sin registrarlas ante el Ministerio de Trabajo y Empleo.

253. Si solicita el registro una federación o sindicato nacional, además de los requisitos antes expuestos, presentará prueba de que cuenta al menos con 10 secciones locales, cada una de las cuales debe ser un agente de negociación colectiva debidamente certificado en el centro de trabajo en el que realiza sus operaciones.

254. Una vez cumplidos los requisitos formales, el Ministerio de Trabajo y Empleo está obligado a conceder al sindicato el debido certificado de registro. Sin embargo, el sindicato se considera legalizado desde la fecha de presentación de la documentación completa. Las secciones sindicales directamente creadas en los estatutos de una federación o un sindicato nacional quedan legalizadas desde que se presentan al Ministerio de Trabajo y Empleo el certificado de constitución estatutaria, la lista de cargos y sus domicilios, el domicilio principal de la sección y sus estatutos y reglamentos.

255. Por otro lado, los requisitos para el registro de secciones sindicales son más sencillos y exigen la presentación de lo siguiente: a) certificado de constitución; b) estatutos y reglamentos; y c) nombres de los cargos y del delegado sindical. No se exige un número mínimo de afiliados ni la presentación de informes financieros.

256. Los sindicatos tienen básicamente la libertad intrínseca de establecer sus propias normas y condiciones de organización. Las normas discriminatorias en relación con la afiliación al sindicato, no obstante, pueden ser declaradas prácticas laborales injustas.

257. El Tribunal Supremo ha aclarado que los requisitos para el registro no suponen una limitación al derecho de reunión o asociación, que puede ser ejercido con o sin ese registro. Los requisitos son simplemente condiciones indispensables para la adquisición de personalidad jurídica por los sindicatos.

258. Se considera que el requisito de un número mínimo de afiliados para el registro de sindicatos independientes es un trámite que no obstaculiza el libre establecimiento de organizaciones de trabajadores. Las decisiones y los principios del Comité de Libertad Sindical de la OIT sugieren que deben desalentarse los requisitos sobre el número mínimo de afiliados que sean notoriamente elevados o que puedan entorpecer considerablemente el establecimiento de un sindicato. La unidad de presentación no se considera excesiva, teniendo en cuenta que la organización de sindicatos independientes ha superado sistemáticamente a lo largo de los años el establecimiento de secciones sindicales.

259. Del mismo modo, a diferencia de algunas jurisdicciones legales en las que se ha exigido una cifra uniforme o un número concreto de afiliados, el requisito de un número mínimo de miembros para los sindicatos independientes en la legislación filipina se basa en un porcentaje. Esto exige mayor flexibilidad por parte de la autoridad registradora para permitir el registro de sindicatos incluso con una base numérica agregada errónea (número total de empleados en una

unidad de negociación apropiada), siempre que esa cifra aproximada haya sido presentada de buena fe por el sindicato solicitante.

260. El concepto obligatorio "un sindicato, una industria" fue rechazado por la Presidenta Corazón Aquino en 1986 con la promulgación de la Orden Ejecutiva N° 111. Con ello, las cuestiones relativas a la unidad y la diversidad en el movimiento sindical dependen exclusivamente de la libre voluntad de los trabajadores.

261. Con 147 federaciones sindicales registradas en julio de 2004, la pluralidad del movimiento sindical filipino representa la materialización de la observación del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de que la pluralidad sindical forma parte de la noción de la libertad de derechos sindicales.

## **2.b Restricciones al ejercicio del derecho a afiliarse y a formar sindicatos**

262. Existen varios parámetros en relación con el ejercicio del derecho a la libertad sindical.

263. El primer parámetro es si un trabajador es sujeto de una relación laboral. Según el artículo 243 del Código del Trabajo, sólo los empleados pueden formar o afiliarse a un sindicato y asistir a reuniones de un sindicato con fines de negociación colectiva. Los trabajadores que carecen de un empleador definido o que no son empleados pueden formar, afiliarse o asistir a reuniones de asociaciones y organizaciones para su ayuda y protección mutuas.

264. El segundo parámetro es si el empleado pertenece al sector privado o al sector público. Como norma, las disposiciones del Código del Trabajo se aplican solamente a los empleados del sector privado y a los de empresas de propiedad y control estatal establecidas de acuerdo con el Código de Sociedades. El artículo 244 del propio Código reconoce que todos los demás empleados públicos estarán gobernados por las normas y los reglamentos de la administración pública.

265. El tercer parámetro es la clasificación de un empleado en razón de su puesto. En el sector privado, los empleados que ocupan puestos directivos, incluidos los empleados con funciones confidenciales que tienen acceso a información sobre relaciones laborales en poder de la dirección, no pueden formar sindicatos. Los empleados encargados de funciones de supervisión pueden formar sindicatos de su propia clase, pero no pueden afiliarse a sindicatos formados por empleados ordinarios. En el sector público, los empleados que ocupan puestos de alto nivel o con funciones de determinación de políticas o primordialmente confidenciales, así como los miembros de las fuerzas armadas, la policía nacional, el servicio penitenciario y los bomberos, no están autorizados a formar sindicatos, afiliarse a ellos o asistir a sus reuniones.

266. En el sector privado, existe una categoría de trabajadores a la que se aplican disposiciones especiales: los trabajadores del sector de la construcción. La sección 5 de la OM N° 19 dispone que, en reconocimiento del derecho a la libertad sindical y la negociación colectiva de los empleados en proyectos, el Ministerio de Trabajo y Empleo alienta la formación de sindicatos en el sector de la construcción, siempre que la formación o las actividades de un sindicato reconocido no perjudiquen a las unidades de negociación existentes constituidas de acuerdo con la legislación vigente.

267. En el sector público, los empleados que ocupan puestos de alto nivel, o que tienen funciones de determinación de políticas o primordialmente confidenciales,



tienen prohibido sindicarse. Como se ha afirmado anteriormente, los intereses de la seguridad nacional y el orden público prohíben a los miembros de las fuerzas armadas, la policía nacional, servicio penitenciario y los bomberos formar, afiliarse o asistir a reuniones de sindicatos.

268. En tercer lugar, los empleados de cooperativas pueden ejercer su derecho a la sindicación, salvo aquellos miembros de la cooperativa que se consideren dueños de la empresa.

269. En cuanto a los extranjeros, el artículo 269 del Código del Trabajo permite a los extranjeros afiliarse a sindicatos y asistir a sus reuniones libremente, siempre que cuenten con permisos de trabajo válidos del Ministerio de Trabajo y Empleo y sean ciudadanos de países que reconozcan a los trabajadores filipinos derechos iguales o análogos.

## **2.b Medidas adoptadas para garantizar el derecho a la libertad sindical**

270. El artículo 246 del Código del Trabajo afirma que no se limitará el derecho a la libertad sindical. Así, es ilegal que cualquier persona restrinja, obligue, discrimine o interfiera indebidamente con empleados y trabajadores en su ejercicio del derecho a la libertad sindical. Los artículos 248 y 249 enumeran y declaran ilícitos los actos de empleados y sindicatos que constituyan prácticas laborales injustas. Las prácticas laborales injustas se castigan con sanciones administrativas y penales.

## **2.c Derecho de los sindicatos a federarse e integrarse en organizaciones sindicales internacionales**

271. Por ser Filipinas parte de los Convenios N° 87 y N° 98 de la OIT, el Gobierno reconoce el derecho de los sindicatos a federarse y a integrarse en organizaciones internacionales. El sector privado ha alcanzado un sistema más maduro que el sector público a este respecto.

272. Ningún sindicato tienen prohibido integrarse en organizaciones sindicales internacionales. La mayoría de las federaciones o sindicatos nacionales dentro de un centro sindical general están, de uno u otro modo, integrados en sindicatos internacionales. Debe hacerse hincapié en que el artículo 270 del Código del Trabajo tiene por objeto regular la recepción de asistencia extranjera por cualquier sindicato. Sin embargo, esto ya no se aplica en la práctica, por lo que el Ministerio de Trabajo y Empleo ha pedido al Congreso que anule esa disposición.

## **2.d Condiciones y limitaciones impuestas a los sindicatos filipinos y promoción de la libre negociación colectiva**

273. Los sindicatos filipinos tienen derecho a funcionar libremente, especialmente en relación con tres ámbitos: a) organización interna; b) negociación colectiva, y c) protección de la disolución o la suspensión arbitrarias.

### *Organización interna*

274. Los sindicatos filipinos tienen la facultad de elaborar sus propios estatutos y reglamentos, elegir a sus propios representantes y organizar su administración y sus políticas. El Tribunal Supremo ha reconocido los estatutos y reglamentos de los sindicatos como el contrato que une a todos los miembros del sindicato.

275. El artículo 241 del Código del Trabajo enumera los derechos y las condiciones de los afiliados a un sindicato, que incluyen: a) derechos financieros o fiduciarios y b) derechos políticos.<sup>15</sup> La violación de cualquiera de esos derechos y condiciones de la afiliación da al miembro agraviado motivo para entablar la demanda apropiada ante el Ministerio de Trabajo y Empleo. Como norma, solamente a raíz de una demanda de ese tipo puede la autoridad gubernamental interferir en los asuntos sindicales internos.

276. El artículo 241 también exige la elección por sufragio directo de los cargos del sindicato a intervalos de cinco años, lo que se aplica incluso a los cargos de federaciones o sindicatos nacionales. Una de las principales enmiendas al Código del Trabajo en 1989 fue el mandato de "elección por sufragio directo", que pretendía "subrayar la democracia como elemento necesario del sindicalismo".

#### *Promoción de la libre negociación de contratos colectivos*

277. La negociación colectiva encaminada a conseguir contratos o convenios colectivos es el marco democrático previsto en el Código del Trabajo con el fin de estabilizar la relación entre los trabajadores y los empleadores a fin de crear un clima de paz laboral sólido y estable. Aunque la negociación es una obligación recíproca del empleador y los empleados, la mecánica de la

---

<sup>15</sup> Entre los derechos financieros o fiduciarios de los afiliados a un sindicato figuran los siguientes: a) derecho a protección contra la imposición de cuotas, multas e incautaciones arbitrarias, opresivas o excesivas; b) derecho a informes completos y detallados sobre todas las transacciones financieras de conformidad con los estatutos y reglamentos del sindicato; c) derecho a protección contra el cobro no autorizado de cualquier tasa, cuota sindical u otras contribuciones; d) derecho a solicitar recibo de cada pago de tasas, cuotas sindicales u otras contribuciones; e) derecho a oponerse a que los fondos de la organización se apliquen para cualquier propósito u objeto distinto de los expresamente previstos en los estatutos y reglamentos del sindicato o autorizados expresamente por resolución escrita adoptada por la mayoría de los afiliados en una asamblea general debidamente convocada con ese fin; f) derecho a exigir o requerir que todos los ingresos y todos los gastos del sindicato sean registrados o justificados con recibos; los registros o recibos formarán parte de los registros financieros del sindicato; g) derecho a protección contra derramas especiales u otros cobros extraordinarios no autorizados; h) derecho a protección contra deducciones no autorizadas en concepto de cuotas especiales, honorarios de abogados, cargos por negociaciones o cualquier otra comisión extraordinaria y sin una autorización escrita individual debidamente firmada por el afiliado; i) derecho a votar sobre la remuneración de los cargos del sindicato; j) derecho a protección contra deducciones no razonables para financiar seminarios sobre relaciones laborales y otras actividades en ese ámbito; k) derecho a solicitar al tesorero y otros cargos del sindicato que proporcionen estados auténticos y correctos de los fondos y los bienes del sindicato; l) derecho a exigir que las cuentas sean debidamente verificadas y comprobadas por declaración jurada y que una copia de ellas sea entregada al Ministro de Trabajo y Empleo; y m) derecho a inspeccionar los libros de cuentas y otros registros financieros del sindicato así como informes completos y detallados de sus cargos y representaciones de todas las transacciones financieras tal y como dispongan los estatutos y reglamentos.

Los derechos políticos del afiliado a un sindicato incluyen los siguientes: a) derecho a ser informado de las disposiciones contenidas en los estatutos y reglamentos, el acuerdo de negociación colectiva, el sistema de relaciones laborales vigente y todos sus derechos y obligaciones en virtud de la legislación laboral en vigor por medio de seminarios de relaciones laborales u otras actividades de educación laboral; d) derecho a ser designado para ocupar puestos en la organización, con sujeción a calificaciones y descalificaciones (por ejemplo, pertenencia a una organización subversiva); e) derecho a votar en sufragio secreto cualquier cuestión o política de importancia que afecte a todos los afiliados de la organización; y f) derecho al iniciar y participar en procedimientos de destitución o expulsión contra un cargo o un afiliado del sindicato que haya actuado indebidamente.

negociación colectiva sólo se pone en marcha cuando están presentes las siguientes condiciones jurisdiccionales: a) representación mayoritaria del representante de los empleados con arreglo a cualquiera de los medios de selección o designación previstos por la legislación; b) prueba de representación mayoritaria del sindicato escogido por los empleados como agente negociador; c) petición de negociar por el agente negociador con el empleador.

278. El deber de negociación colectiva supone el cumplimiento de la obligación recíproca de las partes de reunirse con rapidez y diligencia y de buena fe con el objeto de concluir un acuerdo en relación con los salarios y todas las demás condiciones y términos de empleo en lo que se refiere a remuneración, horas de trabajo y otras condiciones.

279. El Tribunal Supremo ha mantenido de forma sistemática que no existe una prueba *per se* de negociación de buena fe. Un criterio imparcial en la negociación colectiva exige que las partes que intervienen traten de forma abierta y objetiva y procuren sinceramente superar los obstáculos o las diferencias que existen entre ellas a fin de que puedan establecerse las relaciones laborales. La apreciación de buena o mala fe es una deducción que emana de los hechos y en gran medida depende de la experiencia del organismo público que tenga jurisdicción al respecto. La apreciación de buena fe en las negociaciones no puede basarse en si el organismo oficial con jurisdicción al respecto juzga razonable o no una cláusula concreta de un contrato, o en si el organismo cree que la cláusula debe ser objeto de acuerdo, sino que debe basarse por completo en la consideración del conjunto de las negociaciones. Siguiendo el mismo razonamiento, el efecto de las acciones de un empleador no es prueba de negociación de buena fe; más bien, las repercusiones de todas las ocasiones o acciones de ese tipo, tomadas en conjunto, y las conclusiones derivadas de ellas de manera objetiva y conjunta, pueden servir como base para la decisión del organismo oficial con jurisdicción al respecto.

280. En 2003, el Ministerio de Trabajo y Empleo publicó una serie de normas administrativas que disponían la creación del sistema voluntario de negociación con múltiples empleadores.<sup>16</sup> También se esbozaron procedimientos de registro simplificados para los acuerdos de negociación colectiva, de modo que sólo se necesitan dos declaraciones sobre publicidad y ratificación, así como el pago de una tasa mínima, para conseguir un certificado de registro dentro del plazo de cinco días exigido.

#### *Protección frente a la disolución o la suspensión*

281. La facultad del Ministerio de Trabajo y Empleo para ordenar la cancelación del registro de una organización sindical legítima está prevista en el artículo 238 del Código del Trabajo. El artículo 239, a su vez, expone los motivos de cancelación. El Ministerio de Trabajo y Empleo exige que concurren motivos graves y acuciantes que justifiquen la cancelación o la disolución. Como norma, las declaraciones fraudulentas, el fraude o la coacción presuntamente relacionados

---

<sup>16</sup> Las secciones 5 a 7 de la Regla XVI, Orden Ministerial N° 40-03, afirman que un sindicato legítimo y varios empleadores pueden acordar por escrito reunirse con el fin de negociar un contrato colectivo, con arreglo a los siguientes parámetros: a) sólo los sindicatos legítimos que sean agentes negociadores exclusivos titulares pueden participar y negociar en negociaciones con varios empleadores; b) sólo los empleadores con sindicatos legítimos homólogos que sean agentes negociadores titulares pueden participar y negociar en negociaciones con varios empleadores; y c) sólo pueden participar los sindicatos legítimos que guarden relación con unidades de empleadores que consientan en negociar en negociaciones con varios empleadores.

con la constitución del sindicato deben haber afectado a una mayoría de afiliados para justificar la cancelación del registro sindical. Si una petición de cancelación coincide con un procedimiento de elección pendiente de certificación, se da a los miembros de una unidad negociadora apropiada la oportunidad de afirmar o denegar la legitimidad del sindicato mediante el sufragio en una elección de certificación. Además, no se emitirá ninguna orden de cancelación a menos que el sindicato afectado tenga derecho a la vista de su causa.

## 2.e Número y estructura de los sindicatos establecidos en el país

282. En el cuadro siguiente se resumen los datos actuales (julio de 2004) sobre registro de sindicatos y miembros de sindicatos.

<i>Tipo de sindicato</i>	<i>Registrados</i>	<i>Número de afiliados</i>
Federaciones/sindicatos nacionales	147	519.892
Independientes (empresas)	7.688	918.853
Secciones sindicales (empresas)	7.206	364.935
Sindicatos del sector público	1.339	262.454
Asociaciones de trabajadores	7.000	249.551

283. Actualmente hay 10 centros sindicales registrados o grupos de federaciones o sindicatos nacionales registrados.

284. Las asociaciones de trabajadores son grupos organizados con fines de ayuda mutua y protección de sus miembros o cualquier otro propósito legítimo distinto de la negociación colectiva. Se encuentran principalmente en las zonas rurales y por lo general funcionan como vehículo para oportunidades de subsistencia.

## Pregunta N° 3: Derecho a la huelga

285. El derecho a la huelga de todos los empleados del sector privado es tanto constitucional como reglamentaria.<sup>17</sup>

### 3.a Restricciones impuestas al derecho a la huelga

#### *Restricciones de procedimiento*

286. El poder legislativo de Filipinas ha aprobado la imposición de ciertos requisitos de procedimiento al derecho a la huelga en el Código del Trabajo. Esos requisitos son los siguientes: a) notificación de la huelga ante la Junta Nacional de Conciliación y Mediación; b) observación de un período de tregua laboral desde la fecha de presentación de la notificación; c) votación de la huelga por los afiliados al sindicato y presentación de los resultados a la Junta; y d) observancia de un período de siete días de prohibición de la huelga desde la fecha de comunicación de los resultados de la votación acerca de ésta.

---

<sup>17</sup> La sección 3 del artículo XIII de la Constitución garantiza el derecho de todos los trabajadores a la libertad sindical, la negociación colectiva y actividades concertadas pacíficas incluido el derecho de huelga de conformidad con la ley. Así, aunque no existe una prohibición general de la huelga, el poder legislativo ha impuesto restricciones legales al disfrute de ese derecho.

287. El propósito del período de tregua laboral es permitir que el Ministerio de Trabajo y Empleo, por conducto de la Junta Nacional de Conciliación y Mediación, celebre reuniones de conciliación y mediación. El período de siete días de prohibición de la huelga, a su vez, ofrece al Ministerio de Trabajo y Empleo la oportunidad de comprobar el carácter pacífico y honrado de la votación acerca de la huelga.

288. El Tribunal Supremo ha invalidado huelgas argumentando el incumplimiento de alguno de los requisitos de procedimiento, habiendo aceptado que esos requisitos son razonables y suponen una restricción mínima del disfrute del derecho a la huelga.

289. Existen restricciones temporales en relación con la prohibición de huelgas mientras duran los procedimientos de conciliación y arbitraje. Según el artículo 264 a), no se declarará ninguna huelga ni ningún paro forzoso después de que se haya presentado la controversia a las instancias de arbitraje obligatorio o voluntario o mientras estén pendientes casos relativos a los mismos motivos de la huelga o el paro forzoso.

290. Además, las cláusulas contrarias a la huelga y a los paros forzosos en los convenios colectivos gozan de amplia aceptación y han sido respaldadas por el Tribunal Supremo. Esas prohibiciones estipuladas, sin embargo, no pueden aplicarse para impedir una huelga motivada por una práctica laboral injusta.

291. Como se ha mencionado, las huelgas suelen estar prohibidas durante los períodos de tregua laboral y durante el período de siete días que sigue a la votación de la huelga.

#### *Casos de interés nacional*

292. En virtud del artículo 263 g) de Código del Trabajo, el Ministro de Trabajo y Empleo puede asumir la jurisdicción sobre un conflicto laboral o remitir éste a un procedimiento de arbitraje obligatorio si el conflicto provoca o tiene probabilidades de provocar una huelga o un paro forzoso en "un sector indispensable para los intereses nacionales".

293. La lista de actos prohibidos durante las huelgas y los paros forzosos incluye una declaración de que no se declarará ninguna huelga ni ningún paro forzoso después de la asunción de jurisdicción por el Presidente o el Ministro de Trabajo y Empleo. El Tribunal Supremo ha fallado que una huelga iniciada tras la publicación de una orden de asunción o remisión se convierte en una actividad prohibida y es por tanto ilegal. Así, una orden de asunción o remisión representa simultáneamente una orden legal de regreso al trabajo.

294. La autoridad del Ministro para asumir la jurisdicción en un conflicto laboral es un ejercicio de la potestad policial del Estado. La asunción de jurisdicción tiene por objeto promover el bien común, dado que una huelga o un paro forzoso prolongados pueden ser perjudiciales para la economía nacional.

295. Así, el Tribunal Supremo respaldó el uso de la potestad de asunción en varios casos: el de una universidad, el de una empresa que exportaba 90% de su producción y generaba más de US\$ 12 millones al año, el de una empresa farmacéutica, y el de una compañía aérea que realiza vuelos nacionales. El ejercicio de esa potestad, no obstante, ha sido anulado por el Tribunal en otros casos, como el de una empresa dedicada a producir guías de teléfonos y o el de una empresa que fabrica fósforos.

### *Servicios mínimos*

296. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT ha examinado el concepto de servicios mínimos, que serían apropiados en situaciones en las que una restricción sustancial o una prohibición total de la huelga no parecería justificada y en las que, sin poner en duda el derecho a la huelga de la mayoría de los trabajadores, podría estudiarse la posibilidad de garantizar la atención de las necesidades básicas de los usuarios y del funcionamiento seguro y sin interrupciones de los servicios.

297. El artículo 263 g) del Código del Trabajo afirma que en los conflictos laborales que afecten adversamente el funcionamiento sostenido de hospitales, dispensarios o establecimientos médicos, será deber del sindicato en huelga disponer y mantener un esqueleto efectivo de trabajadores médicos y sanitarios, que trabajarán y prestarán servicios libremente y sin restricciones en la medida en que sea necesario para garantizar la protección debida y adecuada de la vida y la salud de sus pacientes, y en especial de los casos urgentes, durante el período de huelga.

### *Administración pública*

298. En el sector público, la Circular de Distribución General N° 6 (serie de 1987) de la Comisión de Administración Pública prohíbe, bajo pena de sanciones administrativas, a todo funcionario y empleado público protagonizar huelgas, manifestaciones masivas, abandonos masivos de trabajo u otras formas de acción masiva que puedan resultar en interrupciones temporales o confusión.

299. La vía alternativa de que disponen los empleados del sector público es la representación en el Consejo de Administración Laboral del Sector Público, creado en virtud de la Orden Ejecutiva N° 180. Aunque la orden no prevé expresamente la representación de organizaciones de empleados, el Consejo ha permitido la designación representantes de organismos pertinentes, autoridades locales, empresas de propiedad o control estatal con acta de constitución original, y universidades y escuelas secundarias públicas.

### *Piqueteo*

300. En cambio, los empleados de los sectores privado y público pueden recurrir al piqueteo u otras fórmulas de expresión simbólica de las opiniones siempre que la actividad no afecte a la prestación de servicios.

### **3.b Disposiciones jurídicas especiales en relación con el ejercicio del derecho de huelga para determinadas categorías de trabajadores**

301. Como se ha indicado, los empleados del sector público tienen prohibido ir a la huelga. Los empleados de establecimientos médicos, hospitales y dispensarios, por otro lado, están sometidos a la norma de los servicios mínimos que dispone el artículo 263 g).

302. Los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, los guardas del servicio penitenciario y los bomberos no están autorizados a formar organizaciones de trabajadores o afiliarse a ellas en el marco de la OE N° 180.

303. En la Orden Ministerial 40-03, el Ministro de Trabajo y Empleo hizo hincapié en el enfoque en cuatro frentes en las relaciones entre trabajadores y empleadores: a) defender el derecho a la libertad sindical; b) prestación diligente de servicios administrativos; c) promoción de un sindicalismo responsable, y d) promoción de la responsabilidad compartida entre los trabajadores y los empleadores para resolver controversias de manera pacífica y voluntaria.

**Pregunta N° 4: Poderes de los agentes de las Fuerzas Armadas y la policía en la restricción del derecho a la libertad sindical**

304. Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, así como las autoridades administrativas, no tienen poder para restringir o interferir con el ejercicio legítimo de los derechos sindicales, salvo cuando existan disturbios del orden público. El artículo 264 d) del Código del Trabajo dispone que ningún funcionario o empleado público, incluidos los funcionarios y el personal de las Nuevas Fuerzas Armadas de Filipinas o de la Policía Nacional Integrada, ni ninguna persona armada, acompañará o escoltará en modo alguno a una persona que desee reemplazar a los huelguistas a la entrada o la salida de los locales de una zona de huelga, ni trabajará en lugar de los huelguistas. Las fuerzas policiales y se mantendrán fuera de las líneas de piquetes a menos que ocurran en ellas actos violentos u otros actos delictivos. Nada de ello se interpretará como que impide que un agente del orden público adopte cualquier medida necesaria para mantener la paz y el orden, proteger la vida y la propiedad, o aplicar la ley o cualquier orden legal.

**Pregunta N° 5: Breve reseña de los cambios introducidos en la legislación nacional y las decisiones judiciales**

305. A continuación se presentan los principales cambios legislativos ocurridos durante el período objeto del informe:

- OE N° 111 [1986], por la que se enmiendan ciertas disposiciones del Código del Trabajo particularmente con el objeto de liberalizar el ejercicio de los derechos sindicales;
- OE N° 126 [1987], sección 22, en virtud de la que se creó la Junta Nacional de Conciliación y Mediación con el fin de absorber las funciones de la Oficina de Relaciones Laborales en materia de conciliación, mediación y arbitraje voluntario;
- OE N° 180 [1987], que contiene directrices sobre el derecho a organizarse entre los empleados del sector público;
- La LR N° 6715 complementa la OE N° 111 en lo que se refiere a la liberalización del ejercicio del derecho a la libertad sindical.

306. La OE N° 111 tenía por objeto democratizar el ejercicio de los derechos sindicales. Trajo consigo los siguientes cambios importantes: a) el requisito del número mínimo de afiliados para constituir un sindicato se redujo al 20% de los miembros de la unidad negociadora apropiada; b) se derogó el concepto “un sindicato, una industria” que ordenaban las antiguas disposiciones de los artículos 238 y 239 del Código del Trabajo; c) se reconocía el derecho de los empleados de empresas estatales constituidas con arreglo al Código de Sociedades a organizarse y negociar colectivamente. En efecto, esos empleados públicos quedaron fuera de las leyes de la administración pública y bajo el manto protector del Código del Trabajo para los fines de la libre organización y la negociación colectiva; d) se redujo al 20% el requisito de apoyo para las

peticiones de elección de certificación en establecimientos no organizados; d) se impidió que los funcionarios públicos, así como los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, escoltasen a personas hasta el interior de las instalaciones de las empresas con el fin de sustituir a los huelguistas.

307. La OE N° 180 restableció el derecho de los trabajadores del sector público a organizarse libremente. Los empleados públicos fueron privados de ese derecho a partir de 1972, cuando se declaró la ley marcial. En junio de 2002 había 1072 sindicatos registrados en el sector público. De ellos, 346 han sido acreditados como unidades de negociación independientes dentro de sus respectivos organismos públicos.

308. La LR N° 6715 profundizó las reformas iniciadas mediante la OE N° 180. Cabe señalar los siguientes cambios: a) se prolongó de tres a cinco años el tiempo de vigencia de los acuerdos de negociación colectiva en relación con el aspecto de representación con el fin de promover la estabilidad laboral; otras disposiciones de los acuerdos, en cambio, se negociarán de nuevo dentro de un plazo de tres años a partir de su ejecución (art. 20053-A); b) se reconoció expresamente el derecho de todos los afiliados al sindicato a participar en los procesos de adopción de políticas y decisiones en su centro de trabajo (art. 255); c) en las elecciones de certificación, se exige un 25% de firmas de apoyo para presentar una petición de elección de certificación en un establecimiento organizado con el fin de preservar la estabilidad laboral (art. 256); d) se eliminó el requisito de apoyo para presentar una petición de elección de certificación en establecimientos no organizados (art. 257); se establecieron mecanismos de reclamación y arbitraje voluntario, creando en el proceso el Fondo de Arbitraje Voluntario (art. 260 a 262 y 277 f); y d) se reconoció el derecho de todos los empleados a afiliarse a un sindicato desde el primer día de trabajo (art. 277 b).

309. En la aplicación de estas leyes, el Tribunal Supremo se ha guiado por la amplia política estatal de protección de los trabajadores y de afirmación de la libertad de elección en el ejercicio del derecho a la libertad sindical.

310. En 1994, el Ministerio de Trabajo y Empleo estableció el *Programa de desarrollo de la organización de los trabajadores* con el fin de ayudar a las organizaciones de trabajadores mediante aumento de la capacidad o medidas de fomento de la iniciativa empresarial. Desde 1994, el Gobierno ha asignado un total de PhP 343.658.000 para financiar este programa.

311. El Ministerio de Trabajo y Empleo reconoció que la negociación colectiva es un medio de eliminar las desigualdades salariales por razones de género. Como apoyo a las organizaciones laborales, el Ministerio de Trabajo y Empleo ha llevado a cabo actividades informativas en centros con y sin sindicatos, así como cursos de capacitación y consultas sobre el modo de negociar y el ascenso de la mujer a puestos de responsabilidad con mujeres dirigentes de sindicatos y trabajadoras de 204 asociaciones y organizaciones de trabajadores. Se han celebrado seminarios con el fin de promover los derechos económicos entre trabajadores, miembros de sindicatos y personal directivo en empresas exportadoras de las zonas económicas del sector público.



## ARTÍCULO 9

### **Pregunta N° 1: Convenios de la OIT relacionados con el artículo 9 en los que Filipinas es parte**

312. Filipinas no es parte de los Convenios N° 102, N° 121, N° 128, N° 130 y N° 168 de la OIT. Es parte, no obstante, de los siguientes Convenios:

- Convenio N° 118 (Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962)
- Convenio N° 157 (Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982)
- Convenio N° 17 (Convenio sobre la indemnización por accidentes del trabajo, 1925)
- Convenio N° 19 (Convenio sobre la igualdad de trato (accidentes del trabajo), 1925).

### **Pregunta N° 2: Ramas de la seguridad social que existen en el país**

313. Las ramas de la seguridad social que existen y se están aplicando en las Filipinas son las siguientes: a) atención médica; b) prestaciones en efectivo para casos de enfermedad; c) prestaciones de maternidad; d) prestaciones de vejez; e) prestaciones de invalidez; f) prestaciones para los supervivientes, y g) prestaciones por accidentes de trabajo.

314. La LR N° 8291 también prevé un programa limitado de desempleo. La ley representa una enmienda muy esperada a la anterior carta revisada del Sistema de Seguro de la Administración Pública, de 20 años de antigüedad, el DP N° 1146. Con ello no sólo se aumentó y amplió la protección de seguridad social de los empleados del sector público sino que se incrementaron las facultades y funciones del Sistema de Seguro para que pudiera responder mejor a las necesidades de sus miembros. Además, también se incluyen prestaciones con cargo a un fondo de previsión como parte de los programas de seguridad social existentes y aplicados en Filipinas. Este aspecto de la seguridad social se abordó mediante la creación del Fondo de Ayuda Mutua para el Desarrollo de los Hogares (Fondo Pag-IBIG), para atender dos de las preocupaciones básicas del país, a saber, la generación de ahorro y la protección de los trabajadores.

### **Pregunta N° 3: Principales características de los sistemas de seguridad social existentes**

#### **A. Seguro de enfermedad (atención médica)**

315. Medicare es un programa de seguro de enfermedad cuyos miembros abonan cuotas mensuales que, a su vez, se suman para subvencionar las necesidades médicas de los miembros que puedan enfermar y encontrarse repentinamente necesitados de asistencia financiera en caso de hospitalización.

316. La LR N° 7875 (Ley nacional de seguro de enfermedad de 1995) extendió el programa de atención médica a todos los ciudadanos de Filipinas.

317. El programa cubre a todas las personas con derecho a prestaciones en el marco del programa Medicare, que incluye a los miembros del Sistema de Seguridad Social y del Sistema de Seguro de la Administración Pública, jubilados, pensionistas y sus familiares a cargo; toda las personas con derecho a prestaciones en virtud de planes de seguro de enfermedad establecidos por la Sociedad Filipina de Seguro de Enfermedad, y todas las personas con derecho a

prestaciones por ser miembros de otros programas de seguro de enfermedad iniciados por el Gobierno, organizaciones de atención sanitaria basadas en la comunidad, cooperativas, o planes de seguro de enfermedad privados no lucrativos.

318. Para permitir que el Gobierno financie el plan, todo los miembros del programa hacen aportaciones al fondo, de conformidad con una escala de cotizaciones razonables, equitativas y progresivas que se determina con arreglo a los estudios actuariales aplicables y de conformidad con las directrices siguientes:

- Los empleados del sector estructurado y los miembros actuales de Medicare y sus empleadores seguirán pagando las mismas cuotas mensuales previstas en la ley hasta el momento en que la Sociedad Filipina de Seguro de Enfermedad haya determinado la escala de contribuciones mencionada, siempre que sus aportaciones mensuales no superen el 3% de sus salarios mensuales respectivos.
- Las aportaciones de los trabajadores autónomos se basarán primordialmente en los ingresos y el patrimonio familiares; sus aportaciones totales a lo largo de un año, no obstante, no excederán el 3% de sus ingresos mensuales respectivos.
- Las aportaciones realizadas en nombre de miembros indigentes no excederán las contribuciones mínimas fijadas para los trabajadores por cuenta ajena.
- Las contribuciones para los miembros indigentes serán parcialmente subvencionadas por las autoridades locales de su lugar de residencia. La Sociedad Filipina de Seguro de Enfermedad proporcionará financiación de contrapartida igual a la subvención de las autoridades locales para los indigentes; en el caso de las autoridades locales de cuarta, quinta y sexta clase, el Gobierno nacional subvencionará hasta el 90% de la cuota para los indigentes durante un período no superior a cinco años. La proporción a cargo de las autoridades locales aumentará progresivamente hasta que su parte iguale la del Gobierno nacional.

### **B. Seguro de enfermedad (prestaciones en efectivo)**

319. Las prestaciones en efectivo en caso de enfermedad se abonan por días a los afiliados del Sistema de Seguridad Social o del Sistema de Seguro de la Administración Pública durante los días en que esté incapacitado para el trabajo por enfermedad o lesión, normalmente durante un período no superior a 120 días por año civil. Las prestaciones por enfermedad difieren en ambos sistemas.

320. En el Sistema de Seguridad Social, la prestación por enfermedad es una asignación diaria en efectivo correspondiente al número de días en que el miembro no puede trabajar por enfermedad o lesión. Un miembro tiene derecho a recibir esta prestación si reúne las siguientes condiciones: 1) el miembro ha cotizado durante al menos tres meses dentro del período de 12 meses anterior al semestre de la contingencia; 2) el miembro ha estado hospitalizado durante al menos cuatro días; 3) se ha dado notificación al Sistema de Seguridad Social, y 4) todas las licencias por enfermedad se han agotado en el caso de los miembros que son empleados por cuenta ajena de modo habitual.

321. La cuantía de la prestación por enfermedad que se paga diariamente a un afiliado equivale al 90% de su sueldo diario medio. Cada afiliado puede recibir una prestación máxima por

enfermedad durante 120 días en un año civil, aunque no podrá cobrar por más de 240 días en concepto de una misma enfermedad.

322. En el Sistema de Seguro de la Administración Pública, los afiliados pueden recibir la prestación en las siguientes condiciones: 1) se encuentra en servicio en el momento de producirse su incapacidad para el trabajo; o 2) si ya no se encuentra en servicio, ha prestado al menos tres años de servicios y ha pagado al menos seis cuotas mensuales en el período de 12 meses inmediatamente anterior a la discapacidad. Un afiliado con discapacidad total temporal tendrá derecho a una prestación por enfermedad equivalente al 75% de su sueldo diario durante cada día o fracción del día de discapacidad temporal, por un máximo de 120 días por año civil después de agotar todas las licencias de enfermedad y las prestaciones por licencia de enfermedad del convenio colectivo, en su caso, pero no antes del cuarto día desde su discapacidad total temporal. Un afiliado no puede recibir simultáneamente la prestación de discapacidad total temporal y la paga por licencia de enfermedad. Sin embargo, si la discapacidad exige un tratamiento de una duración superior a 120 días, el Sistema de Seguro de la Administración Pública puede extender el pago de la prestación por discapacidad total temporal siempre que no supere los 240 días.

323. En el título II del libro IV del Código del Trabajo también se prevén prestaciones en efectivo para los afiliados al Sistema de Seguridad Social y el Sistema de Seguro de la Administración Pública que han padecido enfermedades y lesiones en el curso de su trabajo.

324. Cuando se trate de una discapacidad total temporal ocasionada por enfermedades o lesiones ocupacionales, el empleado tendrá derecho a prestaciones en efectivo en forma de asignaciones diarias equivalentes al 90% de su sueldo diario medio, sin superar los PhP 90 en el caso de los miembros del Sistema de Seguro de la Administración Pública ni los PhP 200 en el caso de los miembros del Sistema de Seguridad Social.

325. Esta prestación en forma de asignación diaria en efectivo para las enfermedades relacionadas con el trabajo se sumará a las prestaciones pagaderas con cargo al Sistema de Seguro de la Administración Pública o el Sistema de Seguridad Social, siguiendo el principio de la "recuperación simultánea de prestaciones".

326. Una discapacidad total temporal es aquella que impide que el empleado desempeñe su ocupación habitual durante un período continuo no superior a 120 días, y que puede extenderse más allá de los 120 días si sigue necesitando asistencia médica, siempre que no se superen los 240 días.

327. Las prestaciones en efectivo que se conceden en casos de discapacidad total temporal son una forma de sustitución del salario (compensación por lucro cesante) durante el período de discapacidad. El período durante el que se tiene derecho a compensación cuenta a partir del primer día de la enfermedad o la lesión.

328. El empleador estará obligado a abonar la prestación si la enfermedad o la lesión tuvieron lugar antes de que el empleado hubiera sido debidamente declarado al Sistema para su cobertura.

### **C. Prestaciones por maternidad**

329. La prestación por maternidad es una asignación que se abona a las mujeres afiliadas al Sistema de Seguridad Social que dan a luz, han tenido un aborto espontáneo o deben someterse a una interrupción del embarazo.

330. Las prestaciones de maternidad del Sistema de Seguridad Social consisten en una asignación diaria en efectivo que se abona a las afiliadas que no pueden trabajar porque han tenido un hijo o un aborto. La prestación depende del número de días compensables y de si se ha tratado de un parto normal, un aborto espontáneo o un aborto provocado. Las prestaciones por maternidad sólo están disponibles para las mujeres, hasta el cuarto embarazo. La principal condición que da derecho a las prestaciones de maternidad es haber cotizado al menos durante tres meses a lo largo del período de 12 meses anterior al semestre de la contingencia.

331. El monto de la prestación por maternidad equivale al 100% del sueldo diario medio de la afiliada multiplicado por 60 días (en caso de parto normal, aborto espontáneo o aborto provocado) o 78 días (en caso de parto por cesárea).

332. En virtud de la Ley de la Función Pública, las funcionarias pueden disfrutar de licencia de maternidad con sueldo durante un período de 60 días.

#### **D. Prestaciones de vejez**

333. La prestación de vejez es una prestación en efectivo que se abona a un miembro de Sistema de Seguridad Social que ya no puede trabajar debido a su edad o que ha alcanzado la edad de jubilación prevista en la legislación.

334. La pensión de jubilación del Sistema de Seguridad Social es una prestación en efectivo que se abona mensualmente o en un solo pago global. Los miembros cubiertos que no reúnen las condiciones necesarias para la pensión mensual tienen derecho a una prestación en forma de suma global igual al total de las aportaciones que ha realizado junto las aportaciones de sus empleadores anteriores, más los intereses devengados. Deberán tener al menos 60 años de edad, haber dejado de trabajar y no haber optado por seguir pagando cotizaciones.

335. Un empleado cubierto tiene derecho a una pensión de jubilación mensual vitalicia si ha abonado al menos 120 cotizaciones mensuales y si se ha jubilado, ha alcanzado la edad de 60 años o, si sigue empleado, ha llegado a los 65 años. En el caso de los mineros que trabajan en minas subterráneas, el miembro puede percibir prestaciones en forma de pensiones y ha alcanzado los 55 años de edad, ha dejado de trabajar por cuenta ajena o por cuenta propia y ha apagado al menos 120 cuotas mensuales y ha trabajado como minero bajo tierra durante al menos cinco años, o bien si ha alcanzado los 60 años de edad, esté empleado o no.

336. Aparte de la pensión mensual, el jubilado tiene derecho a un decimotercer mes de pensión. El jubilado tiene la posibilidad de percibir sus primeras 18 pensiones mensuales en forma de suma global con un tipo de interés preferente. El miembro recibirá su pensión mensual a partir del decimonoveno mes.

337. Los miembros que cumplen los requisitos para tener derecho a una pensión pero que se jubilan después de los 60 años percibirán una pensión mensual equivalente a la cifra más alta que resulte de comparar la pensión mensual calculada con arreglo a la fecha más temprana en la que podía haberse jubilado si hubiera sido apartado del servicio o hubiera dejado de trabajar por cuenta propia, más todos los ajustes correspondientes, con la pensión mensual calculada en el momento en que se jubila efectivamente.

338. Un pensionista que se jubile más de una vez tendrá derecho a la cantidad más alta que resulte de comparar la pensión mensual calculada para la primera solicitud de jubilación y la pensión mensual calculada para la nueva solicitud.

339. La pensión mensual se suspenderá en el momento en que el jubilado de menos de 65 años vuelva a trabajar o reanude el trabajo por cuenta propia.

340. Al fallecer un pensionista del Sistema de Seguridad Social, tienen derecho a seguir percibiendo su pensión los que eran sus beneficiarios primarios a la fecha de la jubilación.

341. Un empleado de la administración pública que opta por jubilarse del servicio antes de la edad de jubilación obligatoria de 65 años tendrá derecho a las prestaciones de jubilación, siempre que: i) haya prestado al menos 15 años de servicio; ii) tenga al menos 60 años de edad en el momento de la jubilación; y iii) y no esté recibiendo una pensión mensual por discapacidad total permanente.

342. La prestación por jubilación equivale a una suma global igual a 60 veces la pensión mensual básica además de una pensión mensual vitalicia tras el período de 60 meses que abarca la suma global, o a un pago en efectivo igual a 18 veces la pensión básica mensual más una pensión mensual vitalicia inmediata tras la fecha de jubilación.

343. La pensión mensual se suspenderá en el momento en que el jubilado menor de 65 años vuelva a trabajar o reanude el trabajo por cuenta propia. Tanto él como su empleador estarán sometidos de nuevo a cobertura obligatoria.

#### **E. Prestaciones de invalidez**

344. La prestación por discapacidad es una prestación en efectivo que se abona a un afiliado del Sistema de Seguridad Social que quede permanentemente discapacitado, sea parcial o totalmente.

345. Un afiliado del Sistema de Seguridad Social que padezca una discapacidad total permanente y que haya pagado al menos 36 cuotas mensuales antes del semestre en el que se produjo la discapacidad tendrá derecho a una pensión mensual. Si no ha pagado las 36 cuotas mensuales exigidas, tendrá derecho a una prestación en forma de suma global, equivalente a la mayor de las cifras que resulten de comparar la pensión mensual multiplicada por el número de cotizaciones mensuales pagadas al Sistema de Seguridad Social o 12 veces la pensión mensual. El afiliado que haya recibido una suma global y que vuelva a ser empleado o reanude el empleo por cuenta propia cuando haya transcurrido menos de un año desde la fecha de su discapacidad, estará sujeto de nuevo a la cobertura obligatoria y tendrá la consideración de nuevo afiliado. La pensión mensual y la pensión de personas a cargo serán suspendidas en caso de nuevo empleo o de reanudación del empleo por cuenta propia, así como si el afiliado se recupera de su discapacidad total permanente, o si no se presenta al reconocimiento obligatorio al menos una vez al año tras la notificación del Sistema de Seguridad Social. Si la discapacidad permanente es parcial y se produce después de que se hayan abonado las 36 cotizaciones mensuales exigidas antes del semestre de la discapacidad, la prestación será igual a la pensión mensual por discapacidad total permanente pagadera durante un período no superior al especificado en la legislación. Si la prestación es por discapacidad parcial permanente y esa discapacidad se produce antes de que se hayan abonado las 36 cotizaciones mensuales antes del semestre de la discapacidad, la prestación equivaldrá al porcentaje de la prestación de suma global previsto en la Ley del Sistema de Seguridad Social.

346. Además de la pensión mensual, un afiliado miembro discapacitado recibe una asignación complementaria de PHP 500 para ayudarlo a atender las necesidades económicas extraordinarias derivadas de su discapacidad. También tienen derecho a pensión los hijos del afiliado que sean dependientes, menores, legítimos, reconocidos, legalmente adoptados o ilegítimos (hasta cinco niños a partir del más joven). Además de la pensión mensual, el pensionista tiene derecho a percibir un decimotercer mes de pensión.

347. En el caso de un miembro con discapacidad total permanente que tenga derecho a la prestación de suma global, la cantidad equivaldrá a la pensión mensual multiplicada por el número de cotizaciones mensuales al Sistema de Seguridad Social o a 12 veces la pensión mensual, cualquiera que sea la cifra mayor.

348. En cuanto a los afiliados con discapacidad parcial permanente que tengan derecho a la prestación de suma global, la cuantía será equivalente a la pensión mensual multiplicada por el número de cotizaciones mensuales pagadas al Sistema de seguridad social multiplicado por el porcentaje de discapacidad en relación con la totalidad del cuerpo, o a 12 meses la pensión mensual, cualquiera que sea la cifra mayor.

349. La pensión de un afiliado con discapacidad completa y permanente será suspendida si el miembro se recupera de su enfermedad, reanuda el empleo o no se presenta a su reconocimiento físico anual cuando se lo notifica el Sistema de Seguridad Social. Las personas que no puedan presentarse al nuevo reconocimiento físico debido a su enfermedad o discapacidad pueden concertar una visita a domicilio de un médico del Sistema de Seguridad Social.

350. Cuando muere un pensionista con discapacidad total, sus beneficiarios primarios en la fecha de discapacidad tendrán derecho a percibir el 100% de la pensión mensual. Si el pensionista con discapacidad total muere en un plazo de 60 meses a partir del inicio de su pensión mensual y no le sobreviven beneficiarios primarios, sus beneficiarios secundarios tendrán derecho a una prestación en forma de suma global equivalente a la diferencia de 60 veces la pensión mensual y el total de pensiones mensuales pagadas por el Sistema de Seguridad Social.

351. Un afiliado del Sistema de Seguro de la Administración Pública que padece una discapacidad permanente por razones que no se deban a una falta grave de conducta, negligencia notoria, intoxicación habitual o intención de cometer suicidio o de matar a otra persona tendrá derecho, por otro lado, a una prestación mensual vitalicia igual a la pensión mensual básica a partir de la fecha de discapacidad. Si se trata de una discapacidad parcial, también tendrá derecho a un pago en efectivo de 18 veces la pensión mensual básica en el momento de la discapacidad. Si, por otro lado, el afiliado no está en servicio en el momento de la discapacidad, tendrá que haber pagado al menos 36 cotizaciones mensuales en los cinco años anteriores a la discapacidad o un total de 180 cotizaciones mensuales para tener derecho a la pensión mensual vitalicia. Si se trata de una discapacidad parcial, recibirá un pago en efectivo de conformidad con el mecanismo prescrito en materia de discapacidad.

#### **F. Prestaciones por accidentes de trabajo**

352. El programa de prestaciones por accidentes de trabajo en el país se rige por las disposiciones del Código del Trabajo y el DP N° 626, también denominado *Fondo de Indemnización y Seguro del Estado para Empleados*. Se trata de un programa de indemnización para los empleados, exento de impuestos, por el cual los empleados y sus familiares a cargo, en

caso de discapacidad relacionada con el trabajo, puedan obtener rápidamente una prestación en forma de ingresos, así como prestaciones médicas y afines.

353. Las prestaciones se hacen en forma de ingresos o servicios, que constan de lo siguiente: a) servicios y material médico, según lo requieran el carácter de la discapacidad y el ritmo de recuperación, con un límite de gasto; b) servicios de rehabilitación; c) prestaciones por discapacidad; d) prestaciones en caso de fallecimiento, que constan de una pensión vitalicia para los beneficiarios primarios además de las pensiones para las personas a cargo equivalentes al 10% de las prestaciones mensuales en forma de ingresos de los beneficiarios primarios para cinco hijos menores, no casados y dependientes, a partir del más joven y sin posibilidad de sustitución; y e) prestaciones para el funeral.

354. En virtud del artículo 173 del Código del Trabajo, la recuperación de prestaciones en el programa de indemnización de empleados no excluye la recuperación de prestaciones prevista en otras leyes para la misma contingencia. Así pues, el Código permite la recuperación simultánea de las prestaciones previstas en distintas leyes para el mismo caso de discapacidad o muerte relacionadas con el trabajo.

355. A diferencia del Sistema de Seguridad Social, el Sistema de Seguro de la Administración Pública y Medicare, en los que el método de financiación es por medio de cotizaciones obligatorias de los empleadores y los empleados, las prestaciones por accidentes de trabajo son sufragadas exclusivamente por los empleadores. Las cotizaciones previstas en el programa serán abonadas en su totalidad por el empleador; todo contrato o mecanismo para la deducción de cualquier porcentaje del salario o la remuneración del empleado por ese concepto es ilegal. El Programa de Indemnización para los Empleados cubre a todos los trabajadores obligatoriamente cubiertos por el Sistema de Seguridad Social o por el Sistema de Seguro de la Administración Pública.

356. Para que una lesión y la discapacidad o la muerte derivadas de ella sean indemnizables, deberán haber sido causadas por un accidente debido al empleo y en el curso de éste.

357. Se considera que un accidente se ha debido al empleo y se ha producido en el curso de éste cuando lo ha sufrido el empleado en el desempeño de sus funciones oficiales, en el lugar en el que su trabajo le exige estar, y si ocurre en otro lugar, cuando estuviera cumpliendo una orden de su empleador.

358. Otras contingencias ocurridas fuera del lugar de trabajo que se consideran indemnizables incluyen las siguientes: los accidentes ocurridos mientras un empleado acude al trabajo o regresa de él, siempre que no se desvíe para realizar otra actividad o se desvíe de la ruta usual; las lesiones sufridas durante actividades patrocinadas por la empresa; las actividades relacionadas con la atención de las necesidades de higiene personal; los accidentes ocurridos a bordo de un autobús o cualquier otro vehículo proporcionado por la empresa; los encargos especiales, y los accidentes sufridos mientras se realiza una tarea de doble finalidad.

359. Además de las prestaciones por discapacidad previstas en la legislación de seguridad social y el plan de seguro de la administración pública, el programa de indemnización de los empleados previsto en el título II, libro IV del Código del Trabajo enmendado por el DP N° 626 definió dos categorías de indemnización por discapacidad en caso de accidentes relacionados con el trabajo, a saber:

### **G. Discapacidad total temporal**

360. La **discapacidad total temporal** abarca las enfermedades y lesiones que impiden que el empleado realice las tareas con las que se gana el sustento durante un período de 120 días, extensibles a 120 días más, pero no más de 240 días.

361. Esta discapacidad abarca tanto enfermedades como lesiones; una enfermedad claramente aceptada como enfermedad ocupacional incluida en la lista de la Comisión, o cualquier enfermedad causada por el trabajo, sujeta a la demostración de que el riesgo de contraerla se ve incrementado por las condiciones de trabajo. Se considera lesión toda alteración nociva en el organismo humano causada por un accidente debido al trabajo y en el curso del trabajo.

### **H. Discapacidad parcial permanente**

362. Una discapacidad es parcial permanente si, de resultas de la lesión o la enfermedad, el empleado sufre la pérdida permanente o la pérdida del uso de una parte del cuerpo.

363. Todo empleado que padezca una discapacidad parcial permanente recibirá cada mes, sin superar el período designado, una prestación mensual en ingresos igual a la prestación abonada en caso de discapacidad total permanente.

364. La prestación se pagará a partir del primer mes de discapacidad, pero por un número máximo de meses que dependerá del tipo de discapacidad.

365. A la muerte del receptor, sus beneficiarios primarios en la fecha de discapacidad tendrán derecho a hasta el 100% de la pensión mensual.

366. La pensión del superviviente se abonará a los beneficiarios primarios: el cónyuge legítimo a cargo (hasta que vuelva contraer matrimonio, en su caso) y los hijos a cargo legítimos, legitimados, adoptados legalmente e ilegítimos del miembro.

367. De acuerdo con la carta del Sistema de Seguro de la Administración Pública, un empleado que tenga derecho a prestaciones por discapacidad total permanente recibirá una prestación de ingresos mensual equivalente a la pensión mensual básica incrementada en un 20%.

368. A la muerte de un miembro o un pensionista, sus beneficiarios primarios tienen derecho al 80% de la pensión mensual básica más la pensión de persona a cargo equivalente al 10% de la pensión mensual por persona a cargo en un número no superior a cinco. La pensión de superviviente se abonará a los beneficiarios primarios de la persona fallecida, incluido su cónyuge legítimo a cargo, hasta que vuelva contraer matrimonio, y los hijos a cargo legítimos, legalmente adoptados e ilegítimos.

### **I. Prestaciones por desempleo**

369. De conformidad con la LR N° 8291 relativa a los empleados del Estado, se pagarán prestaciones por desempleo en forma de pagos mensuales en efectivo y equivalentes al 50% de la remuneración mensual media a un empleado fijo que sea involuntariamente separado del servicio a causa de la supresión de su oficina o de su puesto, normalmente a raíz de una reestructuración, siempre que haya abonado las cotizaciones integradas durante al menos un año antes de la separación.



370. Las prestaciones por desempleo se abonarán de conformidad con la escala siguiente:

<i>Período de cotización</i>	<i>Duración de la prestación</i>
un año o menos de tres años	dos meses
de tres a seis años	tres meses
de seis a nueve años	cuatro meses
de nueve a 11 años	cinco meses
de 11 a 15 años	seis meses

371. El primer pago equivaldrá a dos prestaciones mensuales. Se impondrá un período de espera de siete días a los pagos mensuales sucesivos para determinar si el funcionario separado ha encontrado otro empleo. Todas las prestaciones de desempleo acumuladas que se hayan pagado al empleado durante su afiliación al Sistema de Seguro de la Administración Pública se deducirán de las prestaciones por separación voluntaria.

#### **J. Prestaciones de previsión**

372. Este aspecto de la seguridad social se atendió mediante la creación del Fondo Pag-IBIG (Fondo de Ayuda Mutua para el Desarrollo de los Hogares), que abordó de los de las preocupaciones básicas del país, a saber, la generación de ahorro y el suministro de vivienda para los trabajadores. Desde la promulgación de la Ley del Fondo Pag-IBIG, se han aplicado varios cambios y enmiendas para servir mejor a sus miembros y responder a sus necesidades.

#### **K. Prestación para personas a cargo**

373. En el Sistema de Seguridad Social, cuando un afiliado se jubila, padece una discapacidad permanente o fallece, hasta cinco hijos menores a cargo perciben una pensión equivalente a PhP 250 o el 10% de la pensión mensual del miembro, la cantidad que sea más alta. Entre los hijos a cargo figuran los hijos legítimos, legitimados, adoptados legalmente e ilegítimos del fallecido. Sólo cinco hijos menores, a partir del más joven, tienen derecho a percibir esta pensión. Cuando hay más de cinco hijos legítimos e ilegítimos, tendrán preferencia los hijos legítimos.

374. La percepción de la pensión se interrumpe sólo en alguno de los casos siguientes: 1) el hijo alcanza los 21 años de edad; 2) el hijo contrae matrimonio; 3) el hijo comienza a trabajar y gana al menos PhP 3000, o 4) el hijo fallece. En cambio, la pensión es vitalicia si el hijo está incapacitado o no puede mantenerse a sí mismo por deficiencias físicas o mentales congénitas o adquiridas durante la minoría de edad.

375. Si el cónyuge legítimo del fallecido vuelve a contraer matrimonio, la pensión de cónyuge superviviente es transferida a los hijos a cargo legítimos, legitimados, legalmente adoptados e ilegítimos del fallecido.

#### *Planes de seguridad social para los trabajadores filipinos en el extranjero*

376. El Sistema de Seguridad Social ofrece cobertura de seguridad social voluntaria a los trabajadores filipinos en el extranjero en el marco de dos programas: el Programa ordinario y el

Programa de fondo flexible o Fondo Nacional de Previsión para los Trabajadores Filipinos en el Extranjero.<sup>18</sup>

377. El Programa ordinario prevé prestaciones en caso de jubilación, fallecimiento, discapacidad, enfermedad, maternidad y funeral, así como sueldos y préstamos para vivienda y creación de empresas.

378. El Programa de fondo flexible es un plan de ahorro y previsión exento de impuestos concebido para alentar a los filipinos que trabajan en el extranjero a incrementar los ahorros que consiguen con tanto esfuerzo, a fin de que hayan generado fondos suficientes para cuando finalmente decidan regresar a su país. Toda cantidad aportada por encima de la contribución máxima al Programa ordinario se ingresa en una cuenta individual a nombre del miembro. El balance acumulado puede utilizarse para complementar las prestaciones de jubilación o de discapacidad del Programa ordinario, en forma de suma global, de pagos mensuales o de una combinación de ambos. Los miembros también tienen la posibilidad de retirar cualquier cantidad para financiar necesidades de vivienda, formación o creación de una empresa.

#### **Pregunta N° 4: Porcentaje del PNB que se destina a la seguridad social**

379. El gasto nacional en seguridad social se estima en alrededor del 2% del PNB. En 1996, los pagos combinados en concepto de prestaciones por parte de los cuatro grandes organismos de seguridad social fue superior a PhP 28.800 millones, o el 7,3% del presupuesto nacional, cantidad que se desglosa como sigue:

Sistema de Seguridad Social	PhP 20.375.976.335,00
Sistema de Seguro de la Administración Pública	PhP 6.581.540.558,00
Medicare	PhP 3.343.084.213,00
Comisión de Indemnización de los Trabajadores	PhP 1.357.612.582,75

*(Los datos de 2003 muestran que los pagos de prestaciones de indemnización de los trabajadores se elevaron a PhP 1.715.950.000,00)*

380. En 2003, el Sistema de Seguridad Social tuvo un gasto total de PhP 47.583 millones, lo que equivale al 1,03% del PNB del país. De los PhP 46.500 millones, 42.800 millones se destinaron a pagos de prestaciones, mientras que PhP 4,8 millones se invirtieron en gastos de funcionamiento. Diez años atrás, en 1993, los gastos del Sistema de Seguridad Social se elevaron a PhP 13.153 millones, lo que supone el 0,9% del PNB.

381. El aumento del gasto del Sistema de Seguridad Social puede atribuirse a los aumentos generales anuales de las pensiones concedidos por la Comisión de Seguridad Social entre 1980 y

---

<sup>18</sup> El número de trabajadores filipinos en el extranjero registrados era de unos 600.000 a finales de 2005, lo que representaba el 25% del total de trabajadores en los países donde el Sistema de Seguridad Social ha establecido oficinas de representación. Cabe señalar que para atender las necesidades de esos trabajadores antes de su partida, el Sistema de Seguridad Social estableció una oficina en el Centro Único de la Administración Filipina de Empleo en el Extranjero. El Sistema de Seguridad Social también ha establecido 15 oficinas en todo el mundo, la mayoría en embajadas y consulados. Las remesas de trabajadores filipinos también han crecido enormemente, desde PhP 95 millones en 1999 hasta PhP 893 millones en 2005. El capital neto de los afiliados del Fondo Flexible ya ha alcanzado los PhP 80 millones.

2000. Del mismo modo, el número de beneficiarios ha aumentado. Desde alrededor de 472.000 pensionistas diez años atrás, el número llegó a duplicarse hasta unos 993.000 en 2003.

#### **Pregunta N° 5: Arreglos oficiosos que complementan los planes de seguridad social**

382. Algunos planes de seguridad social se complementan con arreglos privados. Los trabajadores que tienen un margen suficiente de ahorros que les permiten pagar cuotas o primas adicionales o más altas suelen procurarse, para sí y para sus familiares a cargo, servicios sanitarios añadidos mediante paquetes de seguros de enfermedad ofrecidos por diversas organizaciones de mantenimiento de la salud. También existen planes de pensiones privados y programas de previsión de contingencias ofrecidos por algunas compañías de inversiones privadas. Los sindicatos pueden obtener prestaciones de seguro complementarias mediante negociaciones colectivas.

383. En virtud del artículo 287 del Código del Trabajo, cualquier empleado puede jubilarse o ser jubilado por su empleador al cumplir la edad de jubilación establecida en el convenio colectivo u otro contrato o plan de jubilación aplicable. Tendrá derecho a percibir las prestaciones por jubilación que haya acumulado de conformidad con la legislación vigente y con cualquier convenio colectivo y otros arreglos, siempre que esas prestaciones no sean inferiores a las dispuestas en la legislación. En ausencia de un acuerdo o plan de jubilación aplicable, los trabajadores del sector privado pueden retirarse voluntariamente a los 60 años u obligatoriamente a los 65, siempre que hayan trabajado al menos cinco años en la empresa, y tendrán derecho a una pensión de jubilación equivalente a al menos medio mes de sueldo por cada año trabajado.

384. El Sistema de Seguridad Social ha negociado y concluido acuerdos de seguridad social con Austria, Bélgica, el Canadá y su provincia de Quebec, Francia, España, Suiza y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. Las características principales de los acuerdos mencionados incluyen la igualdad de trato, la exportación de las prestaciones, la totalización, el pago de prestaciones y la asistencia administrativa mutua.<sup>19</sup>

#### **Pregunta N° 6: Grupos que no gozan del derecho a la seguridad social**

385. El objetivo de política del Estado es ofrecer protección y seguridad social a todos los trabajadores. Así, la legislación del Sistema de Seguridad Social distingue entre empleados por cuenta ajena o empleados por cuenta propia para los fines de la afiliación al sistema. Actualmente, sin embargo, una parte considerable de la fuerza de trabajo no está cubierta por la protección de la seguridad social a través del Sistema de Seguridad Social, el Sistema de Seguro de la Administración Pública, el programa de indemnización de los trabajadores o las sociedades de seguro médico.

---

<sup>19</sup> a) *Igualdad de trato*: un filipino cubierto, incluidas las personas que tiene a su cargo y los supervivientes, tendrá derecho a las prestaciones de la seguridad social en las mismas condiciones que los ciudadanos del Estado con el que se ha concluido el acuerdo; b) *exportación de prestaciones*: los beneficiarios seguirán recibiendo sus prestaciones cualquiera que sea su lugar de residencia; c) *totalización*: se sumarán las aportaciones/períodos computables en ambos países para determinar el derecho a prestación; d) *pago de prestaciones*: cada país pagará una fracción de la prestación con cargo a su propio sistema; y e) *asistencia administrativa mutua*: los afiliados cubiertos o sus beneficiarios podrán presentar sus reclamaciones ante los organismos de enlace designados o el país con el que se ha concluido el acuerdo, que prestarán asistencia para facilitar la tramitación de las reclamaciones.

386. De los 28,38 millones de trabajadores que había en 1995, sólo 117,4 millones de empleados por cuenta ajena y 710.000 trabajadores autónomos estaban afiliados al Sistema de Seguridad Social o al Sistema de Seguro de la Administración Pública; de los 29,733 millones de trabajadores en 1996, sólo 18,26 millones de empleados y 1,13 millones de autónomos estaban afiliados; de los 30,354 millones de trabajadores en 1997, sólo 18,94 millones de empleados y 1,68 millones de autónomos estaban afiliados, y de los 33,444 millones de trabajadores en 1999, sólo 18.438.707 empleados y 2.877.465 autónomos estaban afiliados. Gran parte del sector no estructurado carece de protección de seguridad social. Así, los préstamos y otras prestaciones que se ofrecen en el marco de los distintos sistemas están prácticamente fuera de su alcance.

387. Con la aprobación de la LR N° 8282, prácticamente todos los trabajadores del sector privado tienen derecho a la seguridad social. La Carta del Sistema de Seguridad Social dispone que la afiliación al programa de seguridad social es obligatoria para todos los trabajadores del sector privado, empleados y autónomos, que tengan menos 60 años de edad y cuyos ingresos sean de al menos PhP 1000 mensuales (aproximadamente US\$ 18). La base salarial mínima para las cotizaciones a la seguridad social es una cantidad modesta incluso para las personas que trabajan por cuenta propia.

388. Entre los tipos de miembros figuran los siguientes:

- Empleados cubiertos, que incluyen empleados privados, sean fijos, interinos o provisionales; el personal doméstico, y los marinos filipinos a la firma del contrato de empleo normalizado entre el marino y la empresa contratante, que, junto con el armador extranjero, actúan como empleadores.
- Afiliados autónomos, que incluyen los profesionales por cuenta propia, los socios de empresas, los propietarios únicos y los directores de juntas; actores, directores, guionistas, reporteros de prensa que no trabajen bajo contrato, atletas profesionales, entrenadores, monitores y jinetes; agricultores y pescadores y trabajadores del sector no estructurado, como vendedores de cigarrillos, guardas de coches y azafatas de congresos.
- Afiliados voluntarios, que comprenden afiliados separados, trabajadores filipinos en el extranjero y cónyuges que no trabajan (generalmente mujeres) de afiliados al Sistema de Seguridad Social.

389. A finales de 2005, el número de afiliados al Sistema de Seguridad Social se elevaba a 26,2 millones de personas y 757.971 empleadores. Los empleados cubiertos constituyen un número importante, el 80% del número total de afiliados. Cabe señalar en particular que el número total de afiliados al Sistema de Seguridad Social representa alrededor del 71% de la fuerza de trabajo filipina.

#### **6.a Medidas que considera necesarias el Gobierno a fin de realizar el derecho a la seguridad social de los grupos que no lo disfrutaban o que lo disfrutaban en menor medida**

390. Uno de los principales objetivos del Gobierno es dar a los trabajadores que actualmente están excluidos de la protección social algún tipo de acceso a los mecanismos de crédito de los programas de seguridad social existentes. En 1994, el Gobierno formuló el Plan de Reforma Social, del que se estableció un programa de crédito para las personas sin recursos. El programa segmenta su clientela aplicando una estrategia de tramos económicos, con un programa de crédito

socializado basado en el enfoque del Grameen Bank para los más pobres, un programa activo y sostenido de formación y desarrollo de cooperativas para las personas en situación intermedia, y un programa dinámico de integración para los que están al borde de la pobreza.

391. Las organizaciones no gubernamentales y comunitarias desempeñan un importante papel en el logro de los objetivos del Gobierno, particularmente en lo que atañe a la aplicación de programas de crédito y medios de subsistencia. Además de recurrirse a ellos como intermediarios o contactos para prestar asistencia especialmente a los grupos de ingresos más bajos, las ONG y organizaciones comunitarias pueden tomar las riendas en la labor de promoción así como en el ensayo de planes de protección social. Sus redes con el sector no estructurado resultan particularmente útiles en el intercambio de información y el aumento de capacidad en relación con los planes disponibles.

392. Mediante el Programa de Reforma Social, las alianzas entre instituciones financieras oficiales por un lado y las ONG y organizaciones comunitarias por otro están evolucionando constantemente. Por ejemplo, el Banco Agrícola de Filipinas ahora actúa como banco administrador para los programas de crédito y cooperativas socializados, mientras que las ONG y organizaciones comunitarias, incluidas las cooperativas, actúan como ejecutores efectivos del programa. Además, la Sociedad de Crédito Popular ha sido designada como organismo principal en la ejecución del programa y la prestación de crédito a las personas sin recursos, con ayuda del subgrupo para los pobres de la Comisión Nacional de Crédito y el Grupo de Trabajo sobre el Crédito.

393. La propuesta de préstamo de PhP 22 millones del Fondo Nacional de Apoyo a la Supervivencia, que tiene por objetivo aumentar los fondos disponibles para prestarlos a las personas que carecen de medios, junto con fondos del Fondo Fiduciario Perpetuo para el Aumento de la Capacidad, fueron utilizados para apoyar el programa. También prestaron apoyo el Grupo de Trabajo sobre el Crédito, bajo la dirección de la Sociedad de Crédito Popular para ayudar a conseguir los PhP 250 millones previstos para financiar las actividades de aumento de la capacidad relacionada con el crédito de los grupos destinatarios y de las ONG y organizaciones comunitarias. La Comisión Nacional de Crédito coordina estas actividades para garantizar la racionalización de todos los programas oficiales de crédito existentes.

394. Los trabajadores clasificados en otras categorías (autónomos, cónyuges que no trabajan, trabajadores en el extranjero y miembros de cooperativas, gremios y asociaciones) tienen derecho a afiliarse al Pag-IBIG. Como miembros del fondo, también tendrán derecho a las prestaciones que corresponden a los empleados obligatoriamente cubiertos por él.

395. El número de afiliados registrados en esta categoría en 1995 y 1996 fue de 119.473 y 144.678, respectivamente.

#### **6.b Medidas de política que ha adoptado el Gobierno, al máximo de sus recursos disponibles, para aplicar el derecho a la seguridad social de esos grupos**

396. Se han puesto en marcha los siguientes planes autóctonos de protección social para extender los beneficios de la seguridad social al sector no estructurado:

- “*Damayan*”, que es un plan de protección social comunitario o basado en cooperativas que entraña la cotización voluntaria u obligatoria de los miembros

para cubrir los gastos de funerales y entierros, o en otros casos, e incluso para bodas, bautizos y nacimientos.

- “*Paluwagan*”, por el que se deduce cierto porcentaje de los ingresos para un fondo común. Cada miembro tiene asignada una fecha en la que recibirá una cantidad prácticamente igual a la que ha aportado al fondo.
- “*Pondohan*”, que entraña la celebración de actividades de recaudación de fondos para una causa. Las cantidades adquiridas en esas actividades se utilizan para financiar proyectos concretos.

397. Existen además muchos programas de autoayuda que están siendo aplicados por asociaciones de cooperativas.<sup>20</sup>

### **6.c Consecuencias de esas medidas para la situación de los grupos desfavorecidos**

398. Las medidas enumeradas son relativamente nuevas. Mientras que la dificultad principal en general ha sido cómo aumentar la capacidad de los beneficiarios en la gestión de efectiva de esos programas, aún no existe un sistema empírico de medición ni documentación detallada de casos satisfactorios que pueda utilizarse para evaluarlos efectivamente.

### **Pregunta N° 7: Cambios en la legislación y las políticas que afectan al derecho a la seguridad social**

399. Los principales cambios en la legislación nacional que tuvieron lugar durante el período han sido los introducidos por la LR N° 7875, *Ley del Seguro de enfermedad nacional*; la LR N° 8291, *Ley del Sistema de Seguro de la Administración Pública*; la LR N° 8282, *Ley de seguridad social*; LR N° 6656, *Normas sobre la reorganización del Gobierno*; LR N° 6758, *Normalización de salarios en la administración pública*; LR N° 7192, *La mujer en el desarrollo y la construcción de la nación*; LR N° 7796, *Ley de enseñanza y capacitación técnica*, y LR N° 8187, *Ley de licencia de paternidad*. Los efectos de esas leyes ya se examinan en relación con las preguntas correspondientes.

400. También se han aplicado varias medidas para mejorar la viabilidad financiera y ampliar la duración del Fondo de Seguridad Social.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Estos programas son los siguientes: *Sistema de Asistencia Mutua*. Por una prestación uniforme de PhP 5000, los afiliados pagan una prima de PhP 48,00 y una participación anual de otros PhP 40 de hecho,00, mientras sea miembro del sistema. Los que alcanzan los 60 años de edad se apartan del sistema y tienen derecho a recibir el capital acumulado. *Plan de protección de préstamos*. Los pagos por créditos obtenidos por los miembros son asegurados por la cooperativa de modo que, en caso de fallecimiento de uno de los miembros, la cooperativa paga el resto del préstamo. *Plan de protección de miembros*. Se trata de un programa de seguro facultativo para los miembros cuyas primas dependen de la edad y de la cantidad contratada en la póliza. En caso de fallecimiento, los beneficiarios reciben el monto de la cobertura de la póliza. *Plan de jubilación de empleados de cooperativas*. Este plan está diseñado para los miembros permanentes o los empleados de cooperativas u organizaciones de autoayuda; con la aplicación de cierto porcentaje en entre el empleador/cooperativa y el empleado.

<sup>21</sup> En enero de 2003, la Presidenta Gloria Macapagal-Arroyo aprobó un aumento de un punto porcentual de la tasa de cotización al Sistema de Seguridad Social, hasta el 9,4% desde el 8,4% anterior, medida que entró en vigor en marzo de 2003. A partir de 2002, el crédito de salario mensual máximo para

### **Pregunta N° 8: Papel que desempeña la asistencia internacional en la plena realización del derecho a la seguridad social**

401. El mantenimiento de la asistencia técnica y financiera de diversas organizaciones internacionales como la OIT e incluso las instituciones de Bretton Woods puede desempeñar un importante papel en el mantenimiento de los esfuerzos hacia la universalización de la protección de la seguridad social.<sup>22</sup>

## **ARTÍCULO 10**

### **Pregunta N° 1: Instrumentos internacionales de los que es Parte Filipinas**

402. Filipinas firmó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos el 19 de diciembre de 1986 y presentó el instrumento de ratificación el 23 de octubre de 1986. Firmó la Convención sobre los Derechos del Niño el 26 de enero de 1990, y lo ratificó el 21 de agosto de 1990. En cuanto a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la

---

el programa de seguridad social se elevó a PhP 15.000, desde PhP 12.000. Ese aumento proporciona prestaciones incrementales para los afiliados al Sistema de Seguridad Social y dio liquidez al sistema, al aumentar la cuantía de las aportaciones. También a partir de enero de 2002, el Sistema de Seguridad Social adoptó una nueva definición del año de servicio acreditado, para equipararlo a 12 meses de cotizaciones respecto de la definición anterior de al menos seis cotizaciones mensuales en un año. También se han adoptado revisiones de las políticas en relación con los pagos de cotizaciones. El 10 de diciembre de 2003 se aprobaron nuevos cambios de política para aplicarlos en 2004 con el fin de mejorar la viabilidad del fondo del Sistema de Seguridad Social, facilitar el pago de cotizaciones al Sistema y agilizar la administración de las cotizaciones de los trabajadores autónomos y los afiliados voluntarios. En junio de 2001, el Sistema de Seguridad Social estableció, además de su programa de prestaciones definidas, un plan de cotizaciones definidas denominado Fondo Flexible para los Trabajadores Filipinos en el Extranjero. Este Fondo facilita el ahorro voluntario que permite a esos trabajadores disponer de ingresos complementarios después de la jubilación, o en caso de fallecimiento, discapacidad o terminación de un contrato de empleo en el extranjero, o en caso de necesidad.

<sup>22</sup> También cabe tener en cuenta las recomendaciones presentadas en un estudio realizado por el PNUD y la OIT (Protección social en Filipinas: opciones y recomendaciones para la reforma y el desarrollo [1996]), en particular las siguientes: revisar la legislación y los procedimientos en materia de trabajo y seguridad social en relación con su aplicación y su pertinencia para las necesidades y las circunstancias de los trabajadores del sector no estructurado (incluidos los trabajadores a domicilio); determinar y analizar los sistemas de protección social para el sector no estructurado en la Gran Manila o determinar la base para el diseño de los paquetes de prestaciones de acuerdo con las necesidades y la capacidad de autofinanciación; estudiar las cooperativas del sector no estructurado y el sector agrícola fuera de la Gran Manila que están registradas con el Organismo de Desarrollo de Cooperativas para determinar y clasificar las que cuentan con sistemas básicos de ahorro o de protección social; realizar un estudio de viabilidad acerca de la introducción del sistema de apoyo directo a los pobres vulnerables; determinar el costo del suministro de paquetes de atención sanitaria, incluida atención primaria ambulatoria, para los beneficiarios del plan nacional de seguro de enfermedad. El estudio incluiría una indicación del potencial de reducción de la utilización de hospitales si los pacientes recibieran un tratamiento efectivo en la comunidad. El estudio incluiría también una evaluación del impacto del poder adquisitivo de las autoridades locales si los fondos para la prestación de atención primaria se redirigieran a los fondos del seguro de enfermedad, con una mayor mancomunación de los riesgos; y estudiar la posibilidad de financiar la protección social para el sector no estructurado de los trabajadores agrícolas mediante la aplicación de un gravamen sobre los productos o las materias primas o mediante la aplicación de un impuesto especial.

mujer, Filipinas firmó y ratificó el instrumento el 15 de julio de 1980 y el 5 de agosto de 1981, respectivamente.

403. Filipinas es también parte del Convenio N° 138 de la OIT (Convenio sobre la edad mínima, 1973), instrumento que ratificó el 4 de junio de 1998. También es parte del Convenio N° 90, (Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno de los menores (industria), 1948), y lo ratificó el 29 de diciembre de 1953. Por último, Filipinas es parte del Convenio N° 182 (Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999), instrumento que ratificó el 28 de noviembre de 2000.

### **Pregunta N° 2: Definición de familia en la legislación interna**

404. En la sociedad filipina, la familia se reconoce como elemento indispensable de la cohesión y el equilibrio social. Filipinas cree firmemente que la vitalidad y la fortaleza del Estado dependen de la solidaridad de su núcleo, la familia. Esto explica el firme interés del Gobierno por la familia.

405. El artículo 149 de la OE N° 209, también conocido como *Código Filipino de la Familia*, dispone explícitamente que “la familia, como fundamento de la nación, es una institución social básica que cuenta con la estima y la protección de la política pública. En consecuencia, las relaciones familiares están regidas por la ley y no se reconocerá ni se hará efectiva ninguna costumbre, práctica o acuerdo que puedan destruir la familia”.

406. En la legislación interna, las relaciones familiares incluyen las relaciones entre el marido y la mujer, los padres y los hijos y entre otros ascendientes y descendientes, y entre hermanos y medios hermanos.

407. Las relaciones familiares están reglamentadas por el Código de la Familia de Filipinas que rige el matrimonio, la separación legal, las relaciones en materia de bienes, los derechos y obligaciones del marido y la mujer, la familia y el hogar. A los musulmanes se aplican las disposiciones especiales del Código Musulmán de Leyes Personales. El Código de Bienestar de la Infancia y la Juventud (DP N° 603) también rige las relaciones familiares en lo que respecta a los hijos.

### **Pregunta N° 3: Edad en que los menores llegan a la mayoría de edad**

408. Según el Código de la Familia, "la emancipación tiene lugar al alcanzar la mayoría de edad. A menos que se disponga lo contrario, la mayoría de edad se inicia a los 18 años".

409. Las siguientes medidas legislativas y administrativas definen la edad legal mínima que corresponde a la capacidad en evolución del menor a la que se considera que prevalecen ciertos derechos:

- *Consentimiento para el matrimonio*: el Código de la Familia dispone que si los contrayentes tienen menos de 21 años de edad, deben contar con la autorización de los padres. El artículo 16 del Código Musulmán afirma que podrá contraer matrimonio cualquier varón musulmán de al menos 15 años de edad y cualquier mujer musulmana a partir de la pubertad siempre que no sufran ningún impedimento de acuerdo con lo dispuesto en la legislación.



- *Participación en conflictos armados*: para que un joven pueda ser reclutado en los cuerpos regulares de las Fuerzas Armadas de Filipinas, no debe tener menos de 18 años.
- *Responsabilidad penal*: los menores de 15 años de edad están exentos de responsabilidad penal. Los menores de edades comprendidas entre los 15 y los 18 años están exentos de responsabilidad penal siempre que hayan actuado sin discernimiento. Por discernimiento se entiende la capacidad mental del menor de apreciar plenamente las consecuencias de su acto ilícito.
- *Fin de la enseñanza obligatoria/edad mínima para el empleo*: las edades de la escolarización obligatoria se definen en la Orden Ministerial N° 65 del Ministerio de Educación. Los niños comienzan el primer grado a los seis años de edad. La enseñanza primaria, de seis años de duración, se termina a los 11 años. Con cuatro años en la escuela secundaria, termina la educación gratuita a los 15 años, que es también la edad mínima para comenzar cualquier empleo, salvo si se trata de un empleo que ponga en peligro la vida, la seguridad, la salud, la moral o el desarrollo normal del niño.
- *Edad para dar testimonio*: la ley no fija edad mínima para que un menor testifique ante un juez. Cuando un menor ha de testificar ante un juez, debe ser capaz de expresarse con discernimiento y debe ser capaz física y mentalmente de soportar los rigores de los procedimientos judiciales.
- *Presentación de demandas*: los menores de 18 años deben contar con la asistencia de sus padres o tutores en la presentación de demandas judiciales.
- *Capacidad legal para heredar*: toda persona mayor de 18 años tiene pleno derecho a heredar o a adoptar decisiones acerca de sus propiedades, así como a emprender transacciones legales o de bienes.

#### **Pregunta N° 4: Información sobre las formas utilizadas para prestar asistencia y protección a la familia**

##### **4.a Derecho de los hombres y las mujeres a contraer matrimonio de pleno y libre consentimiento y fundar una familia**

410. El artículo 2 del Código Filipino de la Familia dispone lo siguiente:

“Ningún matrimonio será válido a menos que se cumplan los siguientes requisitos indispensables:

- 1) la capacidad jurídica de las partes contratantes, que deben ser un hombre y una mujer; y
- 2) el consentimiento dado libremente en presencia del funcionario que oficia en la ceremonia.”

411. En la determinación de la capacidad jurídica, el artículo 5 del Código de la Familia afirma que pueden contraer matrimonio cualquier hombre y cualquier mujer de 18 años de edad cumplidos.

412. Además, el consentimiento debe ser “dado libremente”, es decir, que debe ser real y no viciado o defectuoso por razones de fraude, fuerza, intimidación o influencia indebida. Además, los contrayentes deben presentarse personalmente ante el funcionario que oficia en la ceremonia. La presentación de las partes ante el funcionario da a la parte que está siendo forzada, intimidada o sometida a presiones indebidas para contraer matrimonio la oportunidad de informar a dicho funcionario al respecto, con el fin de que la ceremonia pueda suspenderse o cancelarse.

413. El artículo 4 del Código de la Familia dispone que la ausencia de cualquiera de los requisitos indispensables hace que el matrimonio sea nulo *ab initio*, mientras que la existencia de un defecto en alguno de los requisitos lo convierte en anulable. Esto significa que la ausencia de consentimiento de ambas partes, es decir, cuando no tienen intención de estar unidas, hace que el matrimonio sea nulo desde el principio. Por otro lado, los defectos de forma en el consentimiento dado, como cuando una de las partes ha sido obligada o indebidamente presionada para dar su consentimiento al matrimonio, hace que éste sea anulable.

414. Los requisitos esenciales del matrimonio contraído en virtud del derecho musulmán son la capacidad jurídica de las partes contratantes; el mutuo consentimiento de las partes; el ofrecimiento (*ijab*) y la aceptación (*gabul*) del matrimonio en presencia de al menos dos testigos competentes, una vez que el custodio apropiado del matrimonio (*wali*) haya dado su consentimiento; y se haya estipulado la dote habitual (*manu*) en presencia de dos testigos competentes.

415. El artículo 27 del Código Musulmán de Leyes Personales permite que un hombre tenga más de una esposa “si puede ocuparse en forma igual de sus esposas en lo que respecta a la compañía y el trato, tal y como ordena la ley islámica y sólo en casos excepcionales”. Una mujer sólo puede tener un esposo.

#### **4.b Medidas adoptadas para facilitar la fundación de una familia, su mantenimiento, fortalecimiento y protección, en particular mientras es responsable del cuidado y la educación de los hijos a cargo**

416. En Filipinas sólo se permite la separación legal. Sin embargo, no se podrá pronunciar la separación legal a menos que el tribunal haya tomado medidas para reconciliar a los cónyuges y esté totalmente convencido de que la reconciliación es sumamente improbable (art. 59, Código de la Familia).

417. Para ese fin, la ley concede a los esposos, que son partes en un proceso de separación legal, una oportunidad para reconciliarse. Así, en virtud del artículo 58 del Código de la Familia, un juicio de separación legal no se celebrará en ningún caso “antes de transcurridos seis meses desde la presentación de la solicitud de separación”. Ese período de seis meses se considera un período de “reflexión” que otorga la ley a los esposos, durante el cual los ánimos pueden calmarse y cabe la posibilidad de que se reconcilien. Incluso durante ese período, no obstante, el juez debe disponer lo necesario para la manutención de los cónyuges y de los hijos, así como para la custodia de éstos.

418. El Código de la Familia también introdujo el concepto de “incapacidad psicológica” como motivo de declaración de nulidad de un matrimonio (art. 36). No obstante, la expresión “incapacidad psicológica” no pretende abarcar todas las posibles causas de psicosis.

419. El Tribunal Supremo ha definido la “incapacidad psicológica” como una incapacidad mental (no física) que hace que una de las partes sea genuinamente desconocedora de los pactos maritales básicos que de forma concomitante han de ser asumidos y respetados por los cónyuges, que

incluyen sus obligaciones mutuas de vivir juntos, cuidarse, amarse, respetarse, ser fieles uno a otro, y prestarse ayuda y apoyo. No hay duda de que la intención de la ley ha sido limitar el significado de “incapacidad psicológica” a los casos más graves de trastornos de la personalidad que demuestran claramente una completa insensibilidad o incapacidad para dar significado y relevancia al matrimonio. (*Santos c. Tribunal de Apelación, G.R. N° 112019, 4 de enero de 1995*).

420. Los artículos 28 y 29 del Código Musulmán de Leyes Personales restringen el nuevo matrimonio de una viuda o una divorciada a menos que haya observado la *idda* (cuatro meses y 10 días desde la muerte del esposo o tres meses desde la fecha del divorcio). El artículo 29 de la misma ley permite además al marido retomar a su esposa sin necesidad de un nuevo matrimonio, si se reconcilian durante la *idda*.

421. La constitución del hogar familiar fortalece la familia como institución y le garantiza un hogar que no puede ser tomado por acreedores salvo en ciertos casos especiales. La protección contra la venta judicial, la venta forzada o el embargo del hogar familiar comienza desde el momento de su constitución como tal y su duración coincide con el tiempo de residencia real de cualquiera de los beneficiarios (art. 152 a 155, Código de la Familia).

422. La preservación de la armonía familiar como política legal es evidente en el artículo 151 del Código de la Familia, que dispone que no se podrá iniciar un juicio entre miembros de una misma familia a menos que se desprenda con claridad de la denuncia o petición presentadas que se ha hecho todo lo posible por llegar a una solución de transacción, pero que no se ha logrado. Si se demuestra que no se ha hecho nada en ese sentido, se debe desestimar la causa, salvo en los casos en que no puede haber una solución de transacción.

423. En 1997, el Congreso de Filipinas aprobó la LR N° 8369, también conocida como *Ley de tribunales de la familia*. La ley dispuso la creación de tribunales de la familia que tienen jurisdicción exclusiva sobre los casos relativos a la familia y los hijos. Ordena a esos tribunales que intenten preservar la solidaridad de la familia y disponer procedimientos para la reconciliación de los cónyuges y la solución amistosa de los conflictos familiares.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> El Tribunal de la Familia, que ha de establecerse en todas las provincias y ciudades, tendrá jurisdicción para oír y dictaminar en los siguientes casos: Casos penales en que uno o más de los acusados sea menor de 18 años pero no menor de 9, o en que una o más de las víctimas fuera menor en el momento de cometerse el delito; si el menor es declarado culpable, el tribunal dictará sentencia y determinará toda responsabilidad en que pueda haber incurrido el acusado. Sin embargo, la sentencia se suspenderá sin necesidad de ser ejecutada según lo dispuesto en el DP N° 603 (Código de Bienestar Infantil y Juvenil); peticiones de guardia y custodia de hijos, hábeas corpus en relación con estos últimos; peticiones de adopción de niños y revocación de éstas; demandas de anulación de matrimonio, declaración de nulidad del matrimonio y relativas al estado civil y a las relaciones patrimoniales entre los cónyuges o quienes conviven en diferentes condiciones y según otros acuerdos, y peticiones de disolución de la comunidad de bienes conyugales; peticiones de apoyo o de reconocimiento; procedimientos judiciales sumarios incluidos en las disposiciones de la OE N° 209 (Código Filipino de la Familia); peticiones de declaración del estatuto de niños abandonados, dependientes o desamparados; peticiones de internamiento voluntario o involuntario de niños; suspensión, terminación o restitución de la autoridad parental y otros casos previstos por el DP N° 603, la OE N° 56 (serie de 1986) y otras leyes conexas; peticiones de constitución del hogar familiar; casos contra menores previstos por la LR N° 6425 (Ley de drogas peligrosas), en su forma enmendada; violaciones de la LR N° 7610 (Ley de protección especial de los niños contra los malos tratos, la explotación y la discriminación, en su forma enmendada por la LR N° 7658).

424. Todas las audiencias y los procesos de conciliación en los casos de menores y de la familia deberán ser compatibles con la promoción de la dignidad y la importancia de los niños y de la familia, y respetarán su intimidad en todas las fases de los procedimientos, tratándose los expedientes de los casos con la máxima confidencialidad y sin divulgar la identidad de las partes a menos que sea necesario y así lo autorice el juez.

425. Según la sección 7, en los casos de violencia entre familiares directos que vivan en el mismo domicilio o vivienda, el Tribunal de la Familia puede dictar un interdicto contra el acusado o el demandado tras una denuncia verificada para evitar malos tratos. El tribunal puede ordenar la custodia temporal de los niños en todas las acciones civiles. El tribunal también puede ordenar el pago de una pensión *pendente lite*, incluidas las deducciones del salario del acusado para la manutención y el uso del hogar conyugal y de otros bienes en todas las acciones civiles.

426. El Presidente del Tribunal de la Familia, que deberá estar capacitado para entender de los casos infantiles y de relaciones familiares, tendrá el control directo y la supervisión del hogar de detención de jóvenes que la autoridad local establezca para separar a los delincuentes juveniles de los adultos. Deberán ponerse a disposición del acusado alternativas a la detención y al internamiento como la orientación, la caución, la fianza, el servicio comunitario o modalidades al margen del sistema de justicia, y los derechos humanos del acusado deben ser respetados de una manera adecuada para su bienestar.

427. La ley establece asimismo una División de Servicios Sociales y Orientación, bajo la asesoría del Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo, que se establecerá en cada región judicial de la manera que el Tribunal Supremo considere necesaria en función del número de casos de menores y de la familia existente en cada jurisdicción. La División se ocupará de todos los casos de menores y familiares cursados en el tribunal y recomendará las medidas sociales adecuadas. También elaborará programas, formulará políticas y procedimientos uniformes, y se ocupará de la supervisión y control técnicos de todas las divisiones en coordinación con el juez.

428. En el islam, la monogamia es la norma general y la poligamia sólo una excepción. Para justificar un matrimonio posterior, el hombre debe estar en condiciones de ocuparse en forma igual de sus esposas en lo que respecta a la compañía y el trato. En algunos casos, las relaciones polígamas son inevitables cuando la esposa no puede procrear, se halla constantemente enferma o es difícil cohabitar con ella. El marido y la mujer tienen derecho a divorciarse con arreglo al Código Musulmán (art. 34).

429. En virtud del derecho islámico, el marido y la mujer están obligados a vivir juntos, a respetarse mutuamente, a ser fieles y a prestarse ayuda y apoyo. Cuando uno de los cónyuges descuida sus obligaciones conyugales o crea situaciones que sean motivo de peligro, deshonor o daños materiales para el otro, la parte damnificada puede dirigirse a un tribunal para obtener reparación. El tribunal aconsejará al culpable que cumpla sus deberes y tomará las medidas que correspondan (art. 34).

430. Para un examen detallado de la familia filipina y su responsabilidad por la atención y educación de sus hijos, pueden consultarse el informe inicial y el segundo informe de Filipinas sobre la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, a saber, CRC/C/3/Add.23 y CRC/C/65/Add. 31, y los informes primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto sobre la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, a saber, CEDAW/C/5/Add.6, CEDAW/C/13/Add.17, CEDAW/C/PHI/3, CEDAW/C/PHI/4 y CEDAW/C/PHI/5-6.

*Política nacional sobre la familia y la crianza de los hijos*

431. Filipinas ha elaborado numerosas leyes progresistas encaminadas a asistir a las familias en la crianza de los hijos.

432. La LR N° 9262, también conocida como *Ley sobre la violencia contra las mujeres y sus hijos de 2004*, criminaliza a las personas que cometen actos de abuso y violencia de orden físico, sexual, psicológico (inclusive verbal) y económico contra las mujeres y sus hijos en un matrimonio, una relación prematrimonial o una relación de derecho común. Por primera vez, una ley filipina protege a las mujeres que son objeto de abusos por sus cónyuges, antiguos compañeros o compañeras del mismo sexo. También incluye el "síndrome de la mujer maltratada" como circunstancia atenuante para la autodefensa, lo que deja a la víctima libre de toda responsabilidad civil o penal en caso de que lesione o mate a su maltratador.

433. Un caso ilustrativo es el de *El pueblo c. Genosa* (G.R. N° 135981, 15 de enero de 2004), en el que el Tribunal Supremo tuvo ocasión de explicarse sobre el "síndrome de la mujer maltratada", como sigue:

“En primer lugar, cada una de las fases del ciclo de violencia debe ser demostrada para haber caracterizado al menos dos episodios de maltrato entre la querellante y su compañero íntimo. En segundo lugar, el último episodio de maltrato agudo que precedió a la muerte del maltratado debe haber producido en la mente de la persona maltratada un temor real de padecer un daño inminente por parte de su maltratador y la creencia de buena fe de que necesitaba recurrir a la fuerza para salvar su vida. En tercer lugar, en el momento de la muerte, el maltratador debe haber planteado un probable daño grave, no necesariamente inmediato y efectivo, a la acusada, de acuerdo con la trayectoria de actos violentos perpetrados por el maltratador contra la acusada.”

434. En 2003, se publicó la OE N° 238, que disponía la creación del Comité Nacional sobre la Familia Filipina. El Comité tiene el mandato de promover la sensibilización acerca de la importancia de la familia mediante programas y actividades apropiados.

435. La LR N° 8972, también conocida como *Ley de protección de las familias monoparentales de 2000*, tiene el objetivo de elaborar un programa amplio de servicios para los padres solos y sus hijos, que han de llevar a cabo diversos organismos gubernamentales y no gubernamentales. Con ese fin, el Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo mantiene un paquete amplio de servicios de bienestar social y desarrollo para familias monoparentales que comprende servicios en materia de medios de sustento, autoempleo y desarrollo de competencias, servicios psicosociales, servicios educacionales, prestaciones relacionadas con el empleo, servicios de salud y servicios de vivienda para los padres solos y sus familiares a cargo.

436. Por otro lado, la sección 8 de la LR N° 8972 establece que "además de los privilegios de la licencia en virtud de las leyes vigentes, se concederá una licencia de paternidad no superior a siete días por año a cualquier empleado soltero con hijos que haya trabajado durante al menos un año".

437. El *Código Nacional de Impuestos Internos* de 1997 reconoce al cabeza de familia una exención personal en el cómputo de sus impuestos. El cabeza de familia también puede solicitar exenciones adicionales por cada uno de sus familiares a cargo, en número no superior a cuatro.

En caso de que los cónyuges estén legalmente separados, podrá solicitar exenciones adicionales sólo el cónyuge que tenga la custodia de los hijos.

438. La Ley de licencia de paternidad de 1996 concede una baja remunerada de siete días a todos los empleados casados de los sectores privado y público por los primeros cuatro hijos que tengan con su esposa legítima con la que cohabitan para que puedan compartir las responsabilidades parentales.

439. La LR N° 7160, también conocida como *Código de las autoridades locales de 1991*, transfirió las responsabilidades de los servicios de bienestar y desarrollo de la familia y la comunidad del Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo a las autoridades locales.<sup>24</sup>

440. El Ministerio elabora políticas y normas para la orientación de las dependencias de bienestar social de las autoridades locales y los organismos no gubernamentales sobre servicios de bienestar y desarrollo para la familia y la comunidad.<sup>25</sup>

#### *Programas del Gobierno sobre la familia*

441. El Gobierno centró la prestación de servicios en la familia. A fin de alcanzar a más grupos desfavorecidos y tratar de crear empleos, se ampliaron los programas de autosuficiencia y autoayuda. Se inició un programa nacional para crear medios de subsistencia a fin de promover las oportunidades de trabajo independiente. En consecuencia, se aumentaron los programas y proyectos de generación de ingresos y la formación empresarial.

442. El Gobierno ha formulado recientemente un Plan Nacional de Acción para la Familia Filipina 2005-2015. Este plan de acción se basa en el anterior, que abarcó de 1994 a 2004. Se ha

---

<sup>24</sup> Sin embargo, el Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo, a través de la Oficina de Bienestar de la Familia y la Comunidad, conservó las siguientes funciones: formulación de programas, políticas, reglas, reglamentaciones y normas relativos a la prestación de servicios de bienestar y desarrollo para la familia y la comunidad; iniciación y administración de proyectos experimentales o especiales de demostración de políticas, programas, servicios, estrategias, métodos, procedimientos y directrices correspondientes antes de su aplicación a nivel nacional; y evaluación y suministro de asistencia técnica y servicios consultivos a las unidades operacionales y dependencias de bienestar de las autoridades locales sobre la ejecución de los programas.

<sup>25</sup> Esos servicios incluyen los siguientes: **servicio de orientación para padres**, que incluye cursillos sobre atención y desarrollo durante la primera infancia, leyes que afectan a los padres, mejora de las relaciones conyugales, atención de salud; **servicio para la paternidad responsable**, para el suministro de información y orientación a las personas y parejas en edad de procrear a fin de que tomen las decisiones y medidas correspondientes sobre la planificación del tamaño de la familia y el espaciamiento de los nacimientos; **servicio de asesoramiento matrimonial**, para suministrar orientación a los novios sobre las realidades y obligaciones de la vida conyugal a fin de que tomen decisiones sobre el matrimonio con conocimiento de causa. También se proporciona información y se sugieren alternativas a los matrimonios y se les ayuda a tomar decisiones para resolver las diferencias o enriquecer la relación conyugal; **trabajo de casos con familias** para ofrecer conocimientos y ayudar a resolver problemas a los miembros de las familias que no pueden hacer frente a los cambios ocurridos en su papel debido a situaciones de crisis; **servicios sociales especiales** para familias monoparentales, por los cuales se proporciona asesoramiento para hacer frente a los sentimientos negativos o perturbadores creados por la pérdida o ausencia del cónyuge; y **asistencia para trabajadores autónomos**, por la cual se proporciona asistencia de capital a las familias, los miembros de una familia o a grupos desfavorecidos para que emprendan proyectos de generación de ingresos.

creado un Comité Directivo Nacional sobre la Familia Filipina encargado de supervisar la aplicación del Plan.<sup>26</sup>

443. El Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo administra varios programas de base comunitaria que tienen por objeto ayudar a las familias en la crianza de los hijos, como servicios de atención y guarda de niños, entre otros.<sup>27</sup>

444. El Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo también está ensayando varios proyectos que tienen por objeto ayudar a las familias.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> El Comité está encabezado por el Ministro de Bienestar Social y Desarrollo y se compone de organismos oficiales, organizaciones no gubernamentales, organizaciones cívicas, religiosas, relacionadas con el matrimonio la familia, instituciones de enseñanza y grupos de medios de información.

<sup>27</sup> Esos programas son los siguientes: *servicio de atención y colocación de niños*: proporciona atención parental, sea temporal o permanente, a niños abandonados, maltratados, huérfanos o niños con necesidades especiales; *centros de atención de día*: el Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo tiene centros de guardería en toda la nación, de los que se benefician casi dos millones de preescolares de modo que sus madres puedan trabajar; *Servicio de protección a la infancia*: proporciona una intervención inmediata para los niños abandonados, descuidados, maltratados o explotados, con el fin de prevenir nuevos abusos y explotación y para ayudar al niño y a su familia a superar el trauma de esas experiencias; *Proyecto Empezar con salud*: una estrategia preventiva basada en la comunidad y diseñada con el fin de mejorar la capacidad de la familia para hacer frente a los problemas y funcionar, promover métodos positivos de crianza de los hijos y una buena interacción entre padres e hijos, y fomentar un óptimo desarrollo infantil; *Servicios sociales especiales para los delincuentes juveniles*: un programa para los jóvenes delincuentes cuya pena ha sido suspendida para ayudarles, a ellos mismos y a sus familias, rehabilitándolos y reintegrándolos en la sociedad; *Detección temprana e intervención en discapacidades infantiles*: programa que ayuda a los padres a detectar discapacidades en sus hijos en las primeras etapas y conseguir intervenciones para reducir el riesgo de problemas secundarios; *Programa de prevención del abuso de drogas en la familia*: programa de prevención de base comunitaria que tiene por objeto educar y preparar a las familias sobre los efectos adversos del uso indebido de drogas. Entraña la promoción de actividades de enriquecimiento de la vida familiar para fomentar una relación solidaria, fluida y armoniosa entre los miembros de la familia. Además, pretende equipar a las familias con competencias para la vida y la crianza de los hijos a fin de conseguir un hogar libre de drogas; *Atención familiar de sustitución*: un programa para atender las necesidades de las personas con discapacidad, incluidos los niños y las personas de edad, con servicios de custodia y rehabilitación mediante atención a domicilio, residencias y apartamentos compartidos.

<sup>28</sup> El Ministerio ha introducido recientemente los siguientes programas:

***Atención nocturna para los hijos de madres trabajadoras***: ofrece atención parental de sustitución para los niños pequeños (de tres meses a seis años de edad) mientras sus madres o sus padres están trabajando por la noche y nadie puede atenderles. Se trata de una medida preventiva para la eliminación de los abusos y el descuido de los niños pequeños. También ofrece oportunidades para que las madres acepten trabajos nocturnos sin sacrificar sus funciones maternas, lo que les permite ser productivas en el trabajo. El proyecto fue ensayado en Taytay (Rizal) y atendió a 25 niños de 18 madres que trabajan en fábricas en 1999. Más adelante, el proyecto fue adoptado en Binangonan y Cainta (Rizal) y en Tanauan City (Batangas); ***Servicios de día integrados para personas mayores y niños***: este programa proporciona servicios sociales integrados para personas mayores, preescolares, jóvenes y sus padres mediante enfoques y estrategias que tienden un puente entre las distintas generaciones. Este proyecto fue ensayado en el Centro de Día Integrado Neptali Gonzales para mayores y niños en Mandaluyong City; ***Programa de conductas de protección***: programa de capacitación que instruye a niños y adultos sobre cuestiones de seguridad relacionadas con los abusos sexuales; ***Tulong Aral Walang Sagabal***: programa de servicios de

---

atención diurna para niños discapacitados de tres a seis años de edad. Desde el 2002, este proyecto se está ejecutando en 21 provincias, 19 ciudades y 851 *barangays* de todo el país; **Programa “Growing Great Kids”**: mediante este programa se capacita a proveedores de atención de niños de cero a tres años de edad; **Programa nacional de prevención de la violencia en la familia**: estrategia basada en la comunidad que educa a los miembros de la familia sobre cómo protegerse contra la violencia en el contexto de las relaciones familiares. Moviliza a las comunidades y las estructuras interinstitucionales para consolidar esfuerzos en el apoyo a las familias expuestas a sufrir violencia doméstica mediante la organización y el fortalecimiento de los consejos de los *barangay* para la protección de los niños, los Consejos de la Familia, el desarrollo de las actividades de defensores y vigilantes de la familia y apoyo a las víctimas por parte de otras familias, así como capacitación de miembros de los *Katarungang Pambarangay* sobre la debida mediación en los casos de violencia doméstica mediante la celebración de “conferencias del grupo familiar”; **Servicio vecinal de apoyo a las personas mayores**: proyecto basado en la comunidad que presta servicios apropiados a las personas mayores en su propio domicilio con independencia de su situación económica. Este proyecto fue ensayado en las Regiones VI y XI y la Región Administrativa de Cordillera; **Dignidad para las poblaciones indígenas**: programa de aumento de la capacidad que tiene por objeto aumentar la autoestima de las poblaciones indígenas, incrementar la sensibilización cultural en ellas, y reforzar sus valores, sistemas y prácticas indígenas positivas. El proyecto se está ensayando actualmente en Lamitan, Basilan y Zamboanga City; **Talleres protegidos/centros de trabajo para discapacitados mentales**: establecimientos empresariales que colman la esperanza de autonomía económica para personas con discapacidad. Fue ensayado por primera vez en Davao City (Región VIII, Tacloban) y Baguio (Región Administrativa de Cordillera). El proyecto pudo atender a un total de 60 personas con discapacidad mental en 2001; **Escuela en el aire-atención y desarrollo en la primera infancia**: ofrece información pertinente y útil a los padres sobre el desarrollo del niño pequeño (cero a seis años de edad); **Centro de investigación amigo de los niños**: establecimiento basado en la comunidad que ayuda a los niños que son víctimas de abusos a revelar las circunstancias que rodean a un acto de ese tipo para las investigaciones preliminares y la instrucción del caso penal, o en los juicios. Este centro se está ensayando en la Región de la Capital Nacional, dentro del Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo; **Programa de rehabilitación para niños de la calle que se recuperan del abuso de sustancias**: programa de carácter residencial que utiliza el modelo modificado de estrés social como marco de intervención para ayudar a los niños de la calle expuestos al abuso de sustancias a llevar una vida más sana y prevenir el uso indebido de sustancias. El proyecto se está ensayando en la Región de la Capital Nacional, dentro del Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo, en su Centro para Niños de la Calle de Alabang, Muntinlupa City; **Residencia de Transición para Niños en Conflicto con la Ley**: proporciona apoyo a los jóvenes que han terminado su programa de rehabilitación y con orden judicial de libertad para la entrega a sus familias o para vivir de modo independiente, preparándolos en los aspectos afectivo, social y económico para su futura reintegración en la sociedad. El proyecto se está ensayando en la Región IX (Davao City) en asociación con *Bahay Kalamboan*, organización no gubernamental que se ocupa de los niños de la calle; **Alfabetización en tecnología de la información para menores no escolarizados con discapacidad** (Programa para compartir el acceso a ordenadores a escala local y en el extranjero): intervención de base comunitaria que ofrece nociones básicas de informática a jóvenes con discapacidad y a jóvenes no escolarizados con el fin de aumentar sus oportunidades de empleo. Actualmente hay 15 centros de este tipo que están funcionando por medio de las autoridades locales. El proyecto se está ensayando en las Regiones I, II, III, IV, VI y VII y la Región Administrativa de Cordillera; **Centro especial de educación sobre drogas**: establecimiento basado en la comunidad que ayuda a los jóvenes no escolarizados y los niños de la calle a hacer frente a los retos de la adolescencia, particularmente su vulnerabilidad al abuso de drogas y otras sustancias. Se está ensayando en dos centros gestionados por las autoridades locales, particularmente en la Región de la Capital Nacional, Pasay City y Legaspi City; **Programa comunitario de rehabilitación para maltratadores domésticos**: ofrece diversos enfoques terapéuticos para restablecer el funcionamiento social de los maltratadores y para romper el ciclo de la violencia en la familia. El programa surge como respuesta a la LR N° 9262, también conocida como *Ley sobre la violencia contra las mujeres y los niños*. El proyecto se está ensayando en las Regiones III, IV, V, VIII, X, XI, en la Región de la Capital Nacional y la Región Administrativa de Cordillera; **Servicios sociales especiales para**



*Programas especiales para trabajadores filipinos en el extranjero*

445. Como respuesta a la cuestión de la migración de los trabajadores filipinos, el Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo, en coordinación con el Ministerio de Trabajo y Empleo, hizo un ensayo de los *Servicios Internacionales de Asistencia Social para los Ciudadanos Filipinos en el Extranjero*. El programa tiene por objeto institucionalizar el establecimiento de oficinas de asistencia social en los puestos diplomáticos en los lugares donde hay una gran concentración de trabajadores filipinos.<sup>29</sup>

**Pregunta N° 5: Sistema de protección de la maternidad**

446. Pueden consultarse los párrafos 330 a 333.

447. La prestación por maternidad concede a las empleadas con derecho a ella una licencia de 60 días naturales para un parto normal, un aborto provocado o un aborto espontáneo. La prestación se amplía a 78 días naturales en caso de cesárea. Si una empleada del sector privado da a luz sin que su empleador haya remitido las contribuciones reglamentarias al Sistema de Seguridad Social o haya notificado a este último el embarazo de la empleada, el empleador pagará al Sistema de Seguridad Social el equivalente de las prestaciones a que la empleada habría tenido derecho normalmente y dicho Sistema, a su vez, pagará esa suma a la empleada interesada.

448. Por otra parte, en virtud de las reglamentaciones del Ministerio de Trabajo y Empleo, entre otras cosas sólo se puede asignar a una empleada a un turno de noche de 22 horas a 6 horas si no amamanta a su hijo.

449. Además, la Sociedad Filipina de Seguro de Enfermedad sufraga una parte de los gastos de hospitalización por parto normal, aborto espontáneo o aborto provocado. La asistencia de la Sociedad incluye una subvención para los gastos de habitación y alimentos y las tasas de quirófano, así como asignaciones para medicamentos y material, laboratorio y honorarios profesionales de los médicos.

---

**damnificados:** mecanismo que institucionaliza las respuestas coordinadas para atender de manera eficiente a los damnificados durante una catástrofe mediante el Consejo Municipal de Coordinación en Casos de Desastre, estructura interinstitucional del nivel local; **Alianza de Redes de Asistencia a los Pasajeros:** entidad que presta asistencia inmediata en forma de alimentos, agua potable, alojamiento y medicamentos para los pasajeros que no pueden proseguir su viaje en diversos puertos del país.

<sup>29</sup> Existen tres mecanismos de despliegue: en Malasia se ha destinado a un agregado en materia de bienestar social para que colabore en la gestión de los asuntos relacionados con los trabajadores filipinos, en particular de los deportados. En 2004, el agregado prestó asistencia a 7368 deportados y víctimas de trata de personas mediante el suministro de alojamiento temporal, asesoramiento, ayuda psicológica y repatriación; siete trabajadores sociales fueron destinados como auxiliares técnicos y administrativos a los agregados laborales en Hong Kong, Singapur, Taiwán, Dubai, Abu Dhabi, Jeddah y Kuwait. Prestaron asistencia a un total de 6256 filipinos, en su mayoría trabajadores del servicio doméstico que eran víctimas de abusos físicos y sexuales; se les proporcionó alojamiento temporal, asesoramiento, ayuda psicológica, asistencia médica y financiera y se facilitó su derivación a otras instancias. También se han destinado trabajadores sociales a los Servicios Sociales Internacionales de Hong Kong y el Japón en 2004. Prestaron servicios relacionados con la adopción internacional, la repatriación de niños de filipinos indocumentados y asesoramiento sobre matrimonios interraciales.

**Pregunta N° 6: Medidas especiales de protección y asistencia para bien de los niños y jóvenes**

450. consagra el derecho de los niños a la asistencia, incluidas una atención y una nutrición apropiadas, y la protección especial contra toda forma de abandono, abuso, crueldad, explotación y otras condiciones nocivas para su desarrollo; el derecho de la familia a un salario e ingresos suficientes para vivir; y el derecho de las familias y las asociaciones de familias a participar en la planificación y ejecución de políticas y programas que les afectan.

451. La Constitución reconoce la función fundamental de los jóvenes en la creación de la nación y dispone que el Estado debe promover y proteger su bienestar físico, moral, espiritual, intelectual y social; inculcar a los jóvenes el patriotismo y el nacionalismo, y alentar su participación en los asuntos públicos y cívicos. Además, la Constitución exige que el Estado defienda el derecho de los niños a la asistencia, incluida una atención y nutrición adecuadas, y una protección especial contra todas las formas de descuido, abuso, crueldad, explotación y demás condiciones que perjudiquen su desarrollo.

452. El *Código de Bienestar de la Infancia y la Juventud* es el marco básico para el desarrollo y la protección del niño. Define sus derechos y responsabilidades, así como las responsabilidades de la familia, la comunidad, la *samahan* (asociación), la escuela, la iglesia y el Estado para velar por el debido desarrollo del niño. En dicho Código se exponen las medidas y los programas administrativos para la atención y el trato de los niños en casos especiales, a saber, los niños abandonados, descuidados, dependientes, los niños que trabajan, los discapacitados y los perturbados emocionalmente, así como los delincuentes juveniles.

453. Las medidas de protección de la infancia se especifican más detalladamente en la LR N° 7610, que prevé una lucha más amplia y una protección especial de los niños contra el abuso, la explotación y la discriminación, y sanciones por las violaciones que se cometan. Esta Ley fue además enmendada por la LR N° 7658 para hacer cumplir en particular la política relativa al trabajo infantil.

454. El pasado 19 de diciembre de 2003, se aprobó la LR N° 9231, que dispone la eliminación de las peores formas de trabajo infantil. Básicamente, tiene por objeto eliminar las peores formas de trabajo infantil como las que entrañan esclavitud, prostitución, tráfico de drogas y cualquier trabajo que sea peligroso y nocivo para la salud, la seguridad y la moral de los niños. La violación de la ley prevé para el infractor pena de prisión, sanciones económicas o ambas.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> La ley prohíbe estrictamente el empleo de los niños menores de 15 años, salvo si están supervisados por sus padres y su educación está garantizada. Los niños actores de sector del espectáculo también están exentos de esta ley si sus padres consiguen autorizaciones oficiales del Ministerio de Trabajo, si sus empleadores pueden garantizar condiciones de trabajo apropiadas y si su escolaridad no se ve sacrificada. La ley introduce nuevas normas en las que se prescriben horarios de trabajo razonables para todos los niños trabajadores con el fin de garantizar su acceso a la enseñanza gratuita y obligatoria de las escuelas públicas. Estipula que si trabajan en condiciones no peligrosas, los menores de 15 años pueden trabajar un máximo de 20 horas en la semana y cuatro horas al día. También limita el trabajo de los menores de 15 a 17 años de edad a menos de ocho horas al día ó 40 horas a la semana. El trabajo nocturno, entre las 20.00 horas y las 06.00 horas, está prohibido. Un estudio de la OIT revela que trabajar fuera de las horas de trabajo prescritas resulta perjudicial para el desarrollo completo del niño.

455. El *Código de Bienestar de la Infancia y la Juventud* dispone la creación del Consejo para el Bienestar del Menor. El Consejo actúa como principal instrumento del Gobierno para la promoción y la protección de los derechos, el bienestar y el desarrollo del niño en Filipinas. Además, en su calidad de organismo coordinador del Gobierno en todo lo que atañe a los niños, el Consejo es responsable de coordinar y supervisar la aplicación de todas las leyes, los programas y los servicios destinados al menor.

456. Por la LR N° 8044 o *Ley de la juventud en la construcción nacional* (7 de junio de 1995) se creó la Comisión Juvenil Nacional y se estableció un Programa Nacional General Coordinado para el Desarrollo de la Juventud que permitirá a los jóvenes desempeñar la función esencial que les corresponde en la construcción nacional. La Comisión ha sido encargada, entre otras cosas, de lo siguiente: a) formular e iniciar la política nacional en materia de juventud; b) supervisar un programa nacional integrado de promoción y desarrollo de los jóvenes, y c) establecer un mecanismo consultivo que ofrezca un foro para un diálogo sostenido entre el Gobierno y el sector dedicado a los jóvenes sobre la debida planificación y evaluación de políticas, programas y proyectos que afectan a los jóvenes.

457. El Marco Estratégico Nacional de Filipinas para el Plan sobre la Infancia (2000-2025), preparado en 2000 y conocido como Niño 21, es una secuela del Plan sobre la Infancia de 1991-2000. Establece los cimientos de un enfoque "basado en derechos y de capacidad creciente" respecto de la planificación y programación de planes y proyectos centrados en los niños. Exige establecer una relación entre las intervenciones críticas en las diversas etapas del desarrollo infantil y los derechos y tareas que corresponden a las capacidades crecientes del niño.

458. Por la OE N° 275 (14 de septiembre de 1995) se creó un *Comité Especial de Protección del Niño* contra todas las formas de abandono, abusos, crueldad, explotación, discriminación y otras circunstancias perjudiciales para su desarrollo. El Comité Especial tiene la función de coordinación entre organismos y entre organismos estatales y ONG en sus esfuerzos por aplicar las leyes nacionales específicamente destinadas a la protección de los derechos de los niños que son víctimas de diversas formas de maltrato y de explotación sexual con fines comerciales. El Comité comunica al Presidente las medidas tomadas para abordar cuestiones específicas relacionadas con el maltrato y la explotación de los niños y da instrucciones a otros organismos para que aborden de inmediato los problemas que se les señalan e informen al Comité sobre las medidas adoptadas.<sup>31</sup>

459. La Policía Nacional de Filipinas ha creado un Centro de crisis para asuntos de la mujer y protección infantil que sitúa en una oficina única a profesionales de la policía que se ocupan del tratamiento de los niños víctimas de abusos.

460. La LR N° 8370 o *Ley de la televisión infantil* está destinada a proteger y salvaguardar los intereses de los niños ofreciéndoles programas de televisión que se hagan eco de sus necesidades,

---

<sup>31</sup> El Comité está presidido y copresidido por los secretarios del Ministerio de Justicia y del Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo, respectivamente, y está integrado por el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos, el Comisionado de la Oficina de Inmigración, los subsecretarios respectivos del Ministerio de Trabajo y Empleo, el Ministerio de Turismo, el Ministerio del Interior y de Administración Local y el Ministerio de Relaciones Exteriores, así como tres representantes de organizaciones privadas cuya designación es propuesta por estos grupos al Presidente. El Consejo de Bienestar del Niño también ejerce las funciones de secretaría del Comité.

preocupaciones e intereses sin explotarlos. En esta ley se prevé la creación del Consejo Nacional de la Televisión Infantil, sufragáneo de la Presidencia. A este Consejo se ha encomendado la tarea, entre otras, de formular y recomendar planes, políticas y prioridades al Gobierno y al sector privado (es decir, empresas de radiodifusión, producción y publicidad) para fomentar una programación de gran calidad de la televisión infantil de producción local. Asimismo, vigilará, revisará y clasificará los programas de televisión infantil y la publicidad emitida durante las horas de audiencia infantil y tramitará las quejas presentadas sobre la vulneración de esta ley.

461. El principio de no discriminación se defiende en la *Ley de protección especial de los niños contra el abuso, la explotación y la discriminación* (LR N° 7610). En esta Ley se declara que es política del Estado proteger especialmente a los niños contra todas las formas de abuso, descuido, crueldad, explotación y discriminación, y otras condiciones que perjudiquen su desarrollo. Se establece que el Estado intervendrá en nombre del niño cuando el padre, tutor, maestro o persona que tiene a su cargo el cuidado y la tutela del niño no lo proteja o no pueda protegerlo contra esas acciones o condiciones.

462. Aparte de la *Ley sobre la violencia contra la mujer y sus hijos* (LR N° 9262), el Congreso también aprobó la *Ley contra la trata de personas de 2003* (LR N° 9208). La ley define la trata de personas como el reclutamiento, el transporte, la transferencia o el alojamiento o la recepción de personas, con o sin su consentimiento o conocimiento, dentro del país o a través de fronteras nacionales utilizando amenazas, la fuerza u otras formas de coacción, abducción, fraude, engaño, abuso de poder o de posición, aprovechándose de la vulnerabilidad de la persona, o la recepción de pagos o beneficios para alcanzar el consentimiento de una persona que tiene control sobre otra, con fines de explotación que incluyen como mínimo la explotación o la prostitución de otros u otras formas de explotación sexual, trabajos forzados o servicios forzados, esclavitud, servidumbre o en la extracción o la venta de órganos. La ley da protección a las personas objeto de trata, con independencia de que hayan dado su consentimiento o no. Todas las personas objeto de trata, sin calificación, serán reconocidas como víctimas de trata de personas y no serán sancionadas por ello. Las víctimas o los supervivientes tendrán derecho al programa de protección de testigos y a servicios de asesoramiento, alojamiento temporal, educación, atención sanitaria y asistencia jurídica.<sup>32</sup>

463. En 2000, el Tribunal Supremo publicó las *Normas para el interrogatorio de testigos menores de edad*. Este documento amplio fija las normas para tratar con los niños que son testigos de un delito, víctimas de un delito o están acusados de un delito. Las normas ya se están aplicando en los tribunales de la familia. De resultas de la aplicación de estas normas, se han establecido centros de investigación amigos de los niños en una selección de zonas, lo que facilitará en gran medida los interrogatorios de niños y por consiguiente evitará que muchos de ellos hayan de comparecer en los juicios.

---

<sup>32</sup> Tras la promulgación de la Ley contra la trata de personas de 2003, se creó el Comité Interinstitucional contra la Trata de Personas, compuesto por ocho organismos oficiales. El Comité ha formulado el Plan de Acción Estratégico Nacional contra la Trata de Personas, que servirá de guía para todas las medidas destinadas a combatir la trata y proteger a las personas objeto de trata. El Plan Estratégico consta de tres componentes principales, que son la prevención, la protección, la aplicación de la ley y el enjuiciamiento, y la recuperación y reintegración; además, adopta ciertas estrategias.

464. En 2002 se reconoció a los niños nacidos fuera del matrimonio el derecho a utilizar el apellido de sus padres, siempre que hayan sido reconocidos por éstos en un documento escrito público o privado.

465. La *Carta del discapacitado* (LR N° 7277) protege a los discapacitados, tanto niños como adultos, contra la discriminación. Esta Ley dispone que el Estado alentará el respeto por los discapacitados y hará todo lo posible por eliminar las barreras sociales, culturales, económicas, ambientales y de actitud que les sean perjudiciales.

466. La LR N° 8980, también conocida como *Ley de atención y desarrollo en la primera infancia*, prevé, entre otras cosas, un plan de estudios en ese ámbito que se centra en el desarrollo infantil de acuerdo con las necesidades físicas y el contexto sociocultural del niño. El Ministerio de Educación fija las normas para el plan de estudios, las necesidades de personal y los medios físicos para el funcionamiento de los centros preescolares, así como las condiciones de matriculación. El Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo, por su parte, se ocupa de la acreditación y el establecimiento de normas para los centros de atención y desarrollo en la primera infancia, y los programas y servicios destinados a los niños menores de cuatro años. La OE N° 249 estableció el Consejo para el Bienestar de los Niños-Consejo Nacional de Coordinación de la Atención y el Desarrollo en la Primera Infancia como mecanismo institucional que coordina la aplicación de los programas de enseñanza en la primera infancia y vela por la colaboración entre el Ministerio de Bienestar y Desarrollo, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud, organizaciones no gubernamentales y autoridades locales.

467. Actualmente, alrededor del 77% de los niños de cinco años están atendidos en centros preescolares públicos y privados acreditados y centros de atención de día gestionados por las autoridades locales. La calidad de los servicios que se prestan en los centros preescolares y las guarderías es variable en lo que se refiere a la programación. Algunos centros son simplemente lugares donde se guarda a los niños, mientras que algunos, particularmente en las zonas urbanas, aplican alguna forma de enseñanza oficial, especialmente para los niños de cinco a seis años de edad. Sin embargo, no todos los niños de las familias más pobres están cubiertos por los actuales programas de atención y desarrollo en la primera infancia. El 23% de los niños que deberían estar cubiertos aún carecen de servicios.

#### **6.a Límite de edad por debajo del cual está prohibido el empleo de niños**

468. La LR N° 7658 prohíbe el empleo de niños menores de 15 años de edad en cualquier empresa pública o privada, salvo cuando el niño empleado se encuentre bajo la responsabilidad exclusiva de sus padres o su tutor legal y cuando solamente trabajen familiares del empleado.

469. Según la sección 12 de la LR N° 9231, *Ley de prohibición de las peores formas de trabajo infantil*, ningún niño trabajará en las peores formas de trabajo infantil. La expresión "peores formas de trabajo infantil" se referirá a cualquiera de las circunstancias siguientes:

- 1) todas las formas de esclavitud, definidas en la Ley contra la trata de personas de 2003, o prácticas análogas a la esclavitud como la venta y trata de niños, la servidumbre por deudas y la servidumbre de la gleba, y los trabajos forzados u obligatorios, incluido el reclutamiento de niños para utilizarlos en conflictos armados;

- 2) la utilización, la adquisición, el ofrecimiento o la exposición de un niño para la prostitución o la producción de material pornográfico o para espectáculos pornográficos;
- 3) el uso, la adquisición o el ofrecimiento de un niño para actividades ilegales o ilícitas, incluida la producción y el tráfico de drogas peligrosas y sustancias volátiles prohibidas por la legislación vigente;
- 4) el trabajo que, por su naturaleza o las circunstancias en que se realiza, sea peligroso o tenga probabilidades de ser nocivo para la salud, la seguridad de la moral de los niños, de modo que:
  - a) rebaje, degrade o menoscabe el valor y la dignidad intrínsecos de un niño en cuanto ser humano;
  - b) exponga al niño a abusos físicos, emocionales o sexuales, o resulte ejercer una gran presión psicológica o ser perjudicial para la moral;
  - c) se realice bajo tierra, bajo el agua o a altitudes peligrosas;
  - d) entrañe el uso de maquinaria, herramientas o equipo peligrosos, como herramientas eléctricas o explosivas;
  - e) exponga al niño a peligros físicos como los que entrañan los ejercicios de equilibrio, fuerza física o contorsión, entre otros, o que exijan el transporte manual de cargas pesadas;
  - f) se realice en condiciones insalubres que expongan al niño a condiciones de trabajo, sustancias o agentes o procesos peligrosos, como radiaciones ionizantes y de otro tipo, fuego, sustancias inflamables, componentes nocivos y otros, o a temperaturas, ruidos o vibraciones extremos;
  - g) se realice en condiciones particularmente difíciles;
  - h) exponga al niño a agentes biológicos como bacterias, hongos, virus, protozoos, nematodos y otros parásitos, o
  - i) entrañe la fabricación o la manipulación de explosivos y otros productos pirotécnicos.

**6.b y 6.c Número de niños en empleos remunerados; número de niños empleados en las casas, granjas o negocios de sus familias**

470. Puede hacerse referencia al párrafo 102.

471. Según una encuesta sobre los niños de edades comprendidas entre los cinco y los 17 años, realizada en 2001 por la OIT y la Oficina Nacional de Estadística, el 16,2% (4,2 millones) de los 24,9 millones de niños y jóvenes filipinos pertenecientes a este grupo de edad en 2001 estaban empleados. Esa proporción es ligeramente superior al 16% (o 3,6 millones) de niños con carencias económicas en 1995. Trabajaban muchos más niños que niñas: 2,5 millones (63,4%) y 1,5 millones (36,6%), respectivamente. Siete de cada 10 niños trabajadores vivían en las zonas rurales. La última encuesta sobre la fuerza de trabajo, realizada entre octubre de 2003 y octubre de 2004, reveló que aproximadamente 2,116 millones (9,1%) del total de 25,210 millones de niños entre cinco y 17 años estaban trabajando.

472. Casi el 60% de los niños trabajadores se dedicaban a la agricultura, la caza y la silvicultura. Ello supone el 59,2% de los niños trabajadores en octubre de 2003 y el 57,3% en octubre 2004. La segunda cifra más alta de niños trabajadores se observó en el comercio al por mayor y al detalle, seguida por la de niños empleados en el servicio doméstico, casi el 10%. Menos del 2% de los niños trabajadores se encontraban en los sectores de la construcción y otros. Más del 50% de los niños trabajadores no recibían remuneración alguna; los que recibían alguna remuneración llegaban a casi un tercio de los niños trabajadores. En promedio, el 23% de las niñas trabajadoras trabajaban más de ocho horas al día, frente al 8,5% de los niños trabajadores. En ese caso también, al menos la tercera parte de las niñas trabajaba un mínimo de 40 horas a la semana, mientras que sólo lo hacía alrededor de la cuarta parte de los niños.

473. En la mayoría de los casos, los niños realizan tareas sencillas para las que no se necesita mucha capacitación, como recoger y seleccionar materiales. Otros prestan servicios personales o en la comunidad, como el lavado de automóviles y otros vehículos, el cuidado de niños pequeños, lustran zapatos o acarrean bolsas. También trabajan como vendedores en las tiendas sari-sari (pequeñas tiendas de barrio) o en la calle. En las zonas agrícolas, los niños a menudo se ocupan de artesanías tradicionales y trabajan el cáñamo o fabrican esteras.

#### **6.d Grupos de niños desfavorecidos**

474. En el año 2003, un total de 2732 niños quedaron separados de sus padres y privados de un entorno familiar. Otros 970 niños fueron asignados a familias de acogida, mientras que 1902 niños fueron adoptados en el país o por arreglos con países extranjeros.

475. El Ministerio de Educación informó de que en 2003 un total de 3951 niños asistieron a clases de educación especial en escuelas ordinarias, mientras que 120.426 niños se matricularon en 159 escuelas especiales en todo el país.

476. En 2004 hubo 3485 delitos presuntamente cometidos por menores de edades comprendidas entre 9 y 17 años. De acuerdo con los datos del Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo, el hurto/hurto condicionado figuraba en cabeza de lista de los delitos más frecuentes entre los menores en conflicto con la ley, seguido por los atracos, retenciones, atracos frustrados o atracos con graves lesiones físicas, y violaciones, intentos de violación o violaciones de menores.

#### **6.e Medidas adoptadas para corregir la situación de los niños vulnerables**

477. Cada vez que se determina que un padre no atiende debidamente a sus hijos, en el caso de los niños que mendigan o trabajan en la calle y acaban bajo custodia policial, los niños son devueltos a casa y los padres son amonestados por el Consejo del Barangay para la Protección del Menor (art. 61, Código de Bienestar de la Infancia y la Juventud). De los casos familiares se ocupan los trabajadores sociales con el fin de resolver cualquier conflicto en la familia que tenga como resultado el descuido por parte de los padres y para impedir que el niño sea separado de la familia.

478. Cuando se trata de niños que están bajo custodia del Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo en régimen residencial, en hogares de acogida o en centros de rehabilitación, los padres han de visitarlos para mantener los lazos personales del niño si ello es lo más beneficioso para él. Se designa un día de visitas familiares para que el niño y su familia puedan reunirse y asistir a sesiones de terapia familiar a cargo de trabajadores sociales. Los derechos de visita, no obstante, están restringidos para los padres infractores, especialmente cuando el menor se niega a

verlos por temor, y por la tendencia de algunos padres a someter el niño a presiones, por ejemplo para que retire los cargos contra el progenitor que le ha causado daño.

479. En los casos de abusos y conflictos familiares en los que el niño puede ser separado de su familia, se ha desarrollado el Programa de Prevención de la Violencia Familiar, como una estrategia de mediación basada en la comunidad para impedir la separación del niño o resolver problemas o conflictos que afectan a las relaciones familiares. La Conferencia del grupo familiar es una estrategia que da a los padres y los hijos la posibilidad de encontrar soluciones a los problemas.

480. Los trabajadores sociales trabajan contra la separación permanente de un niño abandonado de sus padres mediante anuncios en los medios de información y procedimientos de búsqueda intensivos en un plazo de seis meses por la policía y por el Consejo del Barangay para la Protección del Menor mientras el niño es alojado en un establecimiento residencial o con una familia de acogida.

481. Los servicios de asesoramiento previos a la adopción se extienden al futuro adoptado y a los hijos de los padres adoptantes, para garantizar que comprendan la naturaleza y los efectos de la adopción y puedan expresar su opinión al respecto de conformidad con su grado de discernimiento respectivo.

482. También se prestan servicios de asesoramiento a los padres biológicos que van a entregar a sus hijos en adopción antes y después del nacimiento del niño, para velar por que no se tomen decisiones precipitadas en la cesión de la responsabilidad parental sobre el niño. La simulación del nacimiento de un niño es objeto de sanción con arreglo al Código Penal Revisado.

483. El trabajador social ayuda al niño a comprender la incapacidad de sus padres para cuidarle y sus propios sentimientos acerca de la separación.

484. Los niños mayores de diez años que van a ser adoptados han de dar su consentimiento por escrito.

485. La LR N° 8043 o *Ley de adopciones internacionales de 1995* establece las normas que rigen las adopciones internacionales de niños filipinos y prevé medidas para garantizar que las adopciones internacionales sirvan al interés superior del niño y salvaguarden sus derechos fundamentales. En virtud de esta ley, se creó la Junta de Adopciones Internacionales que actúa como autoridad central en las cuestiones relacionadas con estas adopciones coordinándose y consultando con el Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo, los diferentes organismos de atención y colocación de niños, los organismos de adopción, y ONG que se ocupan de la atención y colocación de niños.

486. La adopción, los hogares de acogida, el alojamiento en residencias o en apartamentos compartidos sólo se ofrece cuando la atención de los padres no es adecuada o posible. El tipo de atención depende 1) de la edad y la evolución de la capacidad del niño; 2) del grado de privación de atención y apoyo de los padres, y 3) de la incapacidad de los padres para ejercer las responsabilidades parentales sin ayuda.

487. El Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo siempre ha trabajado en pro de la integración de los niños con discapacidades. Recientemente ha puesto en marcha un proyecto de base comunitaria para la protección de esos niños. El programa, conocido como *Tuloy Aral Walang*



*Sagabal*, fue elaborado para orientar a los padres, los proveedores de atención, los trabajadores de guarderías, voluntarios y otros intermediarios en la integración de los niños y los jóvenes con discapacidades en el sistema escolar ordinario y en última instancia en la comunidad.

488. El Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo también ensayó el Programa de Integración de Niños con Discapacidades en cinco regiones del país. El proyecto entraña el despliegue de trabajadores de guarderías móviles que tienen conocimientos técnicos sobre el manejo de niños con discapacidades. El programa se propone aumentar la concienciación positiva de las familias de niños con discapacidades así como de la comunidad en la que viven sobre la manera adecuada de atenderlos y tratarlos. El proyecto ha beneficiado a 1485 niños con discapacidades mediante programas educativos, mientras que otros 970 han sido integrados en guarderías, escuelas especiales y escuelas ordinarias.

489. El Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo también puso en marcha el *Programa de atención de día basada en la comunidad para niños autistas*, programa piloto que proporciona actividades de enriquecimiento durante la primera infancia a niños autistas y a niños cuya edad de desarrollo se encuentra entre los tres y los seis años.

490. La LR N° 9344, también conocida como *Ley de justicia y bienestar de menores de 2006*, dispone la entrega inmediata de los niños en conflicto con la ley a trabajadores sociales en el momento de su detención, en lugar de encarcelarlos como se hacía anteriormente. También dispone la derivación de los casos de menores a programas de rehabilitación basados en la comunidad (programas de derivación) en lugar de enviarlos a juicio, y programas de prevención de la delincuencia juvenil, así como de rehabilitación y reintegración.

491. En virtud de la ley, el programa de derivación incluirá soluciones y servicios socioculturales y psicológicos adecuados para el menor. En el nivel al que se deriva al menor, por ejemplo el nivel del jefe de la aldea, el agente de policía y el fiscal o el tribunal, se ponen varios programas a disposición del menor en conflicto con la ley.<sup>33</sup>

## ARTÍCULO 11

### Pregunta N° 1: Nivel de vida

#### 1.a Nivel de vida actual

*Situación y tendencias: datos oficiales de 2003 sobre la pobreza*

492. En 2003, se estimó que el 24,7% de las familias filipinas (o el 30,4% de los filipinos) eran pobres, frente al 27,5% (33% de la población) en 2000. Los ingresos de esas familias eran inferiores al umbral de la pobreza, fijado en PhP 12.267 en 2003. La disminución de la incidencia

---

<sup>33</sup> A. **En el nivel del jefe de aldea:** 1) restitución de bienes; 2) reparación de los daños causados; 3) indemnización por daños consiguientes; 4) disculpa escrita o verbal; 5) órdenes de atención, orientación y supervisión; 6) asesoramiento para el menor y su familia; 7) asistencia a cursillos, seminarios y conferencias; 8) participación en programas comunitarios disponibles, incluidos servicios a la comunidad. B. **En el nivel del agente de policía y el fiscal:** 1) los programas de derivación antes especificados; 2) confiscación de los beneficios o los instrumentos del delito. C. **En el nivel del tribunal apropiado:** 1) programas de derivación antes especificados; 2) amonestación o citación escrita o verbal; 3) multa; 4) pago de las costas del procedimiento, o 5) atención y custodia en una institución.

de la pobreza de las familias se atribuyó principalmente al aumento de los ingresos en prácticamente todas las categorías de ingresos y todas las regiones salvo en la Gran Manila (Gran Manila), Calabarzón y el norte de Mindanao. Utilizando como base la línea internacional de la pobreza del Banco Mundial, US\$ 1 al día, Filipinas presentó una ligera mejora, al descender la proporción de la población cuyos ingresos eran inferiores a esa cantidad desde el 13,5% en 2000 a sólo el 11,1% en 2003.

493. El umbral de la pobreza anual per cápita del país alcanzó los PhP 12.267 en 2003, un 7,1% por encima del nivel revisado de 2000 de PhP 11.451. Así, los ingresos de una familia de cinco miembros deberían ser de al menos PhP 5111 al mes para poder atender sus necesidades básicas y mínimas, tanto alimentarias como no alimentarias.

494. Mientras tanto, el umbral de alimentos anual per cápita aumentó un 5,5%, desde PhP 7707 en 2000 hasta PhP 8134 en 2003. La incidencia del nivel de subsistencia, o proporción de las familias con ingresos per cápita inferiores al umbral de alimentos, se elevó a 10,4% en 2003 (o el 13,8% de la población), lo que supone una disminución de casi dos puntos porcentuales desde el 12,3% en 2000. El nivel o umbral de subsistencia, que se mide como el ingreso mínimo que necesita una familia para satisfacer sus necesidades nutricionales (2000 kilocalorías al día), se estimó en PhP 3389 al mes para una familia con un promedio de cinco miembros, o PhP 8134 per cápita al año. Esto significa que, en 2003, cerca de 1,664 millones de familias no tuvieron ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas de alimentos, lo que representa una caída desde el nivel de 1,850 millones de familias en 2000. La pobreza básica de las familias disminuyó ligeramente desde el 12,3% en 2000.

495. De acuerdo con los resultados preliminares de la Encuesta sobre ingresos y gastos de las familias de 2003, la cantidad que destinan los hogares a los gastos de alimentos disminuyó desde el 43% en 2000 hasta el 42% en 2003. También se redujo la asignación de gastos a los alimentos consumidos en el hogar desde el 38% en 2000 hasta el 37% en 2003. Por otro lado, se observó un mayor gasto en alimentos consumidos fuera del hogar, ya que la proporción aumentó desde el 5% en 2000 hasta el 5,3% en 2003, lo que sugiere un cambio respecto de la costumbre familiar de los filipinos de comer en casa.

#### *Incidencia de la pobreza, 1980-2000*

496. Desde los años ochenta, la pobreza ha ido disminuyendo paulatinamente en Filipinas. Las estimaciones oficiales de la Junta Nacional de Coordinación Estadística mostraron un valor máximo de la incidencia de la pobreza<sup>34</sup> en 1985 (44,2%), frente a un 31,8% en 1997.

497. La comparación de distintos períodos muestra distintas tasas de reducción de la pobreza. En tres intervalos de tres años<sup>35</sup> (1985-1988, 1991-1994 y 1994-1997) se produjeron reducciones relativamente importantes de la incidencia de la pobreza, que disminuyó entre 3,5 y 4,5 puntos porcentuales. Fueron períodos de fuerte crecimiento económico así como de aumento de los gastos por familia y por habitante. La reducción de la pobreza durante esos períodos guarda relación directa con el crecimiento económico.

---

<sup>34</sup> En la presente sección, incidencia de la pobreza significa la *proporción de familias* cuyos ingresos están por debajo del umbral de la pobreza. En este documento, todas las cifras se refieren a familias.

<sup>35</sup> La incidencia de la pobreza se estima oficialmente sólo una vez cada tres años, ya que depende de la Encuesta de ingresos y gastos de las familias, que se efectúa a intervalos de tres años.

498. Entre 1988 y 1991, la reducción de la pobreza fue lenta: sólo descendió en 0,3 puntos porcentuales. Durante ese período, los estudios indican que la inestabilidad política, los desastres naturales y la mala gestión económica fueron los factores responsables del bajo crecimiento y, por ende, de la lenta reducción de la pobreza. También, por primera vez en casi dos decenios, debido a los efectos combinados de la crisis financiera en Asia oriental y del fenómeno El Niño, la incidencia de la pobreza empeoró en 2000. Desde el 31,8% de 1997, las cifras de 2000 muestran que la incidencia de la pobreza ya estaba en un 33,7%. En cifras reales, en 2000 el número total de familias pobres superó la cifra de 5 millones por primera vez en la historia reciente.

499. Tanto la proporción como el número de familias cuyos ingresos no alcanzan para adquirir suficientes alimentos de la debida calidad, medidos por el índice de alimentos o de subsistencia, ha seguido la tendencia de la incidencia de la pobreza, aunque en un grado relativamente menor. La proporción de los más pobres o indigentes se ha reducido considerablemente en los años de crecimiento económico, mientras que ha aumentado en los intervalos de crisis.

500. En cuanto a la magnitud, en 2000 había 2.546.486 familias con ingresos inferiores a la cantidad necesaria para adquirir suficientes alimentos de la debida calidad, lo que sobrepasa las cifras de 1985. La cifra de 2000 indica una inversión de la tendencia de constante disminución observada desde 1991.

501. De todos los grupos de islas, Mindanao ha sido la que ha presentado un ritmo menor de reducción de la pobreza. Entre 1985 y 2000, sólo consiguió disminuir su incidencia de la pobreza en tres puntos porcentuales. Con el tiempo, ha sobrepasado el promedio nacional y a finales del decenio presentaba la mayor incidencia de la pobreza de todas las regiones insulares. En 2000, cuatro de sus cinco regiones eran las que presentaban mayor incidencia de todas. La Región Autónoma del Mindanao Musulmán viene ocupando el primer puesto desde mediados de los años noventa; casi siete de cada 10 de sus familias son pobres.

502. Visayas, en cambio, ha sido la más rápida en reducir la pobreza, desde un máximo del 58,8% en 1985 hasta sólo el 41,7% en 2000. Las tasas de la pobreza en las regiones respectivas han sido elevadas, aunque las Regiones VI, VII y VIII han estado mejorando en relación con sus vecinas.

503. Luzón ha sido la que de manera sistemática ha tenido los mejores resultados en cuanto a las cifras anteriores. Las regiones de Luzón siguen presentando las menores incidencias de la pobreza entre regiones, salvo Bicol (Región V), que ha sido la de peores resultados. Esta región apenas ha mejorado desde los años ochenta. Como era de esperar, la Región de la Capital Nacional tiene las incidencias más bajas a lo largo del tiempo entre todas las regiones y ha sido la que con mayor rapidez ha reducido la incidencia de la pobreza.

#### *La pobreza como fenómeno rural*

504. La pobreza en Filipinas sigue teniendo carácter rural. Una elevada proporción y un alto número de los pobres siguen viviendo en el campo. La incidencia de la pobreza rural se ha encontrado siempre en el intervalo 45-50% desde 1985 hasta 1997 y 2000, y no ha conseguido llegar a nivel de la incidencia de la pobreza urbana, que ha disminuido espectacularmente desde el 33,6% en 1985 hasta sólo el 17,9% en 1997. En seis años, entre 1991 y 1997, la incidencia de la pobreza en las zonas urbanas se ha reducido a casi la mitad, desde el 31,1% al 17,9%. Esto

sugiere que el auge económico de la primera parte de los años noventa benefició más a las zonas urbanas que al campo.

#### *Desigualdad en la distribución de ingresos*

505. Si existe un factor que influye considerablemente la reducción de la pobreza además del crecimiento económico, es la desigualdad. La desigualdad en la distribución de ingresos es responsable en parte a la hora de determinar cómo se reparten los frutos del desarrollo económico entre los distintos grupos de ingresos. El país ha tenido siempre grandes niveles de desigualdad.

506. En 2000 aumentó la incidencia de la pobreza, pero mejoró la desigualdad. Esto puede atribuirse a las características de la crisis, que afectó más a los grupos de ingresos más altos.

507. Debido en parte a una distribución desigual a lo largo del tiempo, la reducción de la pobreza no ha sido tan rápida como se esperaba. Entre 1985 y 1997, una estimación nacional observó que la incidencia de la pobreza podría haberse reducido en 20,5 puntos porcentuales; sin embargo, debido a la desigualdad de la distribución de ingresos, sólo se redujo en un 16,5%.

508. En lo que se refiere a la desigualdad, la mayoría de las regiones del país han presentado grandes disparidades en la distribución de ingresos. Se ha observado que desde 1985 la desigualdad ha empeorado en todas las regiones, salvo en la Región de Caraga (Región XIII) y la Región III. La desigualdad es particularmente acusada en las Visayas, que han tenido tres de los más altos coeficientes de Gini en los últimos años. La Región VIII ha sido la que ha presentado peores resultados, comenzando en 0,3947 en los años ochenta para subir a 0,4901 en 2000. Mindanao es un caso análogo al de las Visayas. La Región Autónoma del Mindanao Musulmán es la que tiene un menor índice de desigualdad, pues presenta un coeficiente de Gini de apenas 0,3278. Muchos han dicho que esa región, al ser la más pobre, quizá tenga muy pocas familias en los grupos de ingresos más altos, ya que la mayor parte de la población (casi el 70%) está clasificada como pobre. Aunque la Región de la Capital Nacional es la que ha presentado menores incidencias de la pobreza, exhibe un elevado nivel de desigualdad.

#### *Brecha de ingresos, brecha de la pobreza y gravedad de la pobreza*

509. Otras medidas de la pobreza que ofrecen información complementaria sobre su alcance son la brecha de ingresos, la brecha de la pobreza y la gravedad de la pobreza. Esos indicadores ofrecen información útil sobre la profundidad de la pobreza y el costo global de su eliminación mediante la generación de ingresos añadidos.

510. La brecha de ingresos en el país se estimó en un 29,6% en 2000, lo que apenas difiere de la cifra del 29,8% estimada en 1997. Esto significa que, en promedio, los ingresos familiares de los filipinos pobres deben aumentar en un 29,6% respecto del umbral de la pobreza para dejar de ser considerados pobres.

511. En 2000, el 27,2% de las provincias tenían brechas de ingresos que variaban entre el 27,5% y el 30,9%. Más de la mitad de las provincias en realidad tenían brechas de la pobreza de al menos el 27,5%. Las provincias donde la pobreza es más profunda son Saranggani y Montaña, con brechas de ingresos de 40,4% y 38,0%, respectivamente; en el otro extremo se encuentra Batanes con una brecha de ingresos de sólo el 3,1%

512. La brecha de la pobreza, por otro lado, indica en qué porcentaje del umbral de la pobreza tendrían que aumentarse en promedio los ingresos de las familias filipinas para que la incidencia de la pobreza fuera cero.

513. Por último, el indicador de la gravedad de la pobreza intenta reflejar el problema de la desigualdad entre los pobres. En 2000, se observó que la pobreza era particularmente grave en Masbate, aunque solamente ocupa el segundo lugar en lo que se refiere a la incidencia de la pobreza. Sulu registró la mayor incidencia de la pobreza en 1997 y 2000, pero no figura entre las 10 provincias pobres con pobreza grave. Esto significa que, si bien hay más familias pobres en Sulu, los ingresos de la mayoría de esas familias están relativamente menos alejados del umbral de la pobreza. Así, las familias pobres de Sulu necesitarían menos ingresos adicionales para salir de la pobreza que las familias pobres de Masbate.

### **1.b Informes pertinentes**

514. Se hace referencia a los informes de Filipinas sobre la aplicación del Convenio para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW/C/5/Add.6, CEDAW/C/13/Add.17, CEDAW/C/PHI/3, CEDAW/C/PHI/4 y CEDAW/C/PHI/5-6), así como el informe de Filipinas sobre la aplicación del Convenio sobre los Derechos del Niño (CRC/C/3/Add.23).

### **1.c Línea de la pobreza**

515. La línea de la pobreza se refiere al costo de las necesidades básicas tanto alimentarias como no alimentarias. En la metodología oficial utilizada en Filipinas, las necesidades básicas no alimentarias abarcan los gastos en artículos no alimentarios dentro del gasto básico total. Así, la línea de la pobreza puede considerarse el ingreso mínimo necesario para atender las necesidades de alimentos y otras necesidades básicas no alimentarias (*Junta Nacional de Coordinación Estadística; Estadísticas sobre la pobreza en Filipinas, 1997*).

516. Los últimos datos oficiales sobre la pobreza indican que en 2003, unos 4,0 millones de familias o 23,5 millones de filipinos, más de la cuarta parte de la población total del país, vivían por debajo de la línea de la pobreza. Esas cifras representan una disminución desde los niveles correspondientes de 2000, a saber, 4,1 millones de familias o 25,4 millones de filipinos en esa situación.

517. Las tres regiones con mayor proporción de familias pobres en 2003 se encontraban todas en Mindanao, principalmente Caraga con el 47,3%, la Región Autónoma del Mindanao Musulmán con el 45,7% y Mindanao Oriental (Región IX) con el 44,1%. En el otro extremo, las tres regiones con menor incidencia de la pobreza están situadas en Luzón, a saber, la Región de la Capital Nacional con el 5,0% y sus regiones vecinas, Luzón Central (Región III) con el 13,7% y la zona de Calabarzón (Región IV-A) con el 14,9%.

### **1.d Índice de la calidad de vida/índice de desarrollo humano en Filipinas**

518. En Filipinas, cualquier progreso o cambio en el desarrollo humano se mide oficialmente no por el índice de la calidad de vida sino por el índice de desarrollo humano (IDH). Este índice pretende medir el complejo concepto de desarrollo humano siguiendo los progresos de determinados aspectos de la vida humana.

519. El IDH se basa en el promedio no ponderado de tres indicadores del bienestar: la longevidad, medida por la esperanza de vida al nacer; el grado de instrucción, medido por una combinación del índice de alfabetismo en adultos (dos tercios de la ponderación) y las tasas combinadas de matriculación en la enseñanza de niveles primario, secundario y superior (un tercio de la ponderación); y el nivel de vida medido por el PIB real per cápita.

520. Aunque el índice se empleó por primera vez en 1994, la generación oficial del índice en la Junta Nacional de Coordinación Estadística no comenzó hasta 1997. El primer informe fue publicado en marzo de 2000, y los informes sucesivos se publican a intervalos de tres años.

521. El IDH de 1997 puso de manifiesto que la calidad de vida de los filipinos ha mejorado relativamente. Durante el año, los filipinos registraron un IDH de 0,625, un 1,7% más alto que el índice de 1994 (0,614).

522. Las provincias próximas a la Gran Manila presentaron mayores valores del IDH, mientras que las que están geográficamente alejadas de la capital del país se mantuvieron en el extremo opuesto. Entre los grandes grupos insulares, Luzón presentó el mayor IDH en promedio (0,596), con un aumento desde 1994 (0,558). A continuación seguían las Visayas, con un IDH medio de 0,531, y Mindanao con 0,490.<sup>36</sup>

523. La situación del desarrollo humano del país mejoró en 2000, cuando el IDH se mantuvo en 0,656, ó 0,027 puntos por encima del índice calculado de 1997 (0,09). Todos los índices parciales crecieron en 2000, pero el avance más notable se observó en el índice de ingresos.

## **Pregunta N° 2: El derecho a alimentación adecuada**

### **2.a Panorama general de la medida en que se ha realizado el derecho a alimentación suficiente**

#### *Suministro total de alimentos*

524. Las estadísticas de 2003 sobre la pobreza en relación con los alimentos muestran una tendencia de modesta mejora respecto de los datos de 2000. La serie de informes sobre el balance alimentario de la Junta Nacional de Coordinación Estadística muestra que el suministro de alimentos disponibles para el consumo era más que suficiente. Sin embargo, aunque se han observado modestos avances en la lucha contra la pobreza y el hambre, los países vecinos lo están consiguiendo a mayor velocidad.

525. El suministro total de alimentos disponibles para el consumo en el país en 2001 era más que suficiente para atender las cantidades recomendadas de nutrientes para la población. Pese a un ligero descenso del 0,2%, desde 1191,2 g en 2000 hasta 1188,4 g en 2001, el suministro de alimentos por habitante del país superó la cantidad diaria recomendada de 1031,0 g (datos

---

<sup>36</sup> Por otro lado, la Región de la Capital Nacional seguía muy adelantada respecto de las demás zonas del país en materia de desarrollo, pues su IDH fue de 0,885 en 1997, lo que supone una mejora desde su cifra de 0,873 en 1994. La mayoría de las provincias (63 provincias, o el 81,8% del total) se encontraban en la zona intermedia de la clasificación en 1997. Esos resultados fueron mejores que los de 1994, cuando sólo 56 provincias, o el 73,7%, llegaron a la zona media de la clasificación. Por otro lado, 14 provincias (18,2% del total) presentaron malos resultados y bajos valores del IDH.

basados en la cantidad diaria recomendada por el Instituto de Investigaciones sobre Alimentos y Nutrición del Ministerio de Ciencia y Tecnología, 1989).

526. La producción de artículos alimentarios de origen animal presentó mayor crecimiento en 2004 que la producción de alimentos de origen vegetal. Esto se puso de manifiesto por el aumento del 9,6% de la producción de pescado y el 4,2% de la producción de aves de corral, que compensó la disminución de producción de ganado. La producción de vegetales, por otro lado, disminuyó en casi el 7%.

527. La importación neta de artículos alimentarios ha estado disminuyendo durante el período 2002-2004. Los alimentos de origen animal, especialmente el ganado y las aves de corral, registraron tasas de crecimiento negativas, mientras que los alimentos de origen vegetal registraron disminuciones mínimas en el mismo período.

528. Aunque los alimentos están fácilmente disponibles, muchos filipinos no tienen dinero suficiente para comprar los alimentos que necesitan. La pobreza es una de las principales causas de la insuficiencia de alimentos, particularmente en las zonas rurales. El acceso a los alimentos por las comunidades pobres sigue siendo un problema habida cuenta del aumento del precio de los alimentos que revelan los datos de fabricación de alimentos, en los que el índice del valor de la producción para la industria de fabricación año tras año aumentó en un 13,0% en 2005 respecto del año anterior; el valor de fabricación de los alimentos creció en un 18,2%.

#### *Consumo de energía en la alimentación*

529. En cuanto al consumo, la Cuarta encuesta nacional sobre nutrición, realizada en 1993 por el Instituto de Investigaciones sobre Alimentos y Nutrición del Ministerio de Ciencia y Tecnología muestra que la ingesta media de alimentos y nutrientes por los filipinos suelen ser insuficiente. Las tendencias del consumo de alimentos indican una disminución general de la ingesta de diversos alimentos. El consumo medio de alimentos por habitante al día pasó de 861 g en 1987 a 803 g en 1993; la ingesta media de energía por habitante al día disminuyó desde 1753 kcal hasta 1684 kcal en el mismo período. La ingesta de energía, hierro, calcio y ácido ascórbico disminuyó considerablemente entre 1987 y 1993, lo que puede atribuirse a la tendencia general a la baja del consumo de alimentos, particularmente el arroz, junto con el descenso en el consumo de pescado y carne durante el período.

530. En cambio, los resultados de la Encuesta de Consumo de Alimentos en los Hogares realizada en 2004 por el Instituto de Investigaciones sobre Alimentos y Nutrición reflejó una mejora de la tendencia. Entre 1993 y 2003, el consumo medio diario por habitante y la ingesta de energía media diaria por habitante pasaron de 862 g a 879 g, y de 1684 kcal a 1887 kcal, respectivamente. Los alimentos de origen animal contribuyen en mayor medida a la ingesta total de alimentos y proteínas. Se observó una mayor ingesta de grasas, aceites y nutrientes, salvo hierro y vitamina C.

531. La proporción de hogares filipinos con una ingesta per cápita inferior al 100% de las necesidades de energía alimentaria disminuyó desde el 69,4% en 1993 hasta el 57,2% en 2003, con una reducción media anual del 1,22%. Debe señalarse, no obstante, que en la encuesta antes mencionada se utilizaron distintas pautas alimentarias basadas en nutrientes, a saber, la cantidad diaria recomendada en 1993 frente a las ingestas recomendadas de energía y nutrientes en 2003, para poner de relieve que las normas se basan en nutrientes y no en alimentos o en la dieta, base de la cantidad diaria recomendada.

#### *Programa nacional de yodación de la sal*

532. En su calidad de signatario de la Declaración Mundial sobre Nutrición y el Plan Mundial de Acción sobre Nutrición durante la Conferencia Internacional sobre Nutrición celebrada en Roma en diciembre de 1992, el Gobierno se comprometió a abordar los problemas de la malnutrición, incluidos los trastornos por carencia de yodo. Por consiguiente, los planes de acción de Filipinas en pro de la nutrición para los períodos 1993-1998 y 1999-2004 incluyeron un objetivo explícitamente declarado encaminado a la práctica eliminación de los trastornos relacionados con el yodo en el país.

533. Con ese fin, el Congreso de Filipinas promulgó la LR N° 8172, también conocida como *Ley para promover la yodación de sal a nivel nacional y con otros fines*. La Ley requiere la yodación de toda la sal destinada a la alimentación humana o animal. También exige que todos los productores, importadores y comerciantes de sal yoden la sal y la pongan a disposición de todos los filipinos.

534. Como principal organismo designado por la Ley, el Ministerio de Salud es el responsable de la aplicación en todo el país del Programa Nacional de Yodación de la Sal. El programa consta de cuatro componentes: 1) producción; 2) comercialización y distribución; 3) promoción y sensibilización; y 4) gestión y coordinación.

#### *Enriquecimiento de alimentos*

535. El Programa de Enriquecimiento de Alimentos de Filipinas consta de dos componentes principales. El primero es el programa de enriquecimiento voluntario de alimentos, que alienta a los fabricantes de alimentos a iniciar medidas de enriquecimiento nutricional para combatir las carencias de micronutrientes por conducto del programa *Sangkap Pinoy Seal* (Sello Sangkap Pinoy) del Ministerio de Salud. El segundo es el programa de enriquecimiento obligatorio de alimentos, que entraña la mejora nutricional de la harina con vitamina A y hierro, el azúcar y el aceite comestible con vitamina A, y el arroz con hierro.

536. En general se reconoce que el enriquecimiento de alimentos con micronutrientes es, a largo plazo, la estrategia más eficaz en relación con el costo para eliminar la malnutrición por carencia de micronutrientes. También es aceptable desde el punto de vista social, apenas exige cambios en los hábitos alimentarios y las características de los alimentos y permite llegar al mayor porcentaje de la población que necesita esos micronutrientes.

537. El programa del Sello Sangkap Pinoy es una estrategia del Ministerio de Salud para alentar a los fabricantes de alimentos a enriquecer los productos alimentarios con micronutrientes esenciales hasta los niveles aprobados por el Ministerio. Para ello, el Ministerio autoriza a los fabricantes de alimentos a utilizar un sello de aceptación conocido como Sello Sangkap Pinoy en las etiquetas de los productos que cumplen determinados criterios. El sello indica que el producto es reconocido por el Ministerio como vehículo para la administración de micronutrientes y que puede por tanto contribuir a la eliminación de la malnutrición por carencias de micronutrientes.

#### *Estudios sobre la situación nutricional y otras medidas de vigilancia*

538. El DP N° 491, también conocido como *Ley de nutrición de Filipinas*, asigna la formulación del programa filipino de alimentos y nutrición al Consejo Nacional de Nutrición. El Consejo, principal organismo del Gobierno encargado de la formulación de un Plan Nacional Integrado



sobre Nutrición, está formado por representantes de los Ministerios de Agricultura, Salud, Bienestar y Desarrollo, Educación, Interior y Administración Local, Trabajo y Empleo, Ciencia y Tecnología, Presupuesto y Administración, y el Organismo Nacional de Desarrollo Económico.

539. Desde la aprobación de la Ley sobre nutrición a finales de los años 70, el país ha tenido seis planes de acción para la nutrición en Filipinas, incluido el último: el *Plan de acción filipino a medio plazo para la nutrición, 1999-2004*.

540. Se trata de un plan maestro encaminado a garantizar la nutrición correcta de todos los filipinos promoviendo la seguridad alimentaria en los hogares y previniendo, controlando y eliminando la malnutrición por carencia de micronutrientes. Ello se conseguirá promoviendo la producción de alimentos en el hogar y la comunidad, la administración de suplementos de micronutrientes y el enriquecimiento de alimentos, la asistencia mediante créditos para los medios de subsistencia, la educación sobre nutrición y la asistencia alimentaria.

541. El Instituto de Investigaciones sobre Alimentos y Nutrición del Ministerio de Ciencia y Tecnología es el principal organismo del país en materia de investigaciones sobre alimentos y nutrición para el Plan de acción para la nutrición, y es el responsable de realizar encuestas sobre nutrición a escala nacional cada cinco años con el fin de determinar el estado nutricional del pueblo filipino.

542. Las encuestas nacionales sobre nutrición tienen siete componentes: 1) encuesta nutricional antropométrica; 2) encuesta sobre consumo de alimentos en los hogares; 3) evaluación alimentaria de niños de cero a cinco años de edad, niños de seis a 11 años de edad, madres embarazadas y madres lactantes; 4) encuesta sobre seguridad alimentaria de los hogares; 5) conocimiento y uso de alimentos enriquecidos y encuesta sobre alimentos susceptibles de enriquecimiento; 6) encuesta bioquímica sobre nutrición; y 7) fase clínica: encuesta nacional sobre nutrición y salud.

543. Hasta la fecha se han llevado a cabo seis encuestas nacionales sobre nutrición, en los años 1978, 1982, 1987, 1993, 1998 y 2003. La encuesta de 2003 abarcó a unas 70.000 personas de todas las edades, muestreadas en 99 zonas. Esas zonas abarcan 77 provincias (salvo Basilan) de las 15 regiones del país, cinco ciudades importantes y cinco conglomerados en la Región de la Capital Nacional, diez ciudades muy urbanizadas y dos ciudades de Mindanao Central.

## **2.b Hambre y malnutrición**

544. En una encuesta de series temporales realizada por el Observatorio Social se aprecia una creciente incidencia del hambre desde finales de 2003 hasta el presente. Las zonas más afectadas son Mindanao (21%), la Región de la Capital Nacional (18,3%), las Visayas (16%) y el resto de Luzón (14,7%). Según una reciente encuesta del Observatorio Social, el número estimado de filipinos que han padecido hambre en grado grave gira en torno a los 3,6 millones de personas. La sexta Encuesta nacional sobre nutrición de 2003 mostró que 1,8 millones de niños padecen inseguridad alimentaria y que unos 9,7 millones de filipinos no ingieren suficientes calorías.

545. En cambio, basándose en el volumen de producción de arroz, el país se aproxima a la autosuficiencia de ese cereal, con un 96%. Además, sobre la base de la cantidad diaria recomendada de calorías procedentes del arroz, los filipinos consumen más (1143 calorías) de lo necesario (800 calorías) al día. Por otro lado, en cuanto a las aves de corral, particularmente el

pollo, el país tiene una suficiencia del 176%. Esto significa que hay un excedente de pollo que podría haber sido exportado.

546. En el sector alimentario, las tendencias de los indicadores básicos de la suficiencia alimentaria muestran un notable empeoramiento de la incidencia del hambre sobre la base de información tanto cualitativa como basada en percepciones, pero la suficiencia calórica calculada a partir del consumo de arroz por habitante (el consumo per cápita suministró el 48,5% de las necesidades energéticas en 2005) sugiere que se superan los niveles mínimos en salud y nutrición.

#### *Situación nutricional de los niños filipinos*

547. Una encuesta realizada en 2001 por el Instituto de Investigaciones sobre Alimentos y Nutrición del Ministerio de Ciencia y Tecnología reveló que entre los preescolares la prevalencia de la insuficiencia ponderal era del 30,6%, la de la talla insuficiente para la edad era del 31,4% y la de la delgadez era del 6,3%. Entre los niños en edad escolar, se observaron mayores proporciones de insuficiencia ponderal, talla insuficiente y delgadez (32,9%, 41,1% y 6,5%, respectivamente). En comparación con la encuesta realizada en 1998, la prevalencia del bajo peso y la baja talla entre los niños de edades comprendidas entre cero y cinco años disminuyó, pero aumentaron la prevalencia de la delgadez y del sobrepeso. En cambio, entre los niños de seis a 10 años de edad, hubo un aumento general de las tasas de prevalencia del bajo peso, la baja talla y el sobrepeso. Si se desglosan los datos por edades, la mayor tasa de prevalencia de todas las formas de malnutrición se mantuvo entre el grupo más joven, el de preescolares de uno a dos años de edad. La prevalencia de la malnutrición entre los niños y las niñas en edad preescolar no difirió gran cosa. En cambio, entre los escolares, los niños están más expuestos a las tres formas de malnutrición que las niñas. La región de Bicol padecía la peor situación en cuanto a prevalencia del peso insuficiente, la Región Autónoma del Mindanao Musulmán en relación con la talla insuficiente, y el Valle del Cagayán en relación con la delgadez.

548. La Encuesta nacional sobre nutrición de 2003 realizada por el Instituto de Investigaciones sobre Alimentos y Nutrición del Ministerio de Ciencia y Tecnología reveló una tendencia a la mejora. La proporción de los niños de cero a cinco años con peso inferior al correspondiente a su edad se redujo en un 14,4% con respecto a los datos oficiales de 1998 (27,6%). La prevalencia de los niños con talla inferior a la correspondiente a su edad también disminuyó en un 13,6% respecto de 1998, con un 30,4%. La prevalencia de la delgadez entre los niños pequeños fue del 5,5%, medio punto porcentual por debajo de la cifra de 1998.

549. Los resultados de la encuesta indican mejoras generales en la situación nutricional de los niños pequeños en Filipinas a lo largo de los últimos cinco años, desde 1998. Los indicadores de talla para la edad y peso para la edad están asociados a cambios en condiciones que pueden influir en el estado nutricional de los niños, incluidos los resultados económicos del país entre 1998 y 2003. También pueden reflejar las medidas correctivas adoptadas con respecto a la salud y el bienestar generales de la población. La situación nutricional actual de los niños pequeños, según el indicador de peso para la talla, presenta ligeros cambios entre los períodos 1998 y 2003, y puede reflejar la estacionalidad de los alimentos disponibles en los hogares y la incidencia de infecciones entre los niños en los trimestres segundo y tercero del año, cuando se realizaron ambas encuestas.

### *Situación nutricional general de diversos grupos de población*

550. La Encuesta nacional sobre nutrición de 2003 puso de manifiesto que entre 1998 y 2003 se había producido una mejora general en la situación nutricional general del país, que afectaba a diversos grupos de población. Se redujo la insuficiencia ponderal entre embarazadas y mujeres lactantes y disminuyó la carencia crónica de energía en adultos. Se observa, no obstante, una tendencia al aumento del sobrepeso entre adultos y niños. El problema de la anemia, especialmente entre niños de seis meses a un año y mujeres embarazadas y lactantes, sigue teniendo la misma magnitud.

### *Malnutrición por carencia de micronutrientes*

551. Se ha observado que la malnutrición por carencia de micronutrientes, en particular vitamina A, hierro y yodo, es prevalente en Filipinas. Ello tiene graves consecuencias para la salud que acaban por repercutir en el desarrollo nacional.

## **2.d Medidas consideradas necesarias para garantizar el acceso a suficientes alimentos**

552. Para garantizar el acceso a suficientes alimentos, el Gobierno de Filipinas es consciente de la necesidad de centrarse en la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza. Esto significa velar por la disponibilidad y la accesibilidad de alimentos para todos los consumidores, protegiendo al mismo tiempo a los agricultores filipinos.

### *Medidas adoptadas para promover el empoderamiento económico de la mujer*

553. En 2001, la Presidenta Gloria Macapagal-Arroyo determinó que la microfinanciación sería el pilar de la lucha de su Gobierno contra la pobreza, e instruyó a la Sociedad de Crédito Popular de Filipinas para que concediera créditos a un millón de prestatarios antes de junio de 2004. Entre junio de 2001 y diciembre de 2003, la Sociedad informó de que había atendido a 864.956 beneficiarios, el 98% de los cuales eran mujeres.

554. El Ministerio de Bienestar y Desarrollo tiene varios programas destinados a ayudar a las mujeres que viven en situación de pobreza, entre ellos el *Programa Integrado SEA-Kaunlaran (SEA-K)* y el *Programa para mejorar el papel y la situación de las mujeres filipinas en el desarrollo social*.

555. En el Programa Integrado SEA-K, las familias podían unirse y formar sus propias organizaciones, llamadas *SEA-Kabayans*, lo que a su vez les permitía acceder a préstamos de mayor cuantía para microempresas.

556. El *Programa para mejorar el papel y la situación de las mujeres filipinas en el desarrollo social* concede créditos a las mujeres y promueve la formación de organizaciones de base comunitaria capaces de gestionar un programa sostenible de ayuda crediticia para sus miembros.

557. El Ministerio de Agricultura ha proporcionado créditos y préstamos a las mujeres por conducto del programa de asistencia al campo *Ginintuang Masaganang Ani* (Abundante cosecha de oro), que tiene por objeto aumentar el empleo rural. En el marco de ese programa, Quedancor concedió créditos agrícolas y otros préstamos por valor de PhP 1600 millones a 45.173 mujeres de todo el país. Por su lado, el Ministerio otorgó créditos a 113 organizaciones de

mejora rural, de los que se beneficiaron sus 2.691 socios, y a 19 grupos compuestos por 174 personas en el marco de su programa de extensión económica para los hogares.

558. El Ministerio de Comercio e Industria lanzó el Programa “Una ciudad, un producto” (OTOP) concebido para empoderar económicamente a las personas que viven en el campo. En el marco del OTOP, el dirigente local elige, desarrolla y promueve un producto o un servicio concreto, que tiene una ventaja competitiva en el mercado, como típico de la localidad. En 2005, el Ministerio realizó un total de 2.203 actividades de regulación del mercado. Durante el mismo período, se montaron 319 quioscos de OTOP en ferias comerciales para exhibir esos productos y servicios. Además, los productos OTOP se están vendiendo actualmente en 663 puntos de venta y 83 centros *pasalubong* de todo el país.

559. El Ministerio, en coordinación con la Comisión Nacional contra la Pobreza y con las autoridades locales, también ejecuta el Programa de promoción de microempresas rurales. Este programa pretende reducir la pobreza, crear empleo y mejorar los ingresos de los campesinos pobres ayudando a los microempresarios ya establecidos o que estén dando sus primeros pasos como tales a realizar todo su potencial mediante el desarrollo de su capacidad, la ampliación de sus vinculaciones comerciales y el mejoramiento de sus políticas.

## **2.e Medidas adoptadas para mejorar los métodos de producción y distribución de alimentos**

### *Métodos de producción*

560. El 28 de julio de 1997 se aprobó la LR N° 8435, también conocida como *Ley de modernización de la agricultura y la pesca*. La ley pretende fortalecer los servicios de apoyo para modernizar la agricultura y la pesca y al mismo tiempo dar a la población, en particular la que trabaja en pequeñas explotaciones, los medios necesarios para participar en un desarrollo agrícola sostenible.

561. Con el fin de aplicar la Ley, el Ministerio de Agricultura formuló un plan de acción para el desarrollo agrícola denominado *Ginintuang Masaganang Ani – Makapagpabagong Programa Tungo sa Masagana at Maunlad na Agrikultura at Pangisdaan* (Abundante cosecha de oro – Programa innovador hacia una agricultura y una acuicultura abundantes y progresivas). El programa se centra en conseguir la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza; las autoridades locales y otros interesados directos elaboran sus propios planes y programas adaptados a sus localidades respectivas. Esos planes se proponen garantizar la seguridad alimentaria aumentando la productividad en las zonas de regadío e intentando reducir la pobreza mediante el apoyo a las zonas marginales para ayudar a los que menos tienen.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> La prioridad inmediata del programa es abordar las inversiones directas para apoyar lo siguiente: a) protección y desarrollo de cuencas hidrográficas; b) ordenación adecuada de los recursos agrícolas, de tierras y agua; c) establecimiento o rehabilitación de sistemas de riego; d) acceso preferente de los sectores marginados a los bienes productivos; y e) ejecución de otras medidas y servicios de apoyo esenciales.

Para ello, las principales estrategias son las siguientes: **método participativo**: la planificación, ejecución, vigilancia y evaluación de los programas se hacen con todos los interesados directos; **aplicación dirigida por las autoridades locales**: las autoridades locales son los principales agentes en la ejecución del programa. El Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Interior y Administración Local, junto con otros organismos pertinentes, proporcionan el necesario apoyo técnico y financiero; **enfoque por**

*Avances realizados*

562. En 2004, en la agricultura creció un 5,06% con respecto a 2003. A pesar de los desastrosos efectos de varios tifones que azotaron el país en el último trimestre, los incrementos de la producción fueron sostenidos en los subsectores agrícola, de aves de corral y pesca. Sólo el subsector ganadero registró un descenso mínimo de la producción. A los precios actuales, el valor bruto de la producción agrícola se elevó a PhP 783.900 millones en 2004, un 18,40% más que el año anterior.

563. El subsector agrícola generó un aumento de la producción del 4,89% en 2004. Los resultados fueron particularmente notables en las explotaciones de arroz y maíz, donde la producción creció un 7,38% y un 17,28%, respectivamente. Las otras cosechas que registraron un importante aumento de la producción fueron la banana, la piña, el tomate y el caucho. En general, la contribución del subsector a la producción agrícola fue del 47,46%, lo que equivale a PhP 383.200 millones a los precios actuales, un 15,83% más que su nivel récord de 2003.

564. El subsector ganadero, que contribuyó un 13,53% a la producción agrícola total, presentó un crecimiento negativo del 0,41% en 2004. Ello se atribuyó en gran medida a la disminución de la producción de porcino y vacuno. A los precios actuales, el valor bruto de la producción del subsector se elevó a PhP 145.700 millones, lo que indica un aumento del 27,01% durante el año.

565. Los criadores de aves de corral tuvieron un crecimiento del 4,23%. La proporción del subsector en la producción agrícola total fue del 15,57%. Salvo el pato, todos los demás productos avícolas registraron aumentos de producción durante el año. La producción bruta del subsector se valoró en PhP 116.000 millones a los precios actuales, lo que supone un 19,96% más que el año anterior.

566. El aumento del 17,90% en la producción acuícola contribuyó al crecimiento del 9,45% del subsector pesquero. La producción de las pesquerías comerciales avanzó en un 1,86% y la de las pesquerías municipales en un 2,43%. El subsector representa el 23,44% de la producción agrícola

---

**zonas:** el programa elige intervenciones concretas basadas en la especificidad de las zonas del programa. En el marco del programa, se esboza en primer lugar un análisis de situación centrado en las condiciones en materia de agua, suelo, clima, producción, recursos humanos, elaboración y comercialización. A continuación se utilizan como criterios principales en la selección de las zonas/intervenciones del programa la ventaja comparativa y las economías de escala presentes en la zona, entre otros; **aumento de la capacidad:** el programa promueve el aumento de la capacidad local en las esferas de planificación participativa, ejecución, vigilancia, evaluación, investigación y divulgación, tramitación, comercialización y actividad empresarial, entre otros; **definición de beneficiarios:** los proyectos se elaboran de acuerdo con la situación de la población. Se diseñarán programas para atender a los pobres y a los grandes agricultores, y programas para zonas de impacto y para zonas marginales; **mejora de la productividad:** el programa promueve el desarrollo sostenible no sólo en cuanto a intervenciones compatibles con el medio ambiente sino también en lo que se refiere a la viabilidad de los proyectos. Las intervenciones, que se definen en cada caso, deben ser sostenibles, lo que significa que debe merecer la pena proseguirlas en cuanto a los beneficios conseguidos, la gestión y los recursos; y **mecanismos de contrapartida:** el Ministerio de Agricultura, el Ministerio del Interior y Administración Local, otros organismos interesados y autoridades locales concluyen acuerdos de financiación del programa que entrañarán la aportación de fondos de contrapartida de cada uno de los asociados, que se estipularán en un memorando de acuerdo. La cuantía se basa, a su vez, en la capacidad de cada asociado. También se incluyen las contribuciones en especie, como personal, instalaciones y servicios.

total, lo que equivale a PhP 139.100 millones a los precios actuales, una mejora del 16,03% en el año.

567. En promedio, los precios a pie de explotación de los productos agrícolas aumentaron en un 12,71% respecto de los datos de 2003. El subsector ganadero registró el mayor aumento de precios, con un 27,53%. Los precios de las aves de corral también aumentaron en un 15,10%. Los precios del subsector agrícola, del mismo modo, siguieron aumentando y ese año se registró un aumento del 10,43%. Los precios de la pesca invirtieron el crecimiento negativo del año anterior y registraron un aumento del 6,01% en 2004.

568. Las actividades ejecutadas en el marco de los diversos programas de la Presidenta Gloria Macapagal-Arroyo en 2004 incluyeron las siguientes: ampliación de la superficie cultivada de arroz híbrido; distribución de insumos de producción como semillas, fertilizantes, alevines, peces, piensos, animales, dosis de fármacos para combatir y prevenir enfermedades animales, distribución de diversos medios de producción y posteriores a la cosecha, y establecimiento de criaderos de algas.

#### *Métodos de distribución*

569. El Organismo Nacional de Alimentos, adjunto al Ministerio de Agricultura, tiene el mandato de garantizar la estabilidad del suministro y del precio de los cereales básicos, que incluyen el arroz y maíz, tanto a pie de explotación como al consumidor.

570. Para ello, el Organismo Nacional de Alimentos emplea estrategias de intervención en los mercados tanto directas como indirectas. Entre las primeras, el Organismo interviene en la adquisición y distribución efectivas de cereales, por conducto de sus puntos de venta ambulantes, o mediante distribuidores acreditados a precios fijados por el Gobierno, utilizando un sistema de fijación de precios subvencionados y precios de estabilización. Por otro lado, con las estrategias indirectas de intervención en el mercado, el Organismo hace posible que los agricultores tengan acceso a las instalaciones y los servicios poscosecha y la comercialización de cereales y finalmente los adquieran. Se da a los agricultores acceso prioritario a las instalaciones de almacenamiento, secado, molienda, transporte y pesaje del Organismo a tarifas razonables. Además, el Organismo ayuda a las organizaciones de agricultores a construir almacenes equipados con medios administrativos y poscosecha básicos. Por su parte, esas organizaciones se comprometen a vender al Organismo un volumen acordado de sus productos estacionales. El pago del establecimiento suele hacerse a lo largo de un período de cinco a 15 años.

571. El programa del Gobierno conocido como *Gran Autopista Náutica de la República* no sólo mejora el acceso del público a ciertas zonas turísticas de todo el país sino que también ofrece una ruta alternativa para el transporte de productos agrícolas. La ruta, también conocida como la *Autopista de Alimentos RORO*, alienta a los productores agrícolas y los suministradores de pesca a abrir nuevos mercados en las zonas que atraviesa. Es una opción más eficiente para el transporte de productos desde Mindanao a Luzón, al abrir nuevos y mayores mercados y crear una red más fuerte para el comercio interinsular entre el norte y el sur.

#### **2.f Medidas adoptadas para difundir conocimientos sobre los principios de la nutrición**

572. La educación sobre nutrición sigue siendo uno de los pilares fundamentales del programa del Gobierno para mejorar el estado nutricional de la población. La divulgación de directrices nutricionales, que son mensajes sencillos y prácticos sobre nutrición que animan a las personas a

alimentarse de forma suficiente y equilibrada y a mantener hábitos de vida saludables, es una estrategia clave de este programa.

573. El Instituto de Investigaciones sobre Alimentos y Nutrición del Ministerio de Ciencia y Tecnología, apoyando el compromiso de conseguir la "salud para todos", lideró la formulación en 1990 del primer conjunto de *Directrices alimentarias para los filipinos*, que constan de cinco mensajes principales.

574. En 1996, el Consejo Nacional de Nutrición inició la revisión de las directrices de 1990. Después de cuatro años, en 2000, se formularon las nuevas Directrices alimentarias, formadas por 10 recomendaciones sencillas para conseguir un buen estado de salud mediante prácticas alimentarias y nutricionales apropiadas.<sup>38</sup>

575. Por su parte, el Ministerio de Educación ha adoptado y administra actualmente el Programa integrado de salud y nutrición en las escuelas, que se ejecuta en las escuelas primarias públicas de la Gran Manila y ciertas provincias. El programa consta de cuatro grandes componentes: salud y nutrición; educación sobre salud y nutrición; vida escolar saludable, y coordinación entre la escuela y la comunidad para la salud. Esta iniciativa hace que los maestros supervisen la salud de los niños. Se administran tratamientos vermífugos y suplementos de micronutrientes (como vitamina A, hierro y yodo), dando prioridad a los niños desnutridos. También se proporciona a todas las escuelas información sobre salud y nutrición.

## **2.g Medidas adoptadas para garantizar una distribución equitativa del suministro de alimentos**

### *Reforma agraria*

576. A finales de los años ochenta, la reforma agraria se vio como un imperativo para responder al clamor de los campesinos en favor de la justicia social y para impulsar al país hacia una mayor producción e industrialización agrícolas. La Constitución de 1987 declaró política del Estado la promoción de un desarrollo rural general y la reforma agraria. La LR N° 6657, también conocida como *Ley de reforma agraria general de 1988*, detallaba las prioridades de cobertura, los componentes y la mecánica para la ejecución del Programa de reforma agraria general, que tiene por objeto conseguir una distribución y propiedad más equitativas de la tierra para que los agricultores y los trabajadores del campo tengan la oportunidad de mejorar su dignidad y su calidad de vida gracias a la mayor productividad de las tierras de cultivo.

577. En virtud de la Ley, se define la reforma agraria como la redistribución de tierras, con independencia de las cosechas o los frutos producidos, a los agricultores y trabajadores agrícolas regulares que carezcan de tierras, cualquiera que sea la modalidad de tenencia, para incluir la

---

<sup>38</sup> Estos mensajes sencillos son los siguientes: consumir una alimentación variada todos los días; consumir alimentos cocinados en aceite comestible todos los días; alimentar exclusivamente al pecho a los lactantes desde el nacimiento hasta los 4-6 meses, y desde entonces, ofrecerles alimentos apropiados mientras se prosigue la lactancia; consumir cada día leche, lácteos y otros alimentos ricos en calcio como pescados pequeños y verduras de hoja verde; mantener el crecimiento normal de los niños mediante una alimentación apropiada, y vigilar su crecimiento periódicamente; utilizar sal yodada, pero evitar una ingesta excesiva de alimentos salados; consumir pescado, carne magra, aves de corral o legumbres secas; comer alimentos limpios y seguros; comer más verduras, frutas y tubérculos; y, para mantenerse sano y estar bien alimentado, hacer ejercicio regularmente, no fumar y evitar las bebidas alcohólicas.

totalidad de factores y servicios de apoyo diseñados para mejorar la situación económica de los beneficiarios y todos los demás mecanismos complementarios a la redistribución física de tierras, como el reparto de la producción o los beneficios, la administración de la mano de obra y la distribución de partes de ganado, para que los beneficiarios reciban una proporción justa de los frutos de la tierra que trabajan.

#### *Componentes del Programa de reforma agraria general*

578. Así pues, los ingredientes principales de la reforma agraria son la reforma de la tierra, o la transferencia del control y la propiedad de las tierras de cultivo a los pequeños agricultores y los trabajadores agrícolas sin tierra; y un conjunto de servicios de apoyo para mejorar o facilitar el acceso de los beneficiarios a los recursos naturales, los fondos, los servicios de extensión, la tecnología y la información, la infraestructura rural, las instalaciones poscosecha y de comercialización, y los componentes de infraestructura social del sistema agrario. Éstos se refieren a dos de los tres principales componentes del Programa, a saber, la mejora de la tenencia de tierras y el desarrollo de los beneficiarios del programa. El otro gran componente es la justicia agraria.

579. La mejora de la tenencia de tierras supone la redistribución de unos 8,17 millones de hectáreas de tierras de labor privadas y públicas, que representan el 80% del total de tierras cultivables del país, a unos cinco millones de agricultores o beneficiarios de la reforma agraria. De esa superficie total, el 54%, o 4,29 millones de hectáreas, son responsabilidad del Ministerio de Reforma Agraria, mientras que el 46% restante, o 3,77 millones de hectáreas compuestas por tierras públicas enajenables, están bajo jurisdicción del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

580. En cuanto a los límites de retención de tierras, la Ley dispone que ninguna persona puede poseer o retener, de forma directa o indirecta, ninguna tierra de cultivo pública o privada, cuyo tamaño variará de acuerdo con factores que rigen las explotaciones familiares viables, como la cosecha producida, el terreno, la infraestructura, y la fertilidad del suelo; en ningún caso la retención por el propietario superará las 5 ha. A cada hijo del propietario pueden asignarse 3 ha en las siguientes condiciones: 1) que sea mayor de 15 años, y 2) que esté realmente labrando la tierra o gestionando directamente la explotación.

581. La mejora de la tenencia de tierras también incluye programas de transferencia de bienes distintos de la tierra, por ejemplo arrendamientos, sistemas de reparto de la producción y los beneficios y opciones de distribución de ganado, que no son exactamente distribución de tierras, pero garantizan la seguridad de tenencia de los agricultores y los trabajadores agrícolas.

582. La administración de justicia agraria entraña la resolución de los casos derivados de la aplicación de la Ley y la prestación de servicios de asistencia jurídica a los beneficiarios de la reforma agraria. Abarca la adjudicación de tierras, las valoraciones y las controversias en materia de tierras presentadas ante la Junta de Adjudicación del Ministerio de Reforma Agraria. Incluye la prestación de asistencia jurídica y asesoramiento gratuitos a los beneficiarios de la reforma agraria, particularmente por mecanismos de mediación y conciliación y la resolución de casos relacionados con la ejecución de la Ley agraria.

583. El desarrollo de los beneficiarios del programa abarca la prestación de servicios de apoyo para el desarrollo económico y social de los beneficiarios mediante la mejora de la producción y la productividad y el aumento de los ingresos. Para que las tierras asignadas sean rentables, los



beneficiarios deben recibir apoyo en forma de las instalaciones y los servicios necesarios, que pueden haber sido facilitados o no por los propietarios anteriores. El desarrollo de los beneficiarios del programa se lleva a cabo mediante actividades de infraestructura social y aumento de la capacidad, desarrollo sostenible de empresas agrícolas y rurales y mejora o facilitación del acceso a servicios de apoyo económico (tecnología, crédito, infraestructura rural, información de mercado) y servicios sociales básicos (atención primaria de salud, sistemas de agua potable).

*Organismos oficiales que deben participar en el Programa*

584. La aplicación del Programa de reforma agraria general está liderada por el Consejo Presidencial de la Reforma Agraria como más alto órgano de coordinación y formulación de políticas, y por el Ministerio de Reforma Agraria como principal organismo de ejecución. El Programa, liderado por el Presidente y vicepresidido por el Ministro de Reforma Agraria, tiene como miembros al Secretario Ejecutivo y los Ministros o directores de 13 organismos: Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Presupuesto y Administración, Ministerio de Finanzas, Ministerio de Justicia, Ministerio de Trabajo y Empleo, Ministerio del Interior y de Administración Local, Ministerio de Obras Públicas y Autopistas, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ministerio de Industria, Organismo Nacional de Economía y Desarrollo, Banco Inmobiliario de Filipinas y Organismo Nacional de Riego. También son miembros del Consejo tres representantes de los propietarios y seis representantes de los beneficiarios de la reforma agraria.

585. El Ministerio de Reforma Agraria es el responsable de la ejecución de los tres grandes componentes del Programa de reforma agraria general. En la mejora de la tenencia de tierras, colabora con el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales en los levantamientos topográficos y la distribución de tierras; con el Banco Inmobiliario de Filipinas en la valoración de tierras y las indemnizaciones, y en la amortización de los beneficiarios; y con el Ministerio de Justicia, especialmente con el Organismo de Registro de Tierras, en el registro de escrituras de propiedad. En las actividades de desarrollo de los beneficiarios del programa, el Ministerio de Reforma Agraria trabaja con el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Industria, el Organismo Nacional de Riego y el Ministerio de Trabajo y Empleo en los servicios de extensión; con el Banco Inmobiliario de Filipinas en materia de ayudas crediticias; con el Ministerio de Industria en proyectos relacionados con los medios de subsistencia; y con el Ministerio de Obras Públicas y Autopistas y el Organismo Nacional de Riego en apoyo de infraestructuras. La administración de la justicia agraria, uno de los componentes de la mejora de la tenencia distinto de la transferencia de tierras, incumbe solamente al Ministerio de Reforma Agraria.

*Estado de aplicación del Programa de reforma agraria general*

586. En virtud de la LR N° 6657, la adquisición y distribución de tierras se realizará en un plazo de 10 años, es decir, entre junio de 1988 y junio de 1998. No obstante, dado que sólo se alcanzó el 56% al terminar ese período de 10 años, la aplicación del Programa se amplió en virtud de la LR N° 8532, que dispuso el fortalecimiento del Programa mediante la asignación de fondos adicionales para su ejecución en otros 10 años.

587. En diciembre de 2005, el Ministerio de Reforma Agraria había adquirido y distribuido un total de 3.690.956 ha del total de 4.370.071 ha, lo que representa a un logro del 85% de los objetivos. Para el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, las cifras correspondientes son de 2.937.067 ha de 3.771.441 ha, o el 78%. El balance de 630.280 ha del

Ministerio de Reforma Agraria está formado principalmente por tierras agrícolas privadas (79%), cuya redistribución representa el núcleo de la reforma agraria. Alrededor del 31% del resto, 196.051 ha, son tierras agrícolas privadas de más de 50 ha de superficie.

588. La mayor parte de las tierras de cultivo privadas están plantadas de coco, salvo en algunas provincias donde la cosecha principal es la caña de azúcar. Las regiones con los balances más altos son las Regiones V, VI, VIII y la Región Administrativa del Mindanao Musulmán. Diez provincias (Negros Occidental, Camarines Sur, Maguindanao, Leyte, Masbate, Lanao del Sur, Isabela, Tawi-tawi, North Cotabato y Sarangani) representan el 62% del balance.

589. En las operaciones de arrendamiento de tierras, principal programa de mejora de la tenencia distinto de la transferencia de tierras del Programa de reforma agraria general, el logro acumulativo en diciembre de 2005 fue de 1.604.364 ha, con 1.157.309 agricultores beneficiarios. El balance para la cobertura de arrendamientos es relativamente pequeño. Por consiguiente, las operaciones de arrendamiento se centran ahora en la supervisión de los contratos en vigor y en garantizar la conformidad con los acuerdos de reparto 75-25 en favor de los beneficiarios.

590. Desde 1998, el Ministerio de Reforma Agraria ha recibido 274.585 casos de adjudicación de la Junta de Adjudicación del Ministerio, lo que supone un promedio de unos 16.152 casos al año. En diciembre de 2005, se habían resuelto 263.516 casos, o el 96%. Se prevé que los casos de este tipo aumenten en los años venideros debido a que la cobertura de las tierras agrícolas privadas es más conflictiva.

591. El desarrollo de los beneficiarios del Programa es una actividad costosa y difícil porque pretende atender las necesidades del sector rural, que incluyen carreteras desde las explotaciones a los mercados, sistemas de riego, servicios de extensión, medios poscosecha, infraestructura social y aumento de la capacidad, entre otros. A la vista de las limitaciones presupuestarias, los logros en este aspecto son limitados. Según los estudios de evaluación del impacto del Programa, las actividades de desarrollo de los beneficiarios se caracterizan sobre todo por la improvisación, el ingenio y la determinación de los organismos y el personal, que funcionan lo mejor que pueden, habida cuenta de lo limitado de los recursos y los mandatos asignados.

#### *Estrategia de desarrollo comunitario en la reforma agraria*

592. En 1993, el Ministerio de Reforma Agraria adoptó un enfoque centrado en zonas para la ejecución de las actividades de desarrollo de los beneficiarios del Programa de reforma agraria general. Para facilitar la prestación efectiva de servicios de apoyo mediante la integración y la convergencia de esfuerzos y recursos entre los organismos encargados de la aplicación del Programa, el Ministerio de Reforma Agraria definió comunidades de reforma agraria, compuestas por aldeas o grupos de aldeas en los que haya una masa crítica de beneficiarios dispuestos a organizarse y a emprender el desarrollo integrado de su zona o de su organización/cooperativa.

593. La LR N° 7905 sentó las bases jurídicas para el desarrollo de las comunidades de reforma agraria y encomendó al Ministerio de Reforma Agraria el establecimiento de una de esas comunidades por cada distrito legislativo y la designación de las organizaciones de agricultores que tomarán las riendas en el desarrollo agrícola de las zonas elegidas. Esas comunidades de reforma agraria sirven como polos de crecimiento o de convergencia para el establecimiento de alianzas en la ejecución de programas para el desarrollo de los beneficiarios del Programa y de sus organizaciones. Las alianzas entre los principales agentes del Gobierno, la sociedad civil y el sector empresarial han contribuido significativamente a la ejecución efectiva de estas actividades.

594. La estrategia de desarrollo de las comunidades de reforma agraria tiene las siguientes características:

- una intervención de escala primordialmente basada en zonas, abarcando grupos de aldeas y de acuerdo con el grado de avance en la mejora en la tenencia de tierras, el número de beneficiarios, los recursos económicos y ambientales y el desarrollo sociopolítico;
- un enfoque con objetivos concretos y sensible a las cuestiones de género con el objeto de empoderar y aumentar el capital social de los grupos marginales e insuficientemente representados (pequeños agricultores, trabajadores agrícolas, arrendatarios de tierras de cultivo, pescadores artesanales, poblaciones indígenas y mujeres del campo) en las comunidades rurales;
- un enfoque de desarrollo integrado de zonas que pretende establecer vínculos más estrechos entre comunidades de reforma agraria pertenecientes a los mismos sistemas económicos y ecológicos.

595. El Ministerio de Reforma Agraria ha establecido 1784 comunidades de reforma agraria en todo el país; 990 de ellas reciben apoyo de diversos proyectos financiados por donantes extranjeros. El número total de organizaciones de beneficiarios del Programa de reforma agraria de estas comunidades es 5053, de las cuales el 47% han alcanzado altos niveles de desarrollo (niveles 3, 4 y 5 en la Evaluación del grado de desarrollo del Ministerio). Esas organizaciones tienen un número combinado de miembros de casi 500.000 agricultores.

596. Además se han prestado otros servicios de apoyo, entre ellos 10.734 km de carreteras construidas entre explotaciones y mercados, 141.823 ha equipadas con sistemas de riego, 95 proyectos de puentes, 174 instalaciones poscosecha, 689 sistemas de agua potable y 136 edificios polivalentes. Otras infraestructuras físicas facilitadas a los beneficiarios del Programa incluyen centros de salud, escuelas, sistemas de control de inundaciones, electrificación rural y sistemas de saneamiento. Entre los servicios de infraestructura no física figuran el establecimiento de explotaciones de demostración y microempresas rurales, capacitación de dirigentes de los beneficiarios y de encargados del Ministerio para el Programa, y servicios de salud y nutrición.

597. El estudio sobre el impacto del Programa de reforma agraria general (Reyes, 2000) reveló que la reforma agraria ha tenido un efecto positivo en los agricultores beneficiarios. Ha aumentado los ingresos reales per cápita y ha reducido la incidencia de la pobreza entre 1990 y 2000. En comparación con los no beneficiarios, los beneficiarios tienden a tener mayores ingresos y menor incidencia de la pobreza. De todos modos, la incidencia de la pobreza entre los beneficiarios sigue siendo alta en comparación con las estimaciones correspondientes al conjunto del país.

#### *Situación del comercio de productos básicos de origen agrícola*

598. El valor de las exportaciones de productos agrícolas creció un 17,4%, principalmente la de aceite de coco, bananas y camarones de diversos tipos; la proporción de las exportaciones totales creció hasta el 6,5% en 2005 desde el 6,3% en 2004, pero fue superada por las importaciones, que crecieron un 18,9%, principalmente de arroz, lácteos y trigo, con lo que se mantuvo la situación de importador neto del sector. Durante el tercer trimestre de 2005, el comercio local de alimentos

y animales vivos también alcanzó avances del 25,6%, con una contribución ligeramente superior al valor total del comercio local (29,6% frente a 28,6% interanual).

#### *Otras medidas*

599. Se concluyeron las negociaciones bilaterales de comercio para el Programa de Cosecha Temprana en marco del Acuerdo de Libre Comercio entre la ASEAN y China (con la publicación de las correspondientes Órdenes Ejecutivas de aplicación) y el Acuerdo de Asociación Económica entre el Japón y Filipinas, y se iniciaron negociaciones con la ASEAN-Corea, la India, Australia y Nueva Zelanda. En cuanto al impulso del programa de promoción del comercio de base agrícola, la Sexta Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio celebrada en Hong Kong (China) en diciembre de 2005 tuvo resultados positivos en cuanto a la eliminación en plazos concretos de las subvenciones a los mercados de exportación del sector (por ejemplo, la Unión Europea), la exención de los requisitos de reducción de las subvenciones locales en el país, y la flexibilidad en la designación de renglones arancelarios con tratamiento especial y en la reducción de los niveles arancelarios locales para la pesca.

### **Pregunta N° 3: Derecho a una vivienda adecuada**

#### **3.a Situación de la vivienda en el país**

##### *Situación de la vivienda en Filipinas*

600. La construcción de viviendas ha sido modesta, en relación con las enormes necesidades a ese respecto (3,6 millones en 2001-2004). Frente a una meta de 1,2 millones de unidades de vivienda o de seguridad de alojamiento (es decir, una casa, una casa con terreno, o sólo un terreno), el sector de la vivienda proporcionó, por conducto del Programa Nacional de Vivienda, 882.823 unidades de seguridad de alojamiento, lo que supone una tasa de cumplimiento del 73,6% en junio de 2004. Entre 1998 y 2000, los logros en el suministro de viviendas colectivas fueron modestos. El subsector de vivienda se esforzó por proporcionar unidades de seguridad de alojamiento especialmente a los pobres, promoviendo la seguridad de tenencia de la vivienda.

601. La relación entre la oferta y la demanda de vivienda sigue siendo tan crítica como siempre habida cuenta de la rápida urbanización impulsada por la migración hacia las ciudades, el rápido crecimiento de la población y la formación de nuevos hogares, así como la actual deceleración del crecimiento económico del país.

##### *Necesidades de asistencia para vivienda*

602. La demanda de vivienda sigue creciendo a medida que prosigue el crecimiento demográfico en Filipinas. Los recursos del Gobierno son limitados, no obstante, y la mayoría de los programas oficiales tienden a producir paquetes de alojamiento completos, que no suelen estar al alcance de las personas con escasos recursos. Se estima que la tasa de crecimiento anual de la población es del 2,36%, mientras que la tasa de urbanización (es decir, la proporción de zonas urbanas respecto del territorio total) es del 52%. Para el período 2005-2010, la cifra proyectada de necesidades de vivienda se eleva a 3,75 millones de unidades.

603. En cuanto a la situación geográfica, más de la mitad de las necesidades totales de vivienda (56%) se encuentran en Tagalog del Sur, la Gran Manila y Luzón central, el 21% en las Visayas y el 23% restante en Mindanao.

### *Grupos desfavorecidos*

604. En 2002, el Gobierno calculó que había 588.853 familias en viviendas provisionales o precarias en todo el país. Más de la mitad de los habitantes de ese tipo de viviendas (51%) se encontraban en la Región de la Capital Nacional y las Regiones VI y IV. Por otro lado, las zonas con menor número de asentamientos precarios eran la Región Administrativa de Cordillera, la Región I y la Región Autónoma del Mindanao Musulmán. Los habitantes de asentamientos precarios ocupan viviendas en malas condiciones o con una duración inferior a cinco años, principalmente en zonas urbanas, en barrios míseros que apenas cuentan con servicios básicos o auxiliares como agua potable, centro de salud, escuelas primaria y secundaria y oportunidades para ganarse la vida de forma decente y digna.

### *Legislación pertinente: ordenación territorial y desarrollo de viviendas*

605. La *Batas Pambansa Blg. 220*, también conocida como Ley de viviendas sociales, liberaliza la ordenación del territorio y las normas de construcción para permitir la producción de viviendas de bajo costo.

606. El DP N° 399, conocido también como la Ley de las franjas de tierra, reserva franjas de terreno a lo largo de las carreteras nacionales y provinciales, con un ancho de 1000 m, para fines de desarrollo urbano y asentamiento humano.

607. La LR N° 7279, conocida también como *Ley de desarrollo urbano y vivienda*, esboza un programa en tres puntos que incluye lo siguiente: a) fomento de la participación de la población en el proceso de desarrollo urbano; b) habilitación de las autoridades locales para que hagan frente a los problemas del desarrollo urbano, en particular las personas sin hogar; y c) participación del sector privado en el programa nacional de vivienda a cambio de incentivos. La Ley impulsa la construcción de viviendas sociales mediante incentivos, asignaciones de fondos, mecanismos de búsqueda de terrenos e imposición de una cuota a los promotores para la construcción de viviendas sociales.

### *Legislación sobre ocupación ilegal y desahucio*

608. Otro rasgo importante de la Ley de desarrollo urbano y vivienda es que desalienta el desahucio o la demolición como práctica habitual. El desahucio sólo se permite en las siguientes condiciones: cuando las personas han ocupado zonas peligrosas, o cuando se van a ejecutar proyectos de infraestructura del Gobierno con fondos disponibles, o cuando existe una orden judicial de desahucio y demolición. La ley también expone las normas para el desahucio: suministro de servicios e instalaciones básicos en los lugares de reasentamiento, apoyo a los medios de subsistencia, participación real y debida preparación social para las familias afectadas, estrecha coordinación entre las autoridades locales de origen y de llegada, atención de reclamaciones y aspectos relacionados.

609. La LR N° 8368, también conocida como *Ley de derogación de la orden contra la ocupación ilegal de viviendas de 1997*, deroga el DP N° 772, que penaliza la ocupación ilegal de viviendas y otros actos similares. Esta ley también despenaliza la ocupación ilegal.

610. La OE N° 129 estableció un mecanismo institucional para poner freno a las actividades de las organizaciones profesionales de ocupación de viviendas sin título y los precaristas profesionales, y para intensificar el movimiento en su contra. Esta Orden protege a los legítimos

beneficiarios de la Ley de desarrollo urbano y vivienda de esas organizaciones profesionales, que continuamente acosan y agreden a los primeros y siembran entre ellos la desinformación, les cobran tarifas y los acosan.

611. La OE N° 152 (10 de diciembre de 2002) designó la Comisión Presidencial para los pobres de las zonas urbanas como único organismo encargado de las demoliciones y desahucios que afectan a las personas sin hogar y los ciudadanos desfavorecidos. Para ello estableció un mecanismo encaminado a velar por el cumplimiento estricto de los requisitos en materia de demoliciones y desahucios justos y humanos en el marco de la Ley de desarrollo urbano y vivienda de 1992, así como para otros fines. Con ello, la Orden redujo al mínimo las actividades arbitrarias de demolición y desahucio.

612. La OE N° 153 (10 de diciembre de 2002), que institucionaliza el movimiento nacional encaminado a suprimir y erradicar la ocupación ilegal profesional y las organizaciones de precaristas profesionales, enmendando la OE N° 178 (serie de 1999) y la OE N° 129 (serie de 1993), garantiza que sólo las personas sin hogar y los menos favorecidos puedan ser beneficiarios de los programas de vivienda del Gobierno.

613. La OE N° 178 creó el Grupo de Trabajo de la Policía Nacional dedicado a los precaristas profesionales y las organizaciones de ocupación ilegal de viviendas. El Grupo dedicará sus energías a capturar y poner a disposición judicial en todo el país a los precaristas profesionales y sus organizaciones.

614. La LR N° 8974 (7 de noviembre de 2000), o Ley para facilitar la adquisición de derecho de paso, situación o localización para proyectos de infraestructura del Gobierno nacional y con otros fines, amplifica los procesos de reasentamiento de los habitantes de asentamientos precarios afectados por proyectos de infraestructura públicos.

#### *Legislación en materia de terrenos y reglamentación de la propiedad*

615. El DP N° 957, también conocido como *Decreto de protección de compradores de subdivisiones y condominios*, contiene las normas y reglas amplias sobre desarrollo, venta y reglamentación de proyectos de subdivisión y condominio.

616. El DP N° 1098, también conocido como *Código de construcción*, codifica todas las leyes, reglamentos y normas para la construcción de edificios.

617. El DP N° 1216, también conocido como *Requisito de espacios abiertos*, enmienda el DP N° 957 y prescribe los requisitos en materia de espacios abiertos para los proyectos de subdivisión y los usos a que pueden dedicarse esos espacios.

618. La LR N° 4762, también conocida como *Ley de condominios*, sirve como instrumento que permite el establecimiento de sociedades de condominio y contiene las normas amplias sobre propiedad de condominios, registro de escrituras y administración de condominios.

619. La LR N° 6552, también conocida como *Ley de protección de compradores inmobiliarios a plazos* protege a las personas que compran bienes inmuebles a plazos contra las condiciones gravosas y opresivas. La ley dispone que, en caso de impago de un plazo, el contrato no podrá cancelarse de inmediato sino que el comprador gozará de un período de gracia equivalente a un mes por cada año en que haya pagado los plazos, sin intereses añadidos. Si el comprador no

puede pagar dentro del período de gracia y el contrato se cancelara, el comprador no pierde todo sino que tiene derecho a un reembolso de 50% del total de los pagos realizados.

620. La LR N° 7160, también conocida como *Código de Administración Local de 1991*, prescribe los poderes de las autoridades locales para promulgar ordenanzas urbanísticas y recalificar terrenos agrícolas para usos no agrícolas.

621. La LR N° 9161, también conocida como *Ley de reforma de los arrendamientos urbanos de 2002*, fija las restricciones y los requisitos a la imposición de rentas a los inmuebles residenciales arrendados en las zonas urbanas.

622. La LR N° 9275, también conocida como *Ley de agua limpia de 2004*, trata, entre otras cosas, de a) la interconexión de los tubos de alcantarillado de los proyectos residenciales, industriales y comerciales; b) las modalidades de regulación de los efluentes de las instalaciones industriales, y c) incentivos para los establecimientos que inviertan en tratamiento de aguas residuales o medios de lucha contra la contaminación.

#### *Legislación sobre financiación de terrenos y viviendas*

623. El DP N° 1530 dispuso la creación del *Fondo Pag-IBIG*. Este Fondo prevé un sistema de aportaciones del Gobierno y de los empleados del sector privado, con una aportación de contrapartida del empleador, a un fondo común, el 70% del cual debe ser asignado a préstamos para vivienda de los afiliados al Fondo. Se trata de la mayor institución dedicada a la financiación de la vivienda del país. En diciembre del 2005, el fondo generó el 34,94% de las cuentas totales financiadas por distintas entidades oficiales y privadas, por valor de PhP 94.320 millones.

624. La LR N° 7835, también conocida como *Ley de financiación general e integrada de la vivienda*, prescribe las fuentes de financiación y las asignaciones presupuestarias adicionales para los programas de préstamo para vivienda y los programas de desarrollo de vivienda de los organismos de este ámbito.

#### *Simon et al. c. Comisión de Derechos Humanos, G.R. N° 100150, 5 de enero de 1994*

625. A petición de los comerciantes y los habitantes de viviendas precarias de un barrio de Ciudad Quezón, la Comisión de Derechos Humanos de Filipinas publicó una orden por la que las autoridades de Ciudad Quezón habían de desistir de demoler los puestos de mercado y las viviendas precarias de ese barrio a la espera de la resolución de la demanda presentada por los comerciantes y los residentes ante la Comisión. El alcalde de Ciudad Quezón y sus subordinados procedieron con la demolición. La Comisión de Derechos Humanos de Filipinas los acusó de desobediencia y les impuso una multa de PhP 5000 a cada uno. El alcalde y sus subordinados acudieron al Tribunal Supremo poniendo en tela de juicio la autoridad de la Comisión para ocuparse del caso y su autoridad para acusarlos de desobediencia.

626. El Tribunal Supremo falló que la Constitución faculta a la Comisión de Derechos Humanos de Filipinas para “investigar, por propia iniciativa o como consecuencia de cualquier reclamación, todas las formas de violaciones de derechos humanos en el campo de los derechos civiles y políticos” (sección 1). La expresión "derechos civiles" alude a derechos que tienen todos los ciudadanos del Estado o país, o en un sentido más amplio, a todos sus habitantes, y no guarda relación con la organización o administración de gobierno. Por otro lado, la expresión "derechos políticos", se interpretó como el derecho a participar de forma directa o indirecta en el

establecimiento o la administración del gobierno, el derecho de sufragio, el derecho a ocupar puestos en la función pública, el derecho de recurso y, en general, los derechos inherentes a la ciudadanía en relación con la gestión de los asuntos públicos.

627. Según el Tribunal, la orden de demolición de los puestos de comerciantes no se integra en las "violaciones de los derechos humanos en el campo de los derechos civiles y políticos" previstas por la Constitución.

628. Cabe citar las siguientes palabras del Tribunal:

"La Declaración Universal de Derechos Humanos así como, o más específicamente, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sugieren que puede interpretarse que el alcance de los derechos humanos incluye los relativos a las relaciones sociales, económicas, culturales, políticas y civiles de una persona. Así, aparece identificar estrechamente la expresión con los rasgos y atributos universalmente aceptados de una persona, junto con lo que en general se consideran sus derechos inherentes e inalienables, que abarcan prácticamente todos los aspectos de la vida".

### **Otras medidas adoptadas para atender el derecho a la vivienda**

#### *Creación de organismos dedicados a la vivienda*

629. La creación de varios organismos dedicados a la vivienda pone de manifiesto el firme compromiso de Gobierno en la promoción del derecho a la vivienda.

630. El Consejo Coordinador de la Vivienda y el Desarrollo Urbano, creado en virtud de la OE N° 90, es el más alto organismo encargado de formular y coordinar políticas en materia de vivienda. Se trata de una organización global formada por los directores de los cuatro organismos dedicados a la vivienda, a saber, la Administración Nacional de la Vivienda, la Sociedad de Garantías de Seguros Inmobiliarios, la Sociedad Nacional de Préstamos Hipotecarios para los Hogares y la Junta de Reglamentación de la Vivienda y el Uso del Suelo; los directores de tres organismos de financiación, como el Sistema de Seguridad Social, el Sistema de Seguro de la Administración Pública, y el Fondo de Ayuda Mutua para el Desarrollo de los Hogares; los directores de siete organismos oficiales de apoyo, a saber, el Personal de Gestión de la Presidencia, el Ministerio de Finanzas, el Ministerio de Presupuesto y Administración, el Organismo Nacional de Economía y Desarrollo, el Banco de Desarrollo de Filipinas, el Organismo de Desarrollo de la Gran Manila y dos representantes del sector privado (una ONG y los promotores privados).

631. La Junta de Reglamentación de la Vivienda y el Uso del Suelo, bajo la supervisión administrativa del Consejo Coordinador de la Vivienda y el Desarrollo Urbano, es el único órgano reglamentario en relación con el desarrollo de la vivienda y el suelo. Se encarga de alentar una mayor participación del sector privado en las viviendas de bajo costo mediante la liberalización de las normas urbanísticas, la simplificación de la reglamentación y la descentralización de la concesión de licencias y permisos.

632. La Administración Nacional de la Vivienda es un organismo de propiedad y control estatal que funciona bajo la supervisión del Consejo Coordinador de la Vivienda y el Desarrollo Urbano. Es el único organismo público que participa en la producción directa de vivienda mediante a) la



elaboración y ejecución de un programa general e integrado de desarrollo de la vivienda y reasentamiento; b) la formulación y aplicación de políticas generales y específicas para el desarrollo de vivienda y el reasentamiento; c) la designación y el desarrollo de terrenos públicos apropiados para la construcción de viviendas; d) el ejercicio del derecho de dominio o adquisición preferente mediante la compra de terrenos privados para la construcción de viviendas, el reasentamiento de población y los servicios e instalaciones conexos; e) la protección de la sostenibilidad de los fondos de vivienda social mediante la recuperación de costos, entre otras cosas.

633. La Sociedad de Garantías de Seguros Inmobiliarios tiene la tarea de aplicar un programa de garantía de créditos en apoyo de los esfuerzos del Gobierno por promover la compra de viviendas. Desde su creación en 1950 como Comisión de Financiación de la Vivienda, la Sociedad ha institucionalizado un sistema viable de garantías de crédito que se ha convertido en componente integral del programa del Gobierno en relación con la vivienda. Es un organismo único en este ámbito de la financiación de la vivienda. Ninguna otra institución oficial, por falta de legislación que lo permita, puede proporcionar la cobertura de riesgo y los incentivos fiscales que la Sociedad tiene la autorización de conceder. Proporciona garantías contra el riesgo e incentivos fiscales para los préstamos para vivienda concedidos por instituciones financieras, con lo que estimula la corriente de fondos de los sectores público y privado hacia la vivienda y el desarrollo urbanístico. Ofrece garantías, seguros de préstamos y otros incentivos para que los promotores privados emprendan la producción de viviendas en masa para personas de ingresos bajos y medianos y alienta a los fondos institucionales y las instituciones comerciales a financiar esos proyectos de viviendas.

634. La Sociedad Nacional de Préstamos Hipotecarios para los Hogares, una de las principales instituciones hipotecarias oficiales para vivienda, tiene el mandato de desarrollar el mercado secundario de hipotecas.

635. El Fondo de Ayuda Mutua para el Desarrollo de los Hogares, más popularmente conocido como Fondo Pag-IBIG, tiene encomendada la elaboración de planes de ahorro para la adquisición de viviendas por empleados privados y públicos.

636. Para seguir mejorando el acceso de los pobres a la vivienda, la OE N° 272 (serie de 2004) dispuso la creación de la Sociedad de Financiación de la Vivienda Social, que atenderá las necesidades de vivienda del 30% más pobre de la población. La OE N° 272 también transfirió la aplicación del Programa Comunitario de Hipotecas y el Programa Abot-Kaya Pabahay desde la Sociedad Nacional de Préstamos Hipotecarios para los Hogares hasta la Sociedad de Financiación de la Vivienda Social como subsidiaria de la primera.

#### *Políticas y programas*

637. Los esfuerzos del Gobierno en materia de vivienda se encaminan hacia tres objetivos principales: el suministro directo de vivienda, el suministro indirecto de vivienda y la aplicación de la reglamentación. El suministro directo de vivienda supone garantizar la tenencia de vivienda de los habitantes de viviendas precarias, así como el suministro de unidades de vivienda de bajo costo y una financiación asequible, especialmente para el 30% de familias con menos ingresos. Para ello, el Gobierno ha estado ejecutando varios programas de distribución de terrenos, reasentamiento de población, financiación de hipotecas y desarrollo de viviendas. Esos programas han dado seguridad de vivienda a más de 614.000 familias desde 2001.

638. Uno de los programas que ha aplicado el Gobierno de forma enérgica es el de utilización de terrenos ociosos de su propiedad para destinarlos a la construcción de viviendas. Esto ha llevado a impulsar el programa de reforma del patrimonio, que se propone recalificar terrenos públicos desocupados en terrenos para viviendas. Se publicaron proclamaciones presidenciales en las que se designaban terrenos concretos para ponerlos a disposición de los beneficiarios que cumplían las condiciones exigidas. Dado que muchos de esos terrenos ya estaban ocupados por residentes precaristas, el propósito era formalizar su tenencia y darles la oportunidad de convertirse en propietarios de los terrenos donde vivían. Hasta la fecha, la Presidencia ha publicado un total de 96 proclamaciones de ese tipo, que han garantizado la tenencia de vivienda a 195.445 familias.

639. Una de las grandes iniciativas del Gobierno que ha permitido garantizar la tenencia de vivienda a residentes precarios a escala masiva es el proyecto de reasentamiento de las poblaciones que viven a lo largo de las líneas férreas del norte y del sur (Northrail y Southrail). En la primera, el Gobierno ha trasladado a un total de 21.023 familias de los tramos de Gran Manila y Bulacán, con lo que ha completado la primera fase de las operaciones de reasentamiento. Esas familias se han trasladado voluntariamente a los lugares asignados, que el Gobierno ha denominado comunidades de Northville. Se trata del mayor proyecto de reasentamiento emprendido por el Gobierno hasta la fecha, sin los conflictos violentos normalmente asociados a este tipo de traslados. En cuanto al proyecto de la línea ferroviaria del Sur, que entraña la rehabilitación de la línea de cercanías entre Caloocán y Alabang, se ha trasladado a 7404 familias, particularmente en los tramos de Manila, Makati y Cabuyao. Para mantener el impulso adquirido, la Presidenta ordenó al Consejo Coordinador de la Vivienda y el Desarrollo Urbano que despejase la zona de Manila junto con Taguig y Muntinlupa.

#### *Iniciativas de desarrollo urbanístico*

640. Una de las iniciativas es la recalificación de las 416 ha de terreno de la Nueva Prisión de Bilibid en Taguig para darle un uso mixto, residencial, comercial e institucional. La Presidenta Arroyo ya ha afirmado las proclamaciones correspondientes y la Orden Ejecutiva a este respecto. El Consejo Coordinador de la Vivienda y el Desarrollo Urbano lidera el plan urbanístico de este proyecto, de cuya ejecución se ocupará la Administración Nacional de la Vivienda. La segunda iniciativa es el Proyecto de desarrollo urbanístico del triángulo nororiental, que prevé transformar la zona en un centro comercial, empresarial y residencial. Se trata de una enorme tarea teniendo en cuenta la complicada situación de las propiedades, incluida la presencia de precaristas. En tercer lugar, el Consejo Coordinador de la Vivienda y el Desarrollo Urbano también está a cargo de otros terrenos que van a ser urbanizados, como la zona de viviendas de protección oficial de San Miguel (Bulacán), de 1500 ha de superficie, varias zonas comerciales, la zona del Hospital Fabela y el Mercado Central, el Paseo de Monumentos y los terrenos Subic.

#### *Programa de hipotecas comunitarias*

641. El Programa de hipotecas comunitarias utiliza un innovador sistema de financiación hipotecaria por el cual un terreno indiviso puede ser adquirido por varios beneficiarios mediante el concepto de propiedad común. La financiación por medio de hipotecas comunitarias tiene por objeto primordial ayudar a los residentes de zonas que han sido víctimas de catástrofes o zonas deprimidas y a los pobres de las zonas urbanas.

642. El programa de hipotecas comunitarias es un programa de préstamo en tres fases: adquisición de terreno, urbanización del terreno y construcción o mejora de vivienda. Atendiendo a su capacidad y sus necesidades, la asociación comunitaria puede tomar el préstamo hipotecario

en las tres fases previstas o de una vez. Las cantidades máximas que pueden prestarse por familia beneficiaria son PhP 120.000 en la Gran Manila y otras zonas muy urbanizadas, o PhP 100.000 en otras zonas, pagaderas en un máximo de 25 años con un interés anual del 6%.

643. Desde enero de 2001, se han concedido con arreglo al Programa de hipotecas comunitarias un total de PhP 3432 millones. Sólo entre enero y octubre de 2006 se concedió un total de PhP 592.127.312,43 en préstamos a unas 10.992 familias beneficiarias alojadas en 89 promociones de viviendas en todo el país. Con ello, el total acumulativo se eleva a PhP 6410 millones en préstamos a 179.984 precaristas en 1431 polos de viviendas.

644. Lo que ha hecho que los resultados generales del Programa de hipotecas comunitarias sean especiales y significativos para las personas sin hogar ni recursos es que ha mantenido los préstamos para vivienda dentro de los márgenes que pueden permitirse la mayoría de las personas que trabajan en el sector no estructurado. Según los registros, el préstamo medio concedido por familia beneficiaria del Programa fue de PhP 33.331. Amortizado a razón de PhP 239 al mes, el préstamo está dentro de los márgenes de capacidad de pago de los trabajadores, incluso de los que apenas ganan PhP 3101 al mes.<sup>39</sup>

645. El Programa también ha permitido la participación de varios interesados directos de base comunitaria que han sumado sus recursos y sus conocimientos para ayudar a las personas sin hogar consideradas "los más pobres entre los pobres". Se trata de las organizaciones populares y no gubernamentales que trabajan en el ámbito de la vivienda urbana para los pobres; las autoridades locales, designadas principales ejecutoras de las viviendas sociales en sus localidades, y organismos oficiales y privados que ayudarán, organizarán y estimularán a la comunidad para integrarla en el Programa.

646. Como medida de su participación, cabe citar que las autoridades locales actuaron como mediadoras o como iniciadoras de préstamos del Programa por un valor total de PhP 141,8 millones en 2005. Esto supone el 19,6% del total de préstamos concedidos por el Programa

---

<sup>39</sup> El viernes 13 de octubre resultó ser un día de suerte para la aldea de pescadores de Naic en Cavite. Los pescadores que vivían desde hacía unos 20 años en las orillas del río cerca de las zonas costeras de Naic pertenecían a la Asociación de Propietarios de Viviendas de Señor Santo Niño del Barangay Munting Pino y su sueño de ser propietarios de la tierra donde vivían se convirtió por fin en realidad. La Asociación, dirigida por su presidenta, Brenda D. Ipil, recibió de la Vicepresidenta Noli de Castro los certificados de cesión de terrenos para los miembros. La Vicepresidenta les entregó también un cheque por valor de PhP 3,3 millones, lo que representaba la liberación por adelantado del 50% del préstamo hipotecario de la asociación, en concepto de pago al propietario por los terrenos cuya compra ha negociado la asociación. Los beneficiarios son familias de pescadores que vinieron de zonas tan lejanas como Leyte, Samar, Siquijor y Bohol, y han encontrado un paraíso en las orillas de Naic. Desde la desembocadura del río y las zonas costeras, que han sido declaradas peligrosas para el reasentamiento, los beneficiarios fueron relocalizados el pasado 13 de octubre del 2006 a un lugar designado por las autoridades locales de Naic como apto para la construcción de viviendas. Los terrenos, que ocupan alrededor de 1,6 hectáreas, se encuentran a 1 km de distancia del ayuntamiento de Naic. Las zonas colindantes son de tipo residencial. También se encuentra a alrededor de 1 km de distancia de escuelas, bancos y oficinas oficiales y privadas. Aunque los terrenos se habían considerado previamente como proyecto "periférico", se concedió la cuantía máxima de préstamo del 100% del valor tasado de los terrenos, sin necesidad de aportación de capital de los prestatarios. La cuantía media del préstamo concedido por beneficiario se elevó a PhP 30.194, fácilmente reembolsables en cuotas mensuales de PhP 208.

en 2005 (PhP 722,4 millones). Las ONG, como intermediarias, han colaborado en la concesión de más del 50% de los préstamos liberados durante ese año.

647. En virtud de la OE N° 272, la Sociedad de Financiación de la Vivienda Social asumió las funciones de formulación y aplicación del Programa de la Sociedad Nacional de Préstamos Hipotecarios para los Hogares. La Sociedad de Financiación de la Vivienda Social comenzó a trabajar en octubre de 2005; en su primer año, gestionó préstamos del Programa de Hipotecas Comunitarias por un valor sin precedentes de PhP 839,4 millones, concedidos a un total de 15.788 beneficiarios.

#### *Proclamaciones presidenciales en materia de vivienda*

648. El 28 de mayo de 2001, la Presidenta Gloria Macapagal-Arroyo publicó la OE N° 20 en la que reafirmaba el compromiso del Gobierno con la construcción de viviendas como programa fundamental en su empeño por reducir la pobreza.

649. Para abordar el problema de vivienda, particularmente entre la población urbana perteneciente al 40% más pobre, el Gobierno de Arroyo emprendió la regularización de la tenencia de las familias de precaristas mediante la publicación de proclamaciones presidenciales por las que se liberaba suelo público para el uso de beneficiarios calificados. Además, el Gobierno impulsó la conversión de terrenos públicos desocupados o vacantes en zonas urbanizables destinadas a funcionarios de salarios bajos, incluidos militares y policías.<sup>40</sup>

650. A 31 de agosto de 2006, el desglose regional de los terrenos oficialmente declarados aptos para la construcción de viviendas muestra las cifras siguientes:

---

<sup>40</sup> El Sr. Danton Cantuba, junto con su familia, se trasladó al número 087 del Sitio de Asís, San Martín de Porres, en Paranaque (Gran Manila) a principios de los años sesenta. Era propietario de un taller mediano y, como todos sus vecinos, ocupaba una vivienda precaria en terrenos de la Compañía Ferroviaria Nacional de Filipinas. Ya en 1976, los vecinos constituyeron la Asociación de Residentes de las Líneas Abandonadas de Balagbag (UROBAL) y solicitaron a la Compañía que les vendiera los terrenos que estaban ocupando, pues no los utilizaba ni parecía tener planes de utilizarlos para ninguno de sus programas y proyectos. Su lucha y sus esfuerzos dieron fruto el 26 de febrero de 2001, cuando la Presidenta Arroyo publicó la OE N° 48 en la que se declaraban los terrenos no esenciales de la Compañía Ferroviaria Nacional lugares destinados a la construcción de viviendas sociales y se preveía la cesión de los mismos a los ocupantes de buena fe. La Orden Ejecutiva permitió que se realizara el sueño de los ocupantes de convertirse en propietarios de los terrenos donde vivían. Los beneficiarios recibieron autorización para adquirir en propiedad el terreno que estaban ocupando a razón de PhP 1100,00 por metro cuadrado, con una superficie media de terreno de 70 m<sup>2</sup>. El 7 de diciembre de 2005 la situación se formalizó cuando nada menos que la Vicepresidenta y Presidenta del Consejo Coordinador de la Vivienda y el Desarrollo Urbano, Noli de Castro, les entregó las escrituras de propiedad de los terrenos. La comunidad de UROBAL, como ahora se denomina comúnmente el lugar, han expresado su gratitud al Gobierno trabajando y esforzándose por cumplir puntualmente sus obligaciones financieras para con la Compañía Ferroviaria Nacional.

Superficie total: 39.214 m<sup>2</sup>

Cantidad total: PhP 32.147.500,00

Pago total: PhP 6.500.000,00

Balance total: PhP 25.647 millones (pagaderos en 10 años).

<i>Región</i>	<i>Lugares recalificados</i>
Región de la Capital Nacional	35
Región Autónoma de Cordillera	7
Región III	5
Región IV	15
Región V	3
Región VI	7
Región VII	8
Región VIII	2
Región IX	5
Región XI	3
Región XII	2
Caraga	2
Totalidad de Luzón (OE N° 48 - terrenos no esenciales de la Compañía Ferroviaria Nacional)	1
Totalidad de Mindanao (OE N° 98 - terrenos de la Administración de Desarrollo del Sur de Filipinas (SPDA))	1
<b>Total</b>	<b>96</b>

**Resumen de órdenes presidenciales, superficies totales  
 y número total de beneficiarios al año**

<i>Año</i>	<i>Número De Órdenes Emitidas</i>						<i>Superficie Total (Ha)</i>	<i>N° de beneficiarios</i>
	<i>DP</i>	<i>OE</i>	<i>OM</i>	<i>OA</i>	<i>EC</i>	<i>Total</i>		
2001	6	5	1			12	1.478,72	35.662
2002	8	9	2		2	21	20.701,90	78.112
2003	13		1			14	242,59	13.636
2004	35			1		36	3.271,95	40.280
2005	4	1				5	209,61	7.807
2006	6	2				8	430,88	19.948
<b>Total</b>	<b>72</b>	<b>17</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>96</b>	<b>26.336,65</b>	<b>195.445</b>

*Nota:* DP: Decreto Presidencial  
 OA: Orden Administrativa  
 OE: Orden Ejecutiva  
 ET: Escritura de Cesión  
 OM: Orden-Memorando

651. De los 96 lugares decretados, se han declarado urbanizables para viviendas un total de 26.335,65 ha, con lo que se ha dado seguridad de tenencia a unas 195.445 familias de ocupantes precaristas.

652. La situación de las 96 órdenes presidenciales emitidas es la siguiente:

- en 49 terrenos se han firmado normas y reglamentos de aplicación, mientras que en otros 34 se ha terminado el proyecto definitivo, que han de firmar los interesados. Las normas y los reglamentos de aplicación son un conjunto de políticas y procedimientos

uniformes y adecuados en la aplicación de leyes y órdenes presidenciales por las que ciertos terrenos públicos se declaran disponibles para cualquier programa de viviendas oficiales.

- en 23 terrenos se han realizado tareas de catastro e identificación;
- en 23 zonas se han realizado encuestas sobre lindes y subdivisiones;
- en 18 terrenos se han terminado las actividades de selección de los beneficiarios, y
- en 14 terrenos se han concedido escrituras de asignación de terrenos a los beneficiarios con derecho.

653. Desde 2001 hasta el presente, se han concedido 20.378 títulos de propiedad del total proyectado de 195.445 que se concederán una vez terminadas las actividades de selección de beneficiarios en los 96 terrenos declarados.

654. A continuación se exponen las cuestiones y los factores que influyen en el logro de la seguridad de tenencia para los beneficiarios previstos:

- falta de apoyo presupuestario para la realización de las actividades de catastro e identificación, y las tareas topográficas (de lindes, estructurales y de subdivisión);
- falta de personal: el Consejo Coordinador de la Vivienda y el Desarrollo Urbano no tiene representación física en todos los lugares designados como urbanizables. Por esa razón se necesita transferir todas las funciones del Consejo en esas zonas a la Administración Nacional de la Vivienda, que cuenta con suficiente personal y apoyo logístico para realizar las tareas precisas;
- conflictos entre las organizaciones comunitarias dentro de los lugares designados;
- dificultad para conseguir recursos de las autoridades locales para apoyar la ejecución de distintas actividades después de la declaración;
- valoración de los terrenos: algunos de los terrenos recalificados tienen un valor prohibitivo, por ejemplo los terrenos del Sistema de Seguro de la Administración Pública, tasados en PhP 25.000 por metro cuadrado, muy por encima de lo que pueden pagar los beneficiarios previstos;
- dificultad para impedir la intrusión de nuevos precaristas después de la recalificación, lo que complica las actividades de selección de los beneficiarios;
- superposición de lindes y reclamaciones de otros presuntos propietarios;
- inviabilidad de ciertas zonas de los terrenos recalificados para uso residencial.

#### *Programas de vivienda del Fondo Pag-IBIG*

##### *a) Recalificación de bienes inmuebles y de otro tipo en propiedad y adquiridos*

655. Mediante este programa, los antiguos propietarios o sucesores morosos que ocupaban propiedades hipotecadas o adquiridas por el Fondo Pag-IBIG tienen la oportunidad de readquirir esas propiedades, al contado o a plazos. Desde agosto de 2006, 1175 antiguos propietarios o sucesores ya han readquirido sus propiedades respectivas.

656. Por otro lado, las propiedades desocupadas se ponen a disposición de las partes interesadas mediante subasta pública en pliego cerrado o por compra negociada. Se ofrecen descuentos al mejor postor o una oferta de venta negociada a una tasa del 10% en las compras al contado y del 5% en las compras a plazos o mediante préstamos de vivienda.

*b) Programa de alquiler con derecho a compra*

657. El Programa de alquiler con derecho a compra tiene por objeto dar a los afiliados del Pag-IBIG cuyos ingresos no alcanzan para pagar la amortización mensual de un préstamo para vivienda del Fondo un mecanismo que les proporcione una vivienda asequible y les garantice la propiedad de esa vivienda cuando sus ingresos sean suficientes para optar a un préstamo de ese tipo.

658. En este programa, las unidades desocupadas adquiridas por el Fondo mediante ejecución de hipotecas, *dación en pago* o cancelación de contratos de venta se ofrecen en alquiler a los afiliados del Fondo a una renta mensual de al menos PhP 1000 por un plazo máximo de cinco años. El inquilino debe ejercer su derecho de compra a más tardar al final del período de alquiler. También se concede al comprador un descuento del 3% al 5% del precio de compra, según el año en que ejercite su derecho de compra. Más de 7000 miembros ya se han beneficiado del programa en los seis años que lleva en marcha.

*c) Programa “Magaang Pabahay, Disenteng Buhay”*

659. En este programa, se ponen a la venta a precios reducidos los bienes inmuebles propios y adquiridos del Fondo; tienen prioridad los funcionarios públicos. A los compradores interesados se ofrecen descuentos del 15% y el 20%, según adquieran las propiedades con un préstamo para vivienda o al contado. Se concede un 5% de descuento añadido si las propiedades que adquieren están ilegalmente ocupadas. Los compradores que optan por pagar con un préstamo disfrutan de un interés del 6% a lo largo de todo el período del préstamo.

*d) Programa “Gabay Pabahay”*

660. Este programa tiene por objeto ayudar a los prestatarios del Fondo a proteger su vivienda de la ejecución de hipotecas o de cancelaciones del contrato de venta ofreciéndoles la oportunidad de reestructurar los préstamos que tengan contraídos con el Fondo. Se ha ideado un mecanismo sin intereses para hacer frente a los intereses y las penalizaciones correspondientes los períodos de impago. Además se concede al prestatario una prórroga del plazo de reembolso de hasta 30 años, siempre que no exceda de la diferencia entre su edad en el momento de la solicitud del préstamo y los 65 años.

*Resultados y logros del Programa del Fondo Pag-IBIG*

661. El Fondo Pag-IBIG es la mayor institución de financiación de vivienda del país. En diciembre de 2005, el Fondo generó el 34.94% de las cuentas totales financiadas por distintas instituciones financieras oficiales y privadas, por valor de PhP 94.320 millones.

662. El Fondo fue diseñado para hacer que la vivienda fuera más asequible para sus afiliados. En primer lugar, se han reducido los tipos de interés en ciertas modalidades de préstamo. Se ha incrementado la cuantía máxima de los préstamos. Los prestatarios pueden disfrutar de un plazo de reembolso más largo. Por último, se ha incrementado la razón entre el préstamo y la garantía

en determinados tipos de préstamos. Entre 2001 y 2005, el Fondo había concedido préstamos para vivienda por valor de PhP 48.625 millones a 142.229 miembros para financiar 141.091 unidades de vivienda.

663. En la promoción de una fuente sostenible de financiación de la vivienda como institución financiera, el Fondo mantiene de manera sostenida su liquidez y su corriente de fondos para financiar las prestaciones de sus afiliados, como pone de manifiesto lo siguiente: 1) *fuentes de fondos*: el Fondo Pag-IBIG genera sus fondos principalmente gracias a las cotizaciones de los afiliados así como a los préstamos a corto plazo, de vivienda e institucionales. Las cantidades procedentes de esas fuentes han crecido de forma sostenida con los años, alcanzando un total de PhP 184.510 millones entre 2001 y 2005 a un promedio de casi PhP 37.000 millones al año; y 2) inversiones a corto plazo y préstamos. Para complementar las necesidades de financiación de la entidad, el Fondo invierte en títulos del Estado y otras inversiones a corto plazo, así como en la emisión de bonos Pag-IBIG.

664. Para atender las necesidades de vivienda, se está intentando incrementar la participación del sector privado. El Fondo sigue celebrando consultas o conversaciones con sus clientes a fin de atender sus necesidades y preocupaciones en relación con los programas, las prestaciones, las políticas y directrices del Fondo.

665. En los primeros meses de este año, el Fondo mantuvo conversaciones con organizaciones de promotores sobre cómo mejorar los programas de vivienda del Fondo. El resultado más notable de esas consultas ha sido la mejora y la liberalización de las directrices sobre vivienda, como la Circular N° 213 del Fondo o las Directrices Revisadas para el programa de préstamos para vivienda Pag-IBIG, y la Circular N° 212 del Fondo, con directrices generales de ejecución del mecanismo de préstamos hipotecarios para el reembolso de préstamos para vivienda a corto plazo en el marco del Mecanismo CTS/REM de los Promotores.

#### *Programas de la Administración Nacional de la Vivienda*

666. El Programa de reasentamiento gestionado por la Administración Nacional de la Vivienda entraña la adquisición de grandes superficies de terrenos baldíos para generar promociones de parcelas urbanizable o unidades básicas de vivienda para las familias desplazadas de lugares destinados a proyectos de infraestructura del Gobierno o familias que ocupan zonas peligrosas como cursos de agua secos, esteros y líneas ferroviarias.

667. El traslado de familias de precaristas que viven a las orillas de las vías de tren a zonas designadas para el reasentamiento se llevó a cabo mediante un sistema orientado por los beneficiarios, como el traslado dentro de la misma localidad, la formulación de reglamentos que gobiernan las actividades de reasentamiento por comités interorganismos, la entrega directa de unidades de vivienda en terrenos urbanizados, la construcción de la propia vivienda gracias al programa de préstamo para materiales de construcción, y el suministro de servicios básicos y medios de subsistencia para las familias relocalizadas.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Tomás Chávez, de 40 años, con sus 10 hijos, fueron desalojados de las vías de tren de la Gran Manila y trasladados al proyecto de viviendas Southville en Cabuyao (Laguna). Chávez se propone embellecer la vivienda básica que le ha concedido el Gobierno y espera un futuro prometedor para sus hijos. M<sup>a</sup> Cristina Paris, de 16 años, y sus padres se sintieron afortunados de haber sido trasladados a Southville I en Calamba (Laguna) y afirman que, aunque carecen de estabilidad financiera, están



668. El *Programa de asistencia para la adquisición de materiales de construcción* está integrado en el Programa de reasentamiento como uno de los componentes del desarrollo urbanístico; consiste en el suministro de materiales de construcción a las familias trasladadas para la construcción de sus propias viviendas con la aportación de mano de obra propia, en lugar de recibir una vivienda terminada de la Administración Nacional de Vivienda.

669. El *Programa de asistencia al reasentamiento para las autoridades locales* está diseñado para ayudar a las autoridades locales fuera de la Gran Manila a atender la necesidad de los precaristas que viven en zonas peligrosas o los que se ven afectados por proyectos de infraestructura de encontrar terrenos para el reasentamiento, conjuntamente por las autoridades locales y la Administración Nacional de Vivienda.

670. El *Programa de mejora de viviendas precarias* consiste en la adquisición y la mejora in situ de terrenos ocupados mediante la construcción de caminos o carreteras y el suministro de servicios básicos como agua y electricidad. La cuestión de la tenencia de tierras se resuelve mediante la venta de los terrenos que ocupan las viviendas a sus residentes de buena fe.

671. El *Programa de desarrollo de obras y servicios* consiste en la adquisición y urbanización de terrenos desocupados para convertirlos en parcelas urbanizadas que servirán como alternativa a los asentamientos precarios y como zonas de captación para la inmigración y el crecimiento demográfico. Este programa se adopta en los centros urbanos en los que se prevé un crecimiento excesivo de la población y donde los beneficiarios pretenden adquirir viviendas de forma paulatina.

672. El *Programa de vivienda básica* consiste en la adquisición y la urbanización de terrenos baldíos para la construcción de unidades de vivienda. En los terrenos urbanizados se construyen viviendas básicas adaptadas a los medios económicos del mercado previsto, formado principalmente por funcionarios y empleados de sector privado de ingresos bajos.

673. El *Programa de viviendas de mediano volumen* es una alternativa de vivienda para el interior de las ciudades que consiste en la construcción de edificios de tres a cinco alturas. Esas viviendas son directamente construidas por la Administración Nacional de la Vivienda utilizando la asignación para el Programa prevista en la LR N° 7835; las unidades se ponen a disposición de los usuarios mediante mecanismos de arrendamiento.

674. La Administración Nacional de la Vivienda actúa como intermediaria entre las asociaciones comunitarias o cooperativas y las instituciones de financiación como la Sociedad Nacional de Préstamos Hipotecarios para los Hogares, el Fondo de Ayuda Mutua para el Desarrollo de los Hogares y otras instituciones públicas y no públicas que ofrecen una financiación liberalizada para la adquisición de terrenos y otras formas de donaciones a organizaciones populares.

---

agradecidos por haber encontrado la felicidad en su nuevo hogar. El "hombre de la barbacoa" Ronnie Coniconde y su esposa Dima se encontraban entre las 60 familias reasentadas en el Proyecto de Relocalización Southville I. Gracias a las dotes de Ronnie para los negocios, ya hacía tiempo que había reembolsado su préstamo para necesidades básicas de subsistencia y está contento de estar lejos de los peligros de las vías del tren de su antigua casa en Makati. El señor Henry Tripulca, antes vecino de San Antonio en Makati, también fue trasladado junto con su familia a Southville I y hoy está feliz por ser propietario de su casa.

675. Del mismo modo, la Administración Nacional de Vivienda presta asistencia técnica a las asociaciones comunitarias o cooperativas, o a las autoridades locales, en lo que se refiere a la organización de la comunidad, la negociación con el propietario de los terrenos, la preparación de los proyectos urbanísticos necesarios, la formulación de planes de disposición y asignación, y la coordinación con otros organismos públicos nacionales para la tramitación de la documentación necesaria.

#### *Logros y planes*

676. En virtud de la Orden Administrativa N° 111, emitida el 4 de noviembre de 2004, la Administración Nacional de Vivienda fue designada organismo principal en la ejecución del Programa de Relocalización y Reasentamiento de las poblaciones que vivían en las proximidades de las líneas férreas del sistema ferroviario nacional.

677. Dentro del Programa de reasentamiento se encuentra el Proyecto Northrail. Este proyecto prevé la relocalización de las familias que viven junto a las vías férreas de la Gran Manila y Bulacán para permitir el desarrollo de un sistema de trenes de cercanías entre Caloocan y Malolos. Se trasladó a un total de 21.023 familias de precaristas de los tramos de la Gran Manila y Bulacán a zonas de reasentamiento, lo que permitió el inicio de las obras de construcción de infraestructuras para el sistema ferroviario.

678. El Programa de reasentamiento también incluye el proyecto de líneas férreas que entraña la rehabilitación de la línea de trenes de cercanías entre Caloocan y Alabang, que se prolongará hacia el sur. Se ha reasentado un total de 7404 familias que vivían en los tramos de Manila, Makati y Cabuyao (Laguna).

679. El Consejo Coordinador de la Vivienda y el Desarrollo Urbano y la Administración Nacional de Vivienda utilizaron un criterio orientado por los beneficiarios en el reasentamiento de las familias afectadas por los proyectos en las vías férreas. Con ello se trata de velar por que las familias reciban el tipo de asistencia que necesitan durante la fase de relocalización, de modo que el suministro de servicios de vivienda transcurra sin tropiezos. Puede tratarse de un traslado dentro de la misma ciudad o el mismo pueblo con el fin de reducir al mínimo la deslocalización, la preparación de planes de desarrollo que orienten el reasentamiento, la concesión de préstamos para adquirir directamente terrenos urbanizados de los promotores, la construcción de la propia vivienda mediante el Programa de préstamos para materiales de construcción y la prestación de servicios básicos y oportunidades de subsistencia para mejorar la calidad de vida de las familias reasentadas.

#### *Papel de la cooperación internacional en la realización del derecho a la vivienda*

680. Se dispone de asistencia oficial al desarrollo para ayudar a las ciudades y a las autoridades locales a mejorar su capacidad para proporcionar infraestructura esencial y servicios básicos a los residentes. Los proyectos entrañan el aumento de la capacidad de los administradores y planificadores urbanos. Algunos de estos proyectos con ayuda oficial al desarrollo son los siguientes:

- Proyecto de desarrollo del sector de comunidades urbanas pobres, con el Banco Asiático de Desarrollo. El objetivo del proyecto es mejorar el acceso de las comunidades urbanas pobres para conseguir seguridad en la tenencia de la tierra, una vivienda asequible, infraestructura y servicios municipales básicos y financiación

para sus necesidades de vivienda y subsistencia. En este proyecto, el Consejo Coordinador de la Vivienda y el Desarrollo Urbano también recibe apoyo del Banco de Desarrollo de Filipinas.

- Iniciativa "Ciudades sin barrios míseros", en el marco de la Alianza de Ciudades. El proyecto se propone mejorar la capacidad de la comunidad para participar en la preparación de su propia estrategia de vivienda. Este proyecto se guía específicamente por los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en particular los relacionados con la mejora de los barrios míseros, el abastecimiento de agua, la salud y la educación, e incluye mecanismos para velar por que las cuestiones de género se tengan en cuenta y se aborden debidamente.
- El Proyecto de servicios urbanos para los pobres de la Gran Manila, con ayuda del Banco Asiático de Desarrollo. El proyecto se propone fortalecer la capacidad del gobierno local de la Gran Manila para planificar y crear su propio proyecto de viviendas para los residentes pobres.

### **3.e Derecho a vestido adecuado**

681. Filipinas es un país tropical de clima cálido. Por lo tanto, la población no sufre graves problemas de vestido. La actividad gubernamental se refiere principalmente a la reglamentación del ingreso de tejidos y prendas de vestir importados a fin de ayudar a los fabricantes nacionales. El Instituto de Investigaciones Textiles estudia las posibilidades de aprovechar materiales locales en la industria textil. El Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo incluye en sus programas de asistencia a los indigentes y las víctimas de desastres naturales el suministro de vestido de emergencia.

#### **Dificultades encontradas**

##### *Derecho a los alimentos*

682. No se observaron grandes mejoras en la productividad general de la mano de obra en el sector agrícola. Los datos comparativos sobre producción, costos y precios de distintos productos agrícolas muestran que los avances realizados por el país no eran comparables con los de sus vecinos. Así, la ventaja comparativa de la agricultura filipina siguió disminuyendo, con lo que desde 1994 se ha ido convirtiendo cada vez más en un importador neto de productos agrícolas.

683. Una de las principales razones para ello es el mayor costo de los insumos agrícolas y el mal acceso a los paquetes de tecnologías recomendados. Por ejemplo, los precios pagados por los distintos fertilizantes que utilizan los agricultores filipinos casi duplicaban el precio en el resto del mundo. Ello puede deberse en parte a posibles prácticas de monopolio en los precios, ya que más de la mitad del suministro de fertilizantes en el mercado procede de una sola empresa. También puede existir una aplicación complicada y poco eficiente de los procedimientos reglamentarios y los requisitos, lo que aumenta indebidamente los costos de producción y distribución de fertilizantes. Por consiguiente, tal vez sea necesario evaluar la eficacia con la que los organismos reglamentarios responsables están supervisando el mercado de insumos agrícolas. Entre otros factores pueden citarse las deficiencias de los sistemas de logística de los insumos agrícolas y la devaluación del peso filipino. Probablemente se dé la misma situación en el caso de los plaguicidas y otros fitosanitarios, habida cuenta de que se mueven en el mismo entorno reglamentario y de logística.

684. Por otro lado, existe un acceso limitado a variedades certificadas de alto rendimiento, por restricciones de suministro y distribución. Son relativamente pocos los agricultores que están dispuestos a cultivar semillas de arroz certificadas, por ejemplo, y tienen la capacidad de hacerlo, debido en parte a lo limitado de sus conocimientos y a la falta de apoyo técnico. El resultado es que el costo de las semillas en Filipinas es superior al de Tailandia, Viet Nam, la India y China.

685. Otro factor son las elevadas pérdidas poscosecha que se producen en el país debido a las deficiencias del equipo, las infraestructuras y las prácticas de manipulación. Por ejemplo, aunque en Filipinas el promedio de producción de arroz es mayor que en Tailandia (3,2 t/ha frente a 2,4 t/ha), las pérdidas poscosecha de arroz llegan a nada menos que el 34%, mientras que en Tailandia son de apenas el 15%.

686. La sostenibilidad de estos modestos crecimientos de la producción y el ingreso también parece incierta. La base de recursos naturales y ambientales del país, que en gran medida determina la tasa sostenible a la que puede crecer la agricultura, sigue disminuyendo en general. Distintos indicadores muestran que la sostenibilidad del medio ambiente y los recursos naturales siguen siendo baja o escasa.

687. Por otra parte, los avances realizados durante el período en materia de producto y de ingresos aún no se han traducido en avances importantes y proporcionales en el bienestar generalizado del sector rural. A pesar de que la agricultura generó más de un millón de puestos de trabajo entre 1999 y 2002, el desempleo y el subempleo rurales siguen siendo graves: más de un millón y de 3 millones de trabajadores del campo siguen desempleados o subempleados, respectivamente, cada año.

688. Mientras tanto, la prestación de servicios de extensión agraria y el desarrollo y la gestión comunales del riego se vieron dislocados en general cuando las competencias en esos ámbitos fueron transferidas desde el nivel central a las autoridades locales con la aprobación del Código de Administración Local de 1991. Muchas autoridades locales carecían de la preparación, la capacidad y los fondos necesarios para asumir esas funciones con eficacia.

#### *Derecho a la vivienda*

689. Filipinas sigue urbanizándose con rapidez. Más de la mitad de la población vive en núcleos urbanos, y está previsto que esa proporción alcance el 60% antes de 2010 si se mantienen las tendencias actuales. Los mercados de viviendas y terrenos asequibles no han seguido el ritmo del rápido crecimiento urbano: más del 40% de las familias de las ciudades se ven obligadas a vivir en viviendas precarias en barrios ilegales. Muchas de las personas pobres que viven en asentamientos precarios en las ciudades carecen de acceso a servicios e infraestructuras básicas, ocupan viviendas de mala calidad, sin seguridad de tenencia, y en un entorno de grave riesgo para la salud pública. Los complicados trámites legales para la obtención del título de propiedad y la escasez de terrenos urbanos son nuevos impedimentos para que los residentes pobres utilicen el capital necesario para salir de la pobreza; los servicios financieros para los pobres urbanos son prácticamente inexistentes en el sector estructurado. En general, el sistema de financiación de la vivienda sólo beneficia a los empleados del sector estructurado, y pocos programas de oficiales de vivienda están destinados efectivamente a las comunidades urbanas pobres.

## **Orientación futura**

690. A continuación se enumeran las orientaciones de política adoptadas por el Gobierno para el sector de la vivienda:

- eliminar las distorsiones institucionales y estructurales en el sector de la vivienda;
- definir programas que ayuden a aumentar los escasos fondos destinados a vivienda, especialmente para el 30% más pobre de la población, incluido el concepto de mejora de los terrenos de relocalización como método alternativo para equilibrar la vivienda;
- establecer un sólido sistema de financiación de la vivienda durante los próximos tres años que sirva como pilar de una vivienda sostenible; ordenar a la Sociedad Nacional de Préstamos Hipotecarios para los Hogares que se asegure de que se está poniendo en marcha el mercado de hipotecas secundarias;
- instruir a la Sociedad de Financiación de la Vivienda Social para que ponga en marcha un sistema racional de tasación;
- instruir a la Administración Nacional de Vivienda para que aplique planes serios en relación con sus principales activos y mejore su eficiencia de cobro;
- la Junta de Reglamentación de la Vivienda y el Uso del Suelo ha de mantenerse al día en lo que se refiere a normas y reglamentos; y
- el Fondo Pag-IBIG debe proporcionar la liquidez que tanto necesita el mercado para que la maquinaria de financiación de la vivienda (incluida la seguridad y la garantía) puedan funcionar de manera eficiente.

691. Para atender las necesidades de vivienda de los ocupantes sin título habría que adoptar las siguientes medidas: a) expandir los programas de vivienda eficaces en relación con el costo y con múltiples interesados directos que hayan tenido eficacia demostrada; b) aumentar la seguridad de tenencia de las familias, mejorando el proceso de escrituración de terrenos, y adoptando y desarrollando mecanismos de tenencia innovadores para abordar el factor de la asequibilidad; c) relocalizar a los ocupantes sin título de zonas peligrosas de la Gran Manila de forma justa y humanitaria; d) apoyar los programas de vivienda de las autoridades locales y de promotores privados; y e) desarrollar nuevos polos de urbanización para Luzón, las Visayas y Mindanao.

### *Aplicación de un programa de reforma de los activos urbanos*

692. De acuerdo con el Plan de Desarrollo a Mediano Plazo 2004-2010, se aplicará un programa de reforma de los activos urbanos proporcionando derechos de propiedad a los ocupantes sin título. Para ello habrá que desbloquear el "capital muerto", es decir, los terrenos ocupados por precaristas, mediante la concesión de derechos legales de propiedad sobre esos terrenos. Los precaristas pueden utilizar esos derechos para conseguir capital con el que iniciar microempresas. Este método será el que se aplique, pues proporciona tanto seguridad de tenencia como nuevas oportunidades de subsistencia para los residentes de barrios míseros.

### *Promoción de una fuente sostenible de financiación para la vivienda*

693. Para promover una financiación sostenible de la vivienda, la Sociedad de Financiación de la Vivienda Social ha de contar con una capitalización suficiente y tener autorización para contraer

préstamos o emitir bonos y otras obligaciones a fin de recaudar fondos para destinarlos a la construcción de viviendas sociales.

*Aumento de la participación del sector privado en la financiación y construcción de viviendas sociales*

694. Existe la necesidad urgente de ampliar la participación del sector privado en la financiación y construcción de viviendas sociales (es decir, paquetes de vivienda de menos de PhP 225.000) por los siguientes medios: a) establecimiento de un mercado hipotecario secundario activo y líquido; b) aceleración de la disposición de bienes y de préstamos improductivos a fin de generar fondos adicionales para la vivienda; c) racionalizar el mecanismo de subvenciones para viviendas sociales a fin de eliminar distorsiones y desviaciones; y d) establecer vínculos estratégicos con clientes/grupos sectoriales y promotores privados para operaciones conjuntas.

695. Hace tiempo que se espera un desarrollo del mercado hipotecario secundario como mecanismo para generar fondos para la vivienda. Es preciso institucionalizar un mecanismo de subvenciones de amortización "sobre presupuesto" para que los planes de viviendas sociales mantengan su precio asequible y sigan separados del mercado de financiación de la vivienda. Las operaciones conjuntas con el sector privado también deberán desarrollarse para la vivienda pública en el sector no estructurado (es decir, los que no son miembros del Fondo de Ayuda Mutua para el Desarrollo de los Hogares, el Sistema de Seguro para la Administración Pública y el Sistema de Seguridad Social) en los terrenos públicos recalificados para la construcción de viviendas. Esos criterios redefinirán el papel del Gobierno en la financiación de la vivienda con el fin de garantizar una mejor distribución de responsabilidades y riesgos con los demás interesados.

*Fortalecimiento de la reglamentación en materia de vivienda*

696. Es preciso establecer juntas locales de vivienda en todos los municipios y ciudades. Esas juntas formularán, elaborarán, aplicarán y supervisarán políticas sobre el suministro de suelo para zonas de vivienda y reasentamiento observando el derecho de los desfavorecidos y las personas sin hogar a condiciones de desahucio y demolición justas y humanitarias.<sup>42</sup>

## ARTÍCULO 12

### **Pregunta I: Salud física y mental de los filipinos**

*Estado de salud física*

697. En lo que atañe a las condiciones generales de salud y las perspectivas de supervivencia, la esperanza de vida media de los varones filipinos nacidos en 1970 era de 61 años. En 1990, la esperanza de vida aumentó hasta 62 años para los varones y 67 años para las mujeres. En 1995, se estimó que esos índices habían aumentado hasta 64,5 años para los varones y 69,7 para las

---

<sup>42</sup> Las juntas tendrán autoridad para lo siguiente: a) preparar planes locales de vivienda; b) ayudar en la preparación de planes amplios de uso del suelo; c) aprobar planes de subdivisión y urbanización preliminares y definitivos; d) evaluar y resolver cuestiones relacionadas con la concesión de licencias de urbanización; e) garantizar el cumplimiento del requisito del 20% de equilibrio de vivienda previsto en la Ley de Desarrollo Urbano y Vivienda (que dispone que en todos los proyectos de promoción de viviendas, al menos el 20% de las unidades o del costo del proyecto deberá destinarse a viviendas sociales); y f) recalificar terrenos para destinarlos a viviendas sociales, entre otros.

mujeres (*Junta Nacional de Coordinación Estadística, 1995*). En los años siguientes se observó un incremento aún mayor, hasta una esperanza de vida media de 68,6 años en 1999.

698. Entre las distintas regiones del país se observan grandes variaciones en la esperanza de vida media. La mayor esperanza de vida se da en Luzón Central y Tagalog del Sur, mientras que la menor se observa en la República Autónoma del Mindanao Musulmán y las Visayas Orientales.

699. En 1946, después de la Segunda Guerra Mundial, la tasa de natalidad bruta era de 28,9 por 1000 habitantes. Subió hasta 30,5 por 1000 habitantes al año siguiente, y se mantuvo estable durante los años cincuenta. La tendencia disminuyó en los años sesenta, alcanzando la tasa más baja jamás registrada en 1972, con 24,8 por 1000 habitantes. Entre 1973 y 1979 las tasas mostraron una tendencia al aumento, pasando de 26,1 por 1000 habitantes en 1973 hasta un máximo de 30,7 por 1000 habitantes. Durante los años ochenta y noventa, se observó un declive continuo. En 1997, la tasa de natalidad bruta fue de 28,4 por 1000 habitantes; en 2002, la cifra se redujo hasta 25,6 por 1000 habitantes.

700. Se ha observado una marcada disminución de la tasa de mortalidad bruta desde el 15,1 por 1000 habitantes registrado en 1946 hasta el 7,3 por 1000 habitantes registrado en 1959. Desde los años sesenta hasta los noventa, hubo una disminución lenta pero constante de la tasa, desde 7,8 por 1000 habitantes en 1960 hasta 6,1 por 1000 habitantes en 1997. En 2002, la tasa de mortalidad bruta se mantiene en 6,15 por 1000 habitantes.

701. Las tasas de mortalidad a las distintas edades tienden a ser muy elevadas entre lactantes y niños pequeños, para disminuir bruscamente a los 10 años de edad. Se mantienen bajas a partir de esta edad, comienzan a ascender en torno a los 40 años y se aceleran después de los 50. En 1993, la tasa de mortalidad para varones fue de 5,6 por 1000 varones, mientras que la de las mujeres fue de 3,9 por 1000 mujeres. Murieron más hombres que mujeres, en una proporción de 147 varones por 100 mujeres.

702. La tasa de fecundidad total en 2001 fue de 3,4 niños por mujer. Esta cifra es algo menor que la observada en 1995 y 1998, estimada a partir de la Encuesta Demográfica Nacional sobre Salud, que es de 3,7 niños por mujer. Entre 1990 y 1993, la tasa fue de 4,1 niños por mujer. En 2003, fue de 3,5 niños por mujer.

703. La tasa de mortalidad de lactantes se redujo considerablemente durante los años ochenta. Tras un decenio de malos resultados en la reducción de esta mortalidad, las estimaciones recientes sugieren que la mortalidad en lactantes y niños pequeños disminuyó durante el período comprendido entre 1990 y 1995. La tasa disminuyó desde 506,7 por 1000 nacidos vivos en 1990 hasta 408,9 por 1000 nacidos vivos en 1995, mientras que la mortalidad entre menores de cinco años pasó de 79,4 por 1000 en 1990 hasta 66,8 por 1000 en 1995.

704. La tasa de mortalidad infantil varía con factores socioeconómicos y demográficos, según lo observado en la Encuesta Demográfica Nacional sobre Salud de 1998. En los 10 años que precedieron a la encuesta, la tasa de mortalidad infantil en las zonas urbanas era de 30,9, mientras que en las zonas rurales se elevaba a 40,2. La tasa más baja fue la de la Gran Manila (23,7), seguida por la de Luzón Central (23,6) y las Visayas Occidentales (26,0). Las tres regiones con la mayor tasa de mortalidad infantil son las Visayas Orientales (60,8), la República Autónoma del Mindanao Musulmán (55,1) y Caraga (53,2). Se observa una elevada tasa de mortalidad entre los lactantes de madres sin instrucción, que no han tenido atención durante el embarazo y el parto, y de edades inferiores a 20 años o superiores a 40 años. También es elevada entre los lactantes

varones, en lactantes pequeños o muy pequeños, a partir del séptimo hijo, y cuando han transcurrido menos de dos años desde el parto anterior.

705. Según las cifras de la tasa de mortalidad materna entre 1970 y 1995, la situación sanitaria del país apenas mejoró, a diferencia de otros países de Asia Sudoriental. Filipinas tuvo una tasa de mortalidad materna de 190 por 100.000 nacidos vivos en 1970 y 179,7 en 1995. En 1995, ocupó el segundo lugar después de Indonesia con una tasa de mortalidad materna de 312 a 385 y muy por detrás de Malasia, el Japón y Singapur.

706. En 2000, la tasa de mortalidad materna fue de 170 por 100.000 nacidos vivos. Esta cifra es ligeramente inferior a la tasa de mortalidad materna estimada de 172 por 100.000 nacidos vivos entre 1991 y 1997, calculada a partir de la Encuesta de 1998. La Encuesta de 1993 estimó una tasa de mortalidad materna de 109 por 100.000 nacidos vivos entre 1987 y 1993. La tasa de mortalidad materna mejoró ligeramente desde 209 por 100.000 nacidos vivos en 1990 hasta 180 por 100.000 nacidos vivos en 1995. La tasa de mortalidad materna fue particularmente elevada en la Región Autónoma del Mindanao Musulmán y en Mindanao Septentrional, y especialmente baja en la Región de la Capital Nacional y Tagalog del Sur.

707. Entre las mujeres filipinas, el riesgo de morir por causas relacionadas con la maternidad a lo largo de la vida es de 1 a 100 (*Oficina Nacional de Estadística, 1998*). Las muertes de madres representaron menos del 1% del total de muertes en el país, aunque suponen el 14% del total de muertes entre mujeres de edades comprendidas entre 15 y 49 años.

708. Las tasas de mortalidad infantil y de mortalidad materna por provincias presentan grandes diferencias. Por ejemplo, tanto en 1990 como en 1995, las cinco provincias con mayores tasas de mortalidad tenían tasas de mortalidad infantil que duplicaban las de las cinco provincias con menores tasas. Del mismo modo, existen grandes diferencias entre provincias en lo que se refiere a la mortalidad de las madres. En 1995, las cinco provincias con mayor mortalidad tuvieron tasas de mortalidad materna que duplicaban las de las cinco provincias con menor mortalidad.

709. Aunque se han hecho progresos en la lucha contra las enfermedades infecciosas, algunas enfermedades como la neumonía, la tuberculosis y la diarrea siguen siendo las principales causas de defunción a todas las edades, y son responsables del 21% del total de muertes. Junto con la importancia que siguen teniendo las enfermedades infecciosas, cada vez cobran más importancia las enfermedades crónicas como causas de defunción. Se trata de las cardiopatías, las enfermedades del sistema vascular y los neoplasmas malignos, que representaron más del 30% del total de muertes notificadas.

710. Desde que se informó por primera vez sobre el virus de la inmunodeficiencia humana/síndrome de inmunodeficiencia humana adquirida (VIH/SIDA) en 1984, la epidemia documentada de la enfermedad ha avanzado lentamente. En mayo de 2004, según el registro de VIH/SIDA del Centro Nacional de Epidemiología, se ha detectado un total de 2073 casos seropositivos, de los cuales el 4% tenían menos de 19 años.

711. La infección por el VIH se observa en todas las regiones del país, aunque parece concentrarse en las zonas urbanas de Luzón, Mindanao y las Visayas. La transmisión sexual sigue siendo la predominante y representa hasta el 86% del total de infecciones. La transmisión de la madre al hijo y otras formas de transmisión, como a través de la sangre y los productos sanguíneos, las heridas por jeringuillas y el uso de drogas intravenosas, representan porcentajes menores.



### *Situación de la salud mental*

712. La magnitud de los trastornos y las enfermedades mentales es elevada, y los recursos del Gobierno son limitados. Los estudios realizados en 1980 en colaboración con la OMS para ampliar la atención mental en los servicios generales de salud mostraron que el 17% de los adultos y el 16% de los niños que acudieron a tres centros de salud de Sampaloc (Manila) padecían trastornos mentales. Los más frecuentes eran las reacciones depresivas en adultos y las reacciones de adaptación en niños. En Sapang Palay, San José del Monte (Bulacán), la prevalencia de la esquizofrenia entre adultos era de 12 casos por 1000 habitantes en 1988-89.

713. En un estudio realizado en la Región VI (Iloilo, Negros Occidental y Antique) en 1993-1994, se observaron las siguientes prevalencias de enfermedades mentales en la población adulta: psicosis (4,3%), ansiedad (14,3%), pánico (5,6%). Entre niños y adolescentes, las cinco afecciones psiquiátricas más prevalentes fueron la enuresis (9,3%), los trastornos del habla y la lengua (3,9%), la deficiencia mental (93,7%), las reacciones de adaptación (2,4%) y los trastornos neuróticos (1,1%).

714. Según el Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo, en 2001 se ingresó a un total de 2 172 personas con retraso mental, vagabundos psicóticos y mendigos en las instituciones apropiadas para facilitar su tratamiento o rehabilitación.

### **Pregunta 2: Política sanitaria nacional**

715. La Constitución de 1997 de la República de Filipinas garantiza el derecho de todos los filipinos a la salud y declara la determinación del Estado de asegurarse de que este derecho sea ejercido y disfrutado por todos, dando prioridad a las necesidades de los menos favorecidos, los enfermos, los ancianos, las mujeres y los niños.

716. Tras la *Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud* celebrada en Alma Ata en 1978, Filipinas redactó un programa de estrategia de atención primaria de salud anclado en la prestación de servicios de salud prioritarios.

717. En 1993, ese compromiso del Gobierno respecto de la atención primaria de salud fue subrayado con la promulgación por el Ministerio de Salud de la Orden Administrativa N° 11 (serie de 1993), que promovía la atención primaria de salud como estrategia básica del programa sanitario del Gobierno. Se encomendó al Servicio de Salud Comunitaria del Ministerio de Salud la responsabilidad primordial por la aplicación del criterio de atención primaria de salud.

718. Algunos de los hitos más importantes del sistema de atención de salud pública en el país durante los últimos 25 años son los siguientes: adopción del enfoque de atención primaria de salud en 1979; aplicación de la política sanitaria nacional siguiendo las directrices de la atención primaria de salud en 1981; integración de la salud pública y los servicios hospitalarios en 1983, en virtud de la OE N° 851; reorganización del Ministerio de Salud en 1987, de acuerdo con la OE N° 199, y devolución de los servicios de salud en 1992 a las autoridades locales, de acuerdo con lo dispuesto por la LR N° 7160.

719. Reviste particular interés la LR N° 7160, que dispone que las competencias en materia de prestación de servicios básicos y la operación y el mantenimiento de los establecimientos locales de salud sean transferidos a las autoridades locales (provincias, ciudades y municipios). Cada unidad de gobierno local es responsable de un conjunto mínimo de servicios y establecimientos

de salud de acuerdo con las políticas, directrices y normas nacionales. En la transferencia de los servicios de salud se asignaron a las autoridades locales varias importantes funciones que originalmente incumbían al Ministerio de Salud.<sup>43</sup>

720. Mientras que la prestación de los servicios de salud básicos se ha transferido a las autoridades locales, el Ministerio de Salud sigue siendo el organismo principal en el sector sanitario y el que reúne a todos los interesados directos para garantizar una sólida colaboración en pro de la promoción sanitaria y la prevención y la lucha contra las enfermedades. Mediante el Ministerio de Salud, el Gobierno formula y ejecuta las políticas, las normas y los reglamentos nacionales en materia de salud.

721. En 1999, el Ministerio de Salud adoptó una valiente medida para mejorar los resultados del sector sanitario mejorando la forma en que se prestan y financian los servicios de salud. Este programa de cambios, conocido popularmente como *Plan de reforma del sector sanitario*, define cinco grandes ámbitos de reforma: a) dar autonomía fiscal a los hospitales públicos; b) garantizar la financiación de los programas prioritarios de salud pública; c) promover el desarrollo de los sistemas de salud locales y garantizar su funcionamiento efectivo; d) fortalecer las capacidades de los organismos de reglamentación sanitaria; y e) ampliar la cobertura del Programa Nacional de Seguro de Enfermedad.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Estas funciones son las siguientes: formulación y aplicación de ordenanzas locales relacionadas con la salud, la nutrición, el saneamiento y otras cuestiones de orden sanitario; ejecución de programas de salud conformes con las políticas, normas y reglamentos nacionales; suministro de servicios y programas de promoción, prevención, curación y rehabilitación; operación y mantenimiento de establecimientos sanitarios locales (por ejemplo, hospitales de distrito y provinciales bajo el gobierno provincial; centros de salud rurales, centros de salud y puestos de salud en los *barangay* gestionados por los gobiernos municipales); aumento de la capacidad de los recursos humanos sanitarios; establecimiento de un sistema eficaz de información sanitaria local; seguimiento y evaluación de la prestación de diversos servicios de salud; establecimiento de alianzas con todos los sectores, incluida la colaboración entre autoridades locales y la promoción de la salud; suministro de fondos para la salud en el nivel local.

<sup>44</sup> Los cinco grandes ámbitos de la reforma del sector de la salud son los siguientes: i) dar autonomía fiscal a los hospitales públicos. Los hospitales públicos deben tener autorización para cobrar tarifas subvencionadas al usuario de modo que puedan reducir su dependencia de las subvenciones directas del Gobierno. Sus capacidades vitales, como el equipo de diagnóstico, las instalaciones de laboratorio y la capacidad del personal médico deben mejorarse para poder ejercer efectivamente la autonomía fiscal. Esas inversiones deben prever las capacidades añadidas que proporcionan las redes públicoprivadas. Además, esas capacidades permitirán a los hospitales públicos complementar los programas prioritarios en materia de salud pública. Deben introducirse mecanismos institucionales apropiados, como darles autonomía para convertirlos en sociedades de participación pública sin comprometer su responsabilidad social. Se espera que con ello los hospitales públicos sean más competitivos y respondan mejor a las necesidades sanitarias; ii) Garantizar la financiación de los programas prioritarios de salud pública. Deben elaborarse presupuestos a varios años para eliminar o reducir significativamente la carga de las enfermedades infecciosas como problema de salud pública. Deben realizarse inversiones para abordar de manera efectiva los problemas de salud emergentes y para impulsar los programas de promoción y prevención sanitaria. Para garantizar que esas inversiones se utilicen de modo eficaz, es preciso mejorar la capacidad de gestión y la infraestructura de los programas de salud pública. También se requiere aumentar la capacidad para que esos programas ofrezcan liderazgo técnico en los sistemas de salud locales. iii) Promover el desarrollo de los sistemas de salud locales y velar por su funcionamiento efectivo. Las autoridades municipales deben adoptar mecanismos de cooperación y reparto de costos para mejorar los servicios de salud locales. Con el fin de promover el desarrollo de los sistemas de salud locales, deben conseguirse fondos para

722. En 1992, como respuesta a la creciente epidemia de VIH/SIDA, el Gobierno creó el Consejo Nacional Filipino sobre el SIDA mediante la OE N° 39. El Consejo tiene el mandato de asesorar al Presidente de la República de Filipinas acerca de la elaboración de políticas de prevención y control del SIDA. El Consejo también sirve como foro para intensos debates de política entre el Gobierno y las ONG en la elaboración de políticas.

723. A continuación se resumen otras medidas legislativas y ejecutivas relacionadas con la salud:

724. LR N° 6675, *Ley sobre medicamentos genéricos de 1988*, que dispone y exige el uso de terminología genérica en las esferas de importación, fabricación, distribución, comercialización, publicidad y promoción, prescripción y despacho de medicamentos.

725. La LR N° 6972, *Ley de desarrollo y protección total de la salud de los niños en los barangay*, estipula un sistema de derivación de casos y atención de salud en el nivel de las aldeas para madres embarazadas, partos y atención neonatal.

726. La LR N° 7305, también conocida como *Carta de los trabajadores de salud pública* tiene por objeto: a) promover y mejorar el bienestar social y económico de los trabajadores de salud, sus condiciones de vida y de trabajo y sus condiciones de empleo; b) mejorar sus competencias y capacidades para que respondan mejor y estén mejor equipados para trabajar en proyectos y programas de salud; y c) alentar a los que tienen las debidas calificaciones y excelentes competencias para que trabajen en el servicio público y permanezcan en él.

727. La LR N° 7600, también conocida como *Ley de alojamiento conjunto de la madre y el niño y de lactancia materna*, hace hincapié en una alimentación segura y suficiente de los lactantes mediante la promoción del alojamiento conjunto y el amamantamiento del recién nacido.

728. La LR N° 7719, también conocida como *Ley de servicios nacionales de donación de sangre de 1994*, dispone el establecimiento de una red de servicios de donación de sangre y pretende

---

mejorar las instalaciones sanitarias locales y aumentar las capacidades de los recursos humanos. Debe buscarse la participación del sector privado y de grupos de voluntarios para un funcionamiento más eficaz. Deben desarrollarse e institucionalizarse mecanismos apropiados para la sostenibilidad y la prestación continuada de atención de calidad; iv) Fortalecer las capacidades de los organismos de reglamentación sanitaria. Los organismos de reglamentación sanitaria deben ser fortalecidos para garantizar el suministro de servicios y productos sanitarios seguros, de calidad, accesibles y asequibles. Las carencias en los mandatos reglamentarios y los mecanismos de aplicación deben abordarse con eficacia. Debe promulgarse legislación apropiada para colmar las lagunas en materia de reglamentación. Deben hacerse inversiones públicas para mejorar las instalaciones y la capacidad del personal para la elaboración de normas, la evaluación de tecnologías y la aplicación; y v) Ampliar la cobertura del Programa Nacional de Seguro de Enfermedad. Debe ampliarse el seguro de enfermedad para extender la protección a una población más amplia, especialmente los pobres. Deben mejorarse las prestaciones del seguro de enfermedad para que el programa sea más atractivo. La mejora de los servicios y las prestaciones servirá para reclutar de forma activa a nuevos miembros. Deben conseguirse fondos suficientes para cubrir prestaciones especiales necesarias en las que estén incluidos los indigentes. Deben elaborarse mecanismos efectivos para cubrir y dar servicio a los miembros que pagan por su cuenta. A medida que se amplíe el número de afiliados y aumente el gasto en prestaciones, habrá que elaborar e introducir mecanismos para garantizar la calidad y la costoeficacia de los servicios. Deben desarrollarse las capacidades y ponerse en pie nuevas estructuras administrativas que permitan que en la Sociedad Filipina de Seguro de Enfermedad preste efectivamente servicios a más miembros y gestione el mayor gasto en prestaciones.

concienciar a la población sobre el principio de que la donación de sangre es un acto humanitario mediante una campaña de sensibilización a nivel nacional.

729. La LR N° 7846 enmienda el DP N° 996 y requiere la inmunización obligatoria contra la hepatitis B para los lactantes además de los servicios de inmunización básicos que incluyen la BCG contra la tuberculosis, la vacunación contra difteria, tétanos y tos ferina, la vacuna antipoliomielítica oral y la inmunización contra el sarampión y la rubéola.

730. La LR N° 7875, también conocida como *Ley de seguro nacional de enfermedad de 1995*, pretende ofrecer a todos los filipinos un mecanismo para tener acceso a los servicios de salud, especialmente el segmento de la población que no puede permitirse pagar por esos servicios. La ley dispone la creación del Seguro Nacional de Enfermedad, que sería el medio para ayudar a la población a pagar por los servicios de salud. El Programa pretende dar la mayor prioridad al logro de la cobertura de toda la población con al menos un paquete básico mínimo de prestaciones del seguro de enfermedad.

731. La LR N° 7883, también conocida como *Ley de prestaciones e incentivos para los trabajadores de salud de los barangay de 1995*, reconoce el criterio de atención primaria de salud como principal estrategia para el empoderamiento en salud. La ley subraya la necesidad de proporcionar servicios de salud accesibles y aceptables mediante estrategias participativas, la educación sanitaria, la capacitación de los trabajadores de salud de los barangay, y la cohesión y organización de las comunidades.

732. La LR N° 8172, también conocida como *Ley de yodación de la sal a nivel nacional*, dispone la fortificación obligatoria con yodo de toda la sal destinada al consumo humano. La plena aplicación de la ley promete reducir considerablemente el número de embarazos fallidos y el riesgo de que nazcan niños con menores coeficientes de inteligencia o con anomalías y discapacidades físicas y mentales.

733. La LR N° 8191 dispone la creación de la Comisión Nacional sobre la Diabetes de acuerdo con los esfuerzos del Gobierno por prevenir y controlar la diabetes mellitus en Filipinas.

734. La LR N° 8203, también conocida como *Ley especial sobre medicamentos falsificados*, pretende salvaguardar la salud de la población protegiéndola contra esos medicamentos.

735. La LR N° 8423, también conocida como *Ley de medicina tradicional y alternativa de 1997*, alienta el desarrollo de la atención sanitaria tradicional y alternativa. La ley promueve la integración de las medicinas tradicionales y alternativas en el sistema nacional de prestación sanitaria.

736. La LR N° 8504, también conocida como *Ley de prevención y lucha contra el SIDA en Filipinas de 1998*, es el pilar central de la respuesta nacional al VIH/SIDA. Considerada un hito legislativo, la ley a menudo se describe como revolucionaria pues prohíbe las pruebas obligatorias de detección del VIH; respeta los derechos humanos, incluido el derecho a la intimidad, de las personas que viven con el VIH/SIDA; integra la educación sobre el VIH/SIDA en las escuelas; prohíbe la discriminación contra las personas que viven con el VIH/SIDA en el lugar de trabajo y en cualquier otro lugar, y prevé servicios sanitarios y sociales básicos para las personas con el VIH.

737. La LR N° 8749, también conocida como *Ley de aire limpio de 1999*, es un hito legislativo que recoge normas y reglamentos dispersos en materia de calidad del aire para fundirlos en una sola ley. Contiene estrictas normas sobre las emisiones y las fuentes de emisión.

738. La LR N° 8976, o *Ley de enriquecimiento de alimentos*, pretende compensar las carencias nutricionales de la dieta filipina, que son más pronunciadas entre los niños pequeños. La ley dispone el enriquecimiento obligatorio de ciertos alimentos básicos, a saber, el arroz con hierro, la harina con hierro y vitamina A, y el azúcar y el aceite con una combinación de vitamina A, hierro o yodo.

739. La LR N° 9211, también conocida como *Ley de reglamentación del tabaco de 2003* regula el uso, la venta y la publicidad de productos del tabaco con el fin de promover un entorno saludable para la población.

740. La LR N° 9334 contiene disposiciones que ordenan destinar el 2,5% de los ingresos incrementales procedentes de los impuestos sobre los productos del alcohol y el tabaco a programas de prevención y lucha contra enfermedades del Ministerio de Salud. Además, la ley dispone que se destine el 2,5% de los ingresos incrementales a la Sociedad Filipina de Seguro de Enfermedad.

741. La OE N° 205 dispone que el Ministerio de Salud y el Ministerio de Interior y Administración Local establezcan un Comité nacional de planificación sanitaria y zonas sanitarias locales en todo el país.

742. Según la OE N° 286, titulada *Directrices para los organismos nacionales y otros organismos interesados para apoyar activamente y ejecutar los programas sobre el "niño inteligente"*, los programas del Ministerio de Salud, el Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo y el Ministerio de Educación enfocados al niño se ejecutan bajo una sola marca. La marca será "el niño inteligente". De acuerdo con esta orden, los programas de inmunización, nutrición, lactancia materna, atención de día, programas preescolares y escolares se integraron en una sola marca que permitió que las familias apreciaran mejor todo lo que se necesita para criar a un niño inteligente, en los ámbitos físico, afectivo, social y educativo.

743. A continuación se expone la jurisprudencia que ilustra el derecho de la población a hacer valer su derecho a la salud.<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> **Junta de Adjudicación en Materia de Contaminación c. Tribunal de Apelación:** el caso se derivó de la publicación por parte de la Junta de Adjudicación en Materia de Contaminación de una orden de suspensión de actividades *ex parte* contra la planta textil de Solar Textile Finishing Corp. en Malabon. Solar recurrió la orden con el argumento de que la publicación por la Junta de una orden *ex parte* equivalía a una denegación de su derecho constitucional a disfrutar de un proceso legal con todas las garantías. Fallo: la Junta, en virtud de la sección 7, DP 984, está facultada para ordenar el cierre si concluye que los desechos producidos superan las "normas permisibles".

**Rodríguez, Jr. c. Tribunal de Apelación Intermedio.** Rodríguez Jr. y sus vecinos presentaron una demanda para la reducción de una molestia pública con daños contra Daytona Construction and Development Corporation, una fábrica de cemento situada en Malabon. Un médico que vivía en la zona testificó que había tratado a varios pacientes cuya enfermedad podía atribuirse a la contaminación provocada por la cementera de Daytona. Afirmó que el polvo de cemento produce complicaciones cardiopulmonares, y que las personas que viven en las proximidades de la planta de Daytona son las más

- *Junta de Adjudicación en materia de contaminación c. Tribunal de Apelación, G.R. N° 93891, 11 de marzo de 1991*
- *Rodríguez Jr. c. Tribunal de Apelación Intermedio, G.R. N° 74816, 17 de marzo de 1987*
- *Oposa v. Factoran, G. R. N° 101083, 30 de julio de 1993*

### **Pregunta N° 3: Presupuesto para la atención sanitaria**

744. En 2005, la asignación total programada para la salud fue de PhP 9800 millones. Esa cifra es inferior en PhP 154 millones a la asignada en 2003. A su vez, el presupuesto de 2003 fue más bajo que el de 2002. En 2002, del presupuesto nacional de PhP 781.000 millones, se asignaron a los servicios de salud PhP 14.500 millones, es decir, el 2% del presupuesto total.

745. En 1997, el Ministerio de Salud recibió una asignación total de PhP 11.000 millones, un 18,47% más que en 1996; representaba el 15,58% del presupuesto del sector social y el 2,54% del presupuesto nacional total. Sin embargo, sólo supuso el 0,43% del PNB del mismo año a precios corrientes. El Ministerio de Salud ocupó el sexto puesto entre los organismos del Gobierno en cuanto a la proporción recibida del presupuesto nacional.

746. Durante el período comprendido entre 1993 y 1997 se asignó al Ministerio de Salud un promedio anual del 2,36% del presupuesto nacional, lo que fue inferior en un 5,37% al presupuesto asignado durante el período 1988-1992. La reducción de la parte que correspondió al Ministerio de Salud se debió a la transferencia de las competencias de prestación de servicios básicos de atención sanitaria a las autoridades locales, de acuerdo con el Código de Administración Local.

---

vulnerables a esas enfermedades. Informó de numerosos casos de asma bronquial tanto en niños como en adultos que vivían en las cercanías de la cementera. La cuestión era si ésta debía cerrarse por constituir una molestia pública. Fallo: El polvo de cemento procedente de la cementera de Daytona es perjudicial para la salud de los demandantes y de otros residentes de la zona. El ruido, las vibraciones, el humo y los olores generados por el funcionamiento día y noche de la cementera también debía estarles provocando graves molestias y perjuicios. Por consiguiente, el funcionamiento de la cementera viola ciertos derechos de los demandantes y les provoca daños.

***Oposa c. Factoran:*** un grupo de niños filipinos, en representación propia y de generaciones de niños aún por nacer, presentaron una demanda para que se cancelasen todos los permisos de corta de madera en el país. En apoyo de su petición, invocaron su derecho y su personalidad jurídica para presentar una demanda colectiva encaminada a proteger el medio ambiente. Su teoría se basaba en el principio de la responsabilidad intergeneracional. Fallo: en cuanto a los méritos del caso, el Tribunal concluyó que la demanda se centraba en un derecho jurídico fundamental concreto, a saber, el derecho a un medio ambiente equilibrado y saludable, como dispone la sección 16 del artículo II de la Constitución. El Tribunal relacionó la disposición concreta con el derecho a la salud consagrado en la sección 15 del artículo II de la Constitución. Según el Tribunal, mientras que el derecho a un medio ambiente equilibrado y saludable está previsto en la Declaración de Principios y Políticas del Estado y no en la Carta de Derechos, no se deduce que sea menos importante que ninguno de los derechos civiles y políticos enumerados en la última. Ese derecho pertenece a una categoría de derechos completamente diferente pues se refiere a nada menos que la preservación y la perpetuación de la propia especie, conceptos que incluso pueden considerarse anteriores a cualquier gobierno y cualquier constitución.

#### **Pregunta 4.a Tasa de mortalidad de lactantes**

747. Los datos procedentes de diversas fuentes indican una tendencia a la disminución de la tasa de mortalidad de lactantes en el país. La Encuesta Demográfica Nacional sobre Salud de 1998 estimó que la tasa fue de 45,3 en 1985, 36,8 en 1990 y 35,3 en 1995. La tasa disminuyó ligeramente desde 57 en 1990 hasta 49 en 1995, según la Junta Nacional de Coordinación Estadística. En la Encuesta de 1998, la tasa de mortalidad de lactantes fue de 35 por 1000 nacidos vivos, mientras que la de mortalidad de recién nacidos fue de 18 por 1000 nacidos vivos. En 2001, la tasa de mortalidad de lactantes fue de 29 por 1000 nacidos.

748. En 2002 el número de nacidos vivos fue de 866.521 niños y 800.252 niñas. De ellos, murieron 13.955 niños y 9868 niñas. Mueren más niños que niñas.

749. La tasa de mortalidad de lactantes varía de acuerdo con factores socioeconómicos y demográficos, de acuerdo con las conclusiones de la Encuesta de 1998. En el decenio que precedió a la encuesta, la tasa de mortalidad de lactantes en las zonas urbanas fue de 30,9, y la de las zonas rurales de 40,2. La más baja se registró en la Gran Manila (23,7), seguida por Luzón Central (23,6) y las Visayas Occidentales (26,0). Las tres regiones con mayores tasas de mortalidad de lactantes fueron las Visayas Orientales (60,8), la Región Autónoma del Mindanao Musulmán (55,1) y Caraga (53,2).

750. La Encuesta Demográfica Nacional sobre Salud indica que las tasas de mortalidad en las zonas urbanas siguen siendo muy inferiores a las de las zonas rurales. En las zonas urbanas, por ejemplo es de 24 por 1000 nacidos vivos frente a 36 por 1000 nacidos vivos en las zonas rurales.

#### **4.b Acceso de la población a agua potable**

751. De 1960 a la actualidad, se ha observado un aumento considerable en el número de hogares que tienen acceso a agua potable, con una tasa media de aumento del 2% anual. Alrededor del 87% del total de hogares tienen acceso a un suministro de agua seguro, con un 91% de los hogares en las zonas urbanas y un 71% en las zonas rurales (*Encuesta Demográfica Nacional sobre Salud, 1998*). El agua de bebida procede de fuentes de nivel I (39%), nivel II (18%), nivel III (30%) y fuentes dudosas (13%).

752. El agua se distribuye por medio del Sistema de Suministro de Agua y Alcantarillado de Manila y las concesiones de agua en la Gran Manila, los distritos hidrográficos, las autoridades locales, las cooperativas, el sector privado y proveedores de agua a granel. El alcance de esos sistemas, no obstante, es limitado, y muchos filipinos aún no tienen acceso a agua salubre a un precio asequible.

753. El acceso es mayor en las zonas urbanas, con un 87,2% en 1998, frente a sólo el 69,8% en las zonas rurales. Además, el acceso es del 58% para el decil más pobre y del 93% para el decil más rico de la población.

754. Un estudio de referencia realizado en el marco del Proyecto de salud y nutrición en las zonas urbanas en 1995 mostró que la mayoría (72%) de las viviendas de los barrios míseros tenía acceso a agua corriente o agua de pozos entubados. Sin embargo, el 36% del agua estaba contaminada en el punto de consumo, frente a un 17% de agua contaminada en la fuente. Esto se debía a prácticas indebidas en el transporte, la manipulación y el almacenamiento del agua de bebida.

#### **4.c Acceso de la población a medios adecuados de evacuación de excretas**

755. En 1998, alrededor del 19% de los hogares (2,3 millones) carecía de acceso a instalaciones higiénicas. Alrededor de 92,3% de la población urbana tenía acceso a instalaciones higiénicas, frente al 69,8% en las comunidades rurales (*Encuesta Demográfica Nacional sobre Salud*). Entre las familias pobres, tienen acceso el 67,4%, frente al 89,4% de las familias acomodadas.

756. Se estima también que sólo alrededor del 7% de la población está conectada al alcantarillado. El acceso a instalaciones higiénicas, sea en las casas o en instalaciones colectivas, sigue siendo un problema. Según el estudio de referencia sobre salud y nutrición en las zonas urbanas, algunas de las razones para no disponer de un excusado eran la falta de espacio y la falta de fondos para construirlo.

757. En la Gran Manila, los datos correspondientes a 2006 indican que alrededor del 8% de la población tiene acceso al alcantarillado. Esto representa un total de 99.400 conexiones. El resto de la población tiene saneamiento in situ. La mayoría de sus hogares tienen excusados conectados con fosas sépticas que ofrecen un tratamiento primario.

#### **4.d Lactantes inmunizados contra la difteria, la tos ferina, el tétanos, el sarampión, la poliomielitis y la tuberculosis**

758. El *Programa Ampliado de Inmunización* se inició en 1976. La vacuna antipoliomielítica oral y la antitetánica fueron añadidas en 1980, y la antisarampionosa en 1982. Entre 1977 y 1983 se celebraron campañas masivas dos veces al año; la frecuencia pasó a cuatro veces al año en 1984. En esa época, fue ampliándose gradualmente la prestación de servicios en dispensarios a lo largo de todo el año. Las tasas de cobertura en 1986 fueron las siguientes: BCG 51%, difteria, tos ferina y tétanos 32%, antipoliomielítica oral 37%, y sarampión 40%. Como resultado, la incidencia de las seis enfermedades disminuyó entre los niños menores de cinco años, especialmente la de la polio, que bajó hasta un 83%, en comparación con las cifras de 1980. El sarampión cayó hasta el 20% desde 1982.

759. En 1993, Filipinas alcanzó su mayor nivel de cobertura con inmunización infantil completa, con un 91%. La cifra disminuyó hasta el 86% en 1995, posiblemente como resultado de la transferencia de las competencias sanitarias a las autoridades locales. La cobertura con inmunización completa mejoró hasta alcanzar una cobertura del 90% en 1996 y 1997.

760. La cobertura de inmunización en 2003 es mayor para los niños que viven en zonas urbanas que para los de las zonas rurales (74 y 65%, respectivamente). Fue ligeramente superior el número de niñas (71,3%) completamente vacunadas que el de niños (68,4%).

761. Filipinas fue declarada libre de la polio durante la reunión de Kyoto sobre Erradicación de la poliomielitis en la Región del Pacífico Occidental en octubre de 2000. A pesar de ello, Filipinas mantiene su vigilancia para proteger a su población de la adquisición del poliovirus procedentes de otros países. Entre las medidas de vigilancia sostenida figuran el fortalecimiento del sistema de vigilancia y la capacidad de respuesta rápida ante la contaminación de origen externo, la contención adecuada en el laboratorio del poliovirus salvaje y el mantenimiento de la inmunización sistemática hasta que se logre la certificación mundial.

762. Durante la *campana contra la polio* de 2002 se inmunizó a 12 millones de niños dos veces durante los meses de febrero y marzo. La campaña tenía por objeto suprimir la propagación del



poliovirus derivado de vacuna, que surgió cuando disminuyeron las tasas de inmunización antipoliomielítica en los dos años anteriores.

763. La *campana de eliminación del sarampión*, llamada *Ligtas Tigdas*, redujo drásticamente el número de brotes y de casos de sarampión al nivel más bajo en comparación con años anteriores. La campaña logró una elevada cobertura, con casi el 95% de inmunización contra el sarampión entre los niños de edades comprendidas entre los nueve meses y los 15 años.

764. La *Campaña de inmunización complementaria contra el sarampión* de febrero de 2004 se dirigió a 18 millones de niños de edades comprendidas entre los nueve meses y los ocho años. Se inmunizó al 95% del grupo previsto.

#### **4.e Esperanza de vida al nacer**

765. La esperanza de vida al nacer pasó de un promedio de 61,6 años en 1980 a 64,6 años en 1990. Durante los últimos años se ha observado un aumento aún mayor, hasta un valor medio de 68,6 años en 1999.

766. La esperanza de vida de las mujeres siempre ha sido más alta que la de los hombres en Filipinas (71,28 años para las mujeres en 1999 frente a 66,03 años para los hombres en el mismo año). Entre las distintas regiones del país se observan grandes variaciones en la esperanza de vida media. Luzón Central y Tagalog del Sur tienen la esperanza de vida más alta, mientras que la Región Autónoma del Mindanao Musulmán y las Visayas Orientales tienen la más baja.

#### **4.f Proporción de la población que tiene acceso a personal capacitado para el tratamiento de enfermedades y lesiones comunes**

767. No se disponía de datos sobre la proporción de la población que tiene acceso a personal capacitado para el tratamiento de enfermedades y lesiones comunes, desglosados por nivel socioeconómico. Esos datos se habrían generado normalmente gracias a los informes administrativos de delegaciones del Ministerio de Salud, pero no estaban disponibles debido a la ya indicada transferencia de la prestación de servicios a las autoridades locales. Pueden resultar útiles, no obstante, los datos que se ofrecen a continuación.

768. De los 1708 hospitales del país, 1068 son privados y sólo 640 públicos (*Ministerio de Salud, 2001*). Los hospitales están desigualmente distribuidos entre unas regiones y otras. Mientras que en la Gran Manila hay 177 hospitales, la Región Autónoma del Mindanao Musulmán, una de las regiones más pobres del país, sólo tiene 14 hospitales.

769. Además, la mayoría de los profesionales sanitarios se encuentran en la Gran Manila y otros centros urbanos. En 1990-1995 había 82.494 médicos, 259.629 enfermeras y 102.878 parteras. En 1997 había 3123 médicos, 1782 dentistas, 4822 enfermeras y 15.647 parteras empleadas por las autoridades locales, mientras que el Ministerio de Salud tenía 4232 médicos, 179 dentistas, 4.837 enfermeras y 241 parteras. La proporción de profesionales sanitarios del sector público respecto de la población era de un médico por cada 9727 habitantes, un dentista por cada 36.481, una enfermera por cada 7360 y una partera por cada 4503 habitantes.

770. Además de los hospitales, en 1997 había unos 2405 centros de salud rurales y 13.096 puestos de salud de *barangay*. En promedio, cada centro de salud rural atiende a 29.746 personas, mientras que cada puesto de salud atiende a 5277. Los centros de salud rurales

normalmente cuentan con un médico, una enfermera y algunas parteras; los puestos de salud deben tener al menos una partera.

771. En 2002, el total de trabajadores de la salud en las autoridades locales de todo el país se elevaba a 282.224. Esta cifra incluía a médicos, enfermeras, dentistas, nutricionistas, parteras y trabajadores de salud de los *barangay*.

#### **4.g Proporción de embarazadas que tienen acceso a personal calificado durante el embarazo y proporción que son atendidas por ese personal durante el parto; cifras sobre la tasa de mortalidad materna**

772. La Encuesta Demográfica Nacional sobre Salud de 1998 reveló considerables carencias en los servicios de atención a las madres. En la mayoría de los nacimientos (77%, las madres hacían tres o más visitas durante el embarazo; en casi la mitad de los nacimientos, la primera visita prenatal se hacía durante los primeros tres meses de gestación. Sólo el 33% recibía información acerca de los signos de peligro durante el embarazo. La proporción de madres que recibieron inmunización con anatoxina tetánica fue de sólo el 30%, frente al 42% en 1993. El 75% de las embarazadas recibieron comprimidos de hierro, pero sólo el cinco de 7% recibieron suplementos de yodo. Una elevada proporción (86%) de las embarazadas acuden a agentes de salud profesionales para los controles durante el embarazo. Los datos del gobierno sobre el terreno en 2000 (FHSIS 2000) informan de que el 64,8% de las embarazadas han acudido a tres o más visitas prenatales.

773. Esos mismos datos indicaron que el 69% de las embarazadas fueron asistidas durante el parto por un médico, una enfermera o una partera; el 31% fueron asistidas por parteras tradicionales. Además, se observaron grandes disparidades regionales en las pautas de atención durante el parto.

774. En general, las parteras prestan la mayor proporción de cuidados durante el parto (40,7%), aunque esto varía desde un mínimo cercano al 30% de los partos en Mindanao hasta un máximo de cerca del 60% en Luzón Septentrional. A escala nacional, parteras capacitadas y médicos asistieron aproximadamente el mismo número de partos (26,8%). En la Región de la Capital Nacional, de carácter urbano, el 51,4% de los partos fueron asistidos por médicos (*Encuesta Demográfica Nacional sobre Salud, 1998; FPA, 2001 y 2002*).

775. En la Encuesta de 1998, se estimó que las muertes de madres representaron el 14% de todas las muertes de mujeres de edades comprendidas entre los 15 y los 49 años. Aproximadamente dos mujeres por cada 1000 nacidos vivos mueren durante el embarazo, el parto o el puerperio. Las mujeres filipinas también tienen una probabilidad entre 100 de morir por causas relacionadas con la maternidad a lo largo de su vida. Las muertes de madres son más frecuentes en las zonas rurales pobres y aisladas y en las comunidades urbanas pobres. Según los datos de la Junta Nacional de Coordinación Estadística, las primeras tres regiones en cuanto a la tasa de mortalidad materna entre 1990 y 1995 fueron la Región Autónoma del Mindanao Musulmán y las Regiones X y IX.

776. Las muertes de madres se producen principalmente por hemorragias posteriores al parto, hipertensión y sus complicaciones, septicemia, obstrucción del canal del parto y complicaciones de los abortos. Entre las causas de hemorragia, el aborto ocupa el cuarto puesto con una tasa media del 7,22% en un período de 10 años (*Sociedad Filipina de Obstetricia y Ginecología, 1985-1994*). Las estimaciones indirectas de las tasas de aborto mostraron que la Gran Manila es

la que tiene una mayor tasa de abortos (33 por 1000 mujeres de 15 a 44 años de edad) y las Visayas la más baja (9 por 1000 mujeres de 15 a 44 años de edad). Mientras que la mayoría de las mujeres sobreviven a las complicaciones del aborto, pueden sufrir afecciones agudas o crónicas y trastornos debilitantes como anemia, infecciones del aparato reproductor o discapacidades permanentes como fístulas obstétricas.

#### **4.h Proporción de lactantes que tienen acceso a la atención de personal capacitado**

777. Los datos sobre lactantes que tienen acceso a la atención de personal capacitado, desglosados por sexo, edad y nivel socioeconómico, que normalmente podrían generarse mediante informes administrativos de las delegaciones del Ministerio de Salud, no estaban disponibles debido a la transferencia de la prestación de servicios a las autoridades locales. Sin embargo, pueden resultar útiles los datos que se ofrecen a continuación.

778. La infraestructura potencial de movilización en favor de la salud del recién nacido sigue aún sin explotar. A nivel nacional, el porcentaje de establecimientos públicos de salud que prestan atención obstétrica básica es de sólo el 9,5% de los centros de salud rurales y en 2,6% de los puestos de salud en los *barangays*. El porcentaje de hospitales especializados que tienen servicios obstétricos esenciales funcionales es de sólo el 20% de los hospitales de distrito y el 47% de los provinciales (*Informe sobre el programa de salud de la mujer y maternidad sin riesgo, 1998*).

779. La *Encuesta sobre salud de la madre y el niño de 2000* puso de manifiesto que sólo seis de cada 10 mujeres a las que han sobrevivido niños menores de tres años consultaron a alguien para recibir atención después del nacimiento. El 52% de las que recibieron esa atención consultaron a un médico. El 37% vieron a una enfermera o partera, y aproximadamente una de cada 10 acudió a una partera tradicional. Aunque en general las enfermeras y parteras fueron las proveedoras más habituales de atención después del nacimiento (43%), los médicos fueron los principales proveedores de esta atención en las zonas urbanas (66,9%). Durante las visitas de atención del recién nacido, el servicio más frecuentemente prestado fue un reconocimiento completo del bebé.

#### **Pregunta 5: Grupos vulnerables y desfavorecidos**

780. De los indicadores que se han presentado anteriormente, se desprende que tanto los pobres de las zonas urbanas como los de las zonas rurales son los grupos más desfavorecidos en lo que atañe al acceso a los servicios de salud.

781. El alcance de la pobreza en el país refleja las disparidades persistentes en la lucha contra las enfermedades y la malnutrición. Además, los residentes de las zonas rurales remotas recibieron menos servicios de salud y de peor calidad. Los hospitales y otros establecimientos sanitarios siguen concentrados en los centros urbanos y los pobres no pueden permitirse el costo de la atención sanitaria.

#### **5.a Cambios en las políticas, las leyes y las prácticas nacionales que afectan negativamente a la situación de los grupos desfavorecidos**

782. Durante más de 40 años después de la independencia en la posguerra, el sistema de atención sanitaria de Filipinas estuvo administrado por un organismo central con sede en Manila. Este organismo central era la única fuente de recursos, orientación de política y supervisión técnica y administrativa para todos los establecimientos sanitarios del país. Sin embargo, con la

aplicación del Código de Administración Local en 1991, se responsabilizó a las autoridades locales de la gestión de los servicios locales de atención sanitaria. Surgieron nuevos centros de autoridad en relación con la prestación de servicios de salud en el plano local. Se trata de 78 gobiernos provinciales, 82 gobiernos de ciudades, 1536 gobiernos de poblaciones de menor tamaño, un gobierno regional autónomo y una autoridad metropolitana. Hoy en día, los gobernadores provinciales son los encargados del sistema hospitalario (hospitales provinciales y de distrito), mientras que los alcaldes se ocupan de los centros de salud rurales y los puestos de salud en los *barangay* en sus localidades respectivas.

783. El traspaso de competencias ha roto la cadena de integración debido a la separación de los controles administrativos. Hoy en día el sistema de salud consta de dos escalones, con los servicios hospitalarios, que se administran de forma independiente. Esta situación resulta más evidente en la supervisión técnica y la asistencia en los centros de salud rurales y los puestos de salud de los *barangays*. Además, las autoridades locales funcionan de forma independiente entre sí, lo que lleva a una segregación aún mayor del sistema de salud pública dentro de la provincia. Por consiguiente, esta fragmentación de los servicios de salud locales ha llevado a un deterioro de los criterios integradores en la prestación de atención sanitaria, la eficiencia del sistema de prestación y la calidad de los servicios de salud locales.

784. En el primer año de transferencia, los servicios de atención sanitaria locales sufrieron un retroceso debido a la falta de personal capacitado, material clínico y estructuras físicas. Se abandonaron el desarrollo de los recursos humanos y la capacitación del personal sanitario, lo que dio lugar a una disminución de las capacidades de los servicios de salud. También se recortaron el desarrollo profesional y la formación continua del personal sanitario debido a la pérdida de sistemas de promoción profesional hacia niveles superiores de autoridad en el sistema de atención sanitaria. También cesaron los intercambios de recursos técnicos entre hospitales y centros de salud pública, lo que produjo una carencia de personal técnico para las operaciones sanitarias. Debido a la falta de recursos, se desatendieron el suministro de material médico para los establecimientos sanitarios y la conservación de las estructuras físicas, que necesitan reparaciones y sustituciones. El resultado fue que muchos de los establecimientos sanitarios locales se convirtieron en establecimientos de atención primaria, lo que provocó la saturación de los hospitales de nivel terciario con casos primarios y secundarios que podrían haber sido gestionados por establecimientos sanitarios de un nivel más bajo.

785. El costo de la transferencia de los servicios de salud a las autoridades locales no correspondía con el presupuesto asignado por el Gobierno nacional. Las provincias apenas obtuvieron el 23% del presupuesto, cuando el costo de las funciones sanitarias casi se había duplicado. Las ciudades y los municipios más pequeños recibieron proporciones del 34% y el 23%, respectivamente, lo que casi igualó el costo de las funciones sanitarias transferidas. Sin embargo, esas proporciones no bastaban para cubrir los costos cada vez mayores de las operaciones sanitarias. Los *barangay* obtuvieron un 20%, con un costo mínimo de las funciones transferidas. Ante la escasez de los presupuestos, las autoridades provinciales y municipales tuvieron dificultades para colaborar debido a los consiguientes mecanismos de reparto de los costos que ello supondría.

786. Por último, la mayoría de las autoridades locales apenas dieron prioridad a la salud en sus consignaciones presupuestarias. Así, los presupuestos para los servicios de salud se mantuvieron al mínimo.

**5.b Medidas consideradas necesarias para mejorar la situación sanitaria de los grupos vulnerables o los grupos que se encuentran en zonas desfavorecidas**

787. Con el fin de atender las necesidades sanitarias de todos los sectores de la sociedad, especialmente las de los grupos vulnerables, el Ministerio de Salud ha elaborado un plan de reformas del sector sanitario. El plan describe las principales estrategias y medidas, los cambios de organización y de política y las inversiones públicas que se necesitan para mejorar la forma en que se presta, regula y financia la atención sanitaria.

**5.c Medidas de política que ha adoptado el Gobierno, hasta el máximo de los recursos disponibles, para conseguir esa mejora; metas en función del tiempo y puntos de referencia para medir los logros en esta esfera**

788. *Certificación Sentrong Sigla.* Para garantizar que se mantiene la calidad de los servicios de salud y para que el Gobierno nacional ofrezca continuamente orientación en el establecimiento de normas sanitarias, se puso en marcha una iniciativa de mejora de la calidad con la estrategia principal de la "certificación" voluntaria de los establecimientos de salud. Esa iniciativa se elaboró en 1998 y se aplicó al año siguiente. La respuesta de las autoridades locales fue abrumadora. Equipos nacionales y regionales realizaron visitas de evaluación a hospitales y establecimientos de atención primaria en todo el país. Hacia finales de 1999, alrededor de 481 centros de salud rurales y 17 hospitales habían recibido el certificado de que cumplen las normas de calidad, y pasaron a denominarse "Sentrong Sigla" (Centros de vitalidad). Ante la favorable respuesta de las autoridades locales, el Ministerio de Salud institucionalizó el programa estableciendo el *Programa de calidad en salud*.

789. *Mejora del Programa Nacional de Seguro de Enfermedad.* El núcleo del Programa es el Programa para indigentes, que pretende dar cobertura con el seguro de enfermedad a las personas que de otro modo no podrían permitirse pagar las cuotas. En los primeros años de aplicación, el Programa para indigentes se centró en las provincias del Plan de Reforma Social. Esas provincias son las que el Gobierno ha designado como particularmente necesitadas de asistencia para el desarrollo.

790. Hasta la fecha, PhilHealth está redirigiendo la ejecución del Programa para indigentes a fin de centrarlo en las zonas urbanas. Las autoridades locales de estos lugares no sólo disponen de la infraestructura administrativa necesaria para ejecutar el Programa, sino que cuentan con la capacidad financiera necesaria para incluir a sus indigentes. Con ello se dispondría de un mecanismo para que las autoridades locales más "ricas" subvencionen a las más "pobres".

791. *Programa del Doctor en el barrio.* Habida cuenta de que el ritmo de desarrollo es variable y los escasos recursos están distribuidos de manera desigual, en 1992 se determinó que 271 municipios carecían de médico y de la capacidad de prestar servicios de salud adecuados, lo que hacía que en esas zonas las tasas de mortalidad y morbilidad fueran elevadas.

792. El Programa del Doctor en el barrio fue creado por el Ministerio de Salud en mayo de 1993 para atender esa necesidad. Su misión consiste en destinar a los municipios que carecen de médico profesionales médicos competentes, comprometidos, orientados a la comunidad y dedicados. Aunque el Programa destina a los médicos como Oficiales Sanitarios Municipales en esos municipios, los médicos llegan y atienden a todos los barrios del municipio, incluidos los más alejados.

793. *Medicamentos a mitad de precio.* Se han empleado varias estrategias para reducir los precios de los medicamentos.

794. En primer lugar, por medio del Programa *Gamot na Mabisa at Abot Kaya*, el Ministerio de Salud amplió el programa paralelo de importación de medicamentos desde la India. Las importaciones, que al principio se hicieron en unos cuantos hospitales con un abanico limitado de medicamentos por valor de PhP 5 millones en 2000, aumentaron en 2001 hasta 42 medicamentos esenciales por un valor total de PhP 100 millones. A continuación, se pusieron a disposición de todo el país por conducto de los 72 hospitales dependientes del Ministerio de Salud y algunos hospitales a cargo de las autoridades locales.

795. En segundo lugar, el Ministerio de Salud consiguió el apoyo de la industria farmacéutica, tanto empresas locales como multinacionales, para ayudar a reducir el precio de los medicamentos. Dos empresas farmacéuticas, United Laboratories Inc. (Unilab) y Glaxo Smith Klein han puesto en el mercado una línea de productos a un precio inferior en un 30% a 50% a los precios ordinarios. La línea de medicamentos de Unilab se comercializa con el nombre Rite Med desde 2002. Glaxo Smith Kline anunció que se disponía a reducir en al menos el 30% los precios de sus medicamentos esenciales a principios de 2004.

796. Las empresas que fabrican genéricos también han recibido autorización para suministrar medicamentos a los hospitales a precios competitivos. Cuatro empresas farmacéuticas locales han recibido autorización para consignar productos en farmacias del Ministerio de Salud. Para garantizar que sólo se pongan a disposición del público medicamentos de calidad, todos los proveedores potenciales fueron previamente seleccionados y se les exigió un certificado de prácticas correctas de fabricación emitido por la Oficina de Alimentos y Medicamentos.

797. Una tercera iniciativa fue la promoción de productos genéricos por el Ministerio de Salud mediante publicidad en la televisión. La promoción de los productos genéricos ha sido una preocupación para el Ministerio desde que se aprobó la *Ley de medicamentos genéricos* en 1988.

798. La cuarta iniciativa fue la expansión del sistema de distribución para medicamentos y fármacos de uso corriente. Las tiendas ambulantes de la Administración Nacional de Alimentos recibieron autorización especial para vender remedios caseros y hierbas medicinales, y se establecieron *Botika ng Barangays* que podían vender dos antibióticos con receta (amoxicilina y cotrimoxazol), medicamentos de uso corriente sin receta y hierbas medicinales en *barangays* alejados y de difícil acceso. El Ministerio de Salud supervisa el establecimiento y la reglamentación de esos puntos de venta. El programa sigue ampliándose, con el objetivo de establecer 1500 nuevos puntos de venta antes de mediados de 2004. Para sufragar la necesaria capitalización de los puntos de venta, se asignaron fondos públicos para la adquisición de medicamentos.

#### **5.d Efectos de estas medidas en la situación sanitaria de los grupos vulnerables y en situación desventajosa**

799. De resultas de todas las iniciativas adoptadas para recortar los precios de los medicamentos, se registró un lento avance. En la encuesta realizada por el Observatorio Social en el último trimestre de 2002, el 49% de los encuestados que compraron medicamentos en las dos semanas anteriores a la entrevista afirmaron que pudieron comprar medicamentos a bajo precio. El 42% dijo que pensaba que los precios de los medicamentos eran ahora más baratos.

### 5.e Medidas adoptadas para reducir la mortinatalidad y la mortalidad infantil y favorecer el desarrollo de los niños

800. Tras el lanzamiento mundial de la *Iniciativa para una maternidad sin riesgo* en Nairobi (Kenya) en 1987, Filipinas patrocinó su propia Conferencia sobre la Maternidad sin Riesgo en 1988.

801. Los años siguientes fueron testigo de la revitalización del Grupo de Trabajo sobre Maternidad sin Riesgo, la formulación de políticas y de un marco nacional sobre maternidad sin riesgo, y la celebración del primer y el segundo Congreso Nacional sobre la maternidad sin riesgo (1988 y 2003, respectivamente). Esos esfuerzos se hicieron para corresponder a las iniciativas internacionales y complementar los esfuerzos encaminados a lograr el consenso nacional entre los interesados directos en la iniciativa por una maternidad sin riesgo.

802. Los cuatro pilares de la iniciativa son los siguientes: atención prenatal correcta a todas las madres; capacitación adecuada de todas las parteras y atención adecuada después del parto a la madre y del recién nacido; debida atención obstétrica de emergencia, y programa de planificación familiar.

803. En 1992, el Congreso de Filipinas promulgó la LR N° 7600, también conocida como *Ley de alojamiento conjunto de la madre y el niño y de lactancia materna de 1992*. La ley adopta el alojamiento conjunto de la madre y el recién nacido como política nacional y apoya la práctica de la lactancia natural. La ley fue aprobada ante el reconocimiento de la necesidad de crear un ambiente en el que se atiendan las necesidades físicas, afectivas y psicológicas básicas de las madres y los recién nacidos mediante la práctica del alojamiento conjunto y la lactancia materna.

804. En 1996, el Gobierno lanzó el Proyecto de salud de la mujer y maternidad sin riesgo, un proyecto a cinco años del Ministerio de Salud y las autoridades locales en los niveles provincial, municipal y de *barangay*. En general, su propósito es establecer alianzas entre ONG, autoridades locales y el Ministerio, con el objetivo de empoderar a las mujeres y sus comunidades para mejorar su situación sanitaria. Si bien es el Ministerio de Salud el que daría todas las orientaciones técnicas y de gestión, las autoridades locales serían responsables de la prestación efectiva de los servicios del proyecto.

805. En 1999, el Gobierno lanzó un Proyecto quinquenal sobre desarrollo del niño pequeño. El proyecto forma parte de un programa más amplio para promover el desarrollo de los niños filipinos y para hacer frente a los grandes riesgos a que se enfrentan los niños de las familias pobres y desfavorecidas. En 2002, el Gobierno institucionalizó el programa promulgando la *Ley de atención y desarrollo del niño pequeño* (LR 8980), por la que se establecían estructuras de gobernanza y sistemas de prestación para los niños de edades comprendidas entre los cero y los seis años.<sup>46</sup> Pueden consultarse los párrafos 429 a 430.

---

<sup>46</sup> El objetivo general del Proyecto de desarrollo del niño pequeño es conseguir el máximo potencial de supervivencia y desarrollo de los niños, particularmente los más vulnerables y desfavorecidos. Se propone reducir al mínimo los riesgos sanitarios a que están expuestos los niños muy pequeños. Contribuir al conocimiento de los padres y la comunidad acerca del desarrollo infantil y alentar su participación activa; promover políticas y legislación que favorezcan a los niños; mejorar la capacidad y la actitud de los proveedores de servicios relacionados con los niños; y movilizar recursos y establecer mecanismos viables de financiación para los proyectos del Programa. El programa estableció objetivos cuantitativos

806. El 3 de noviembre de 2000 se publicó la OE N° 310, que autorizaba la adopción y aplicación del *Marco Estratégico de Filipinas para el desarrollo de planes destinados a los niños, 2000-2025* o *Niño 21*. Se trata de un marco estratégico que pretende orientar a los interesados directos en la planificación de programas e intervenciones que promuevan y protejan los derechos de los niños filipinos en el siglo XXI. Pretende sincronizar los esfuerzos de la familia, la comunidad y el país hacia la plena realización de los derechos del niño antes de 2025. El marco acompaña los derechos del niño (supervivencia, desarrollo, protección y participación) con el ciclo vital del niño. Sirve como guía, tanto para el Gobierno nacional como para las autoridades locales, las iniciativas privadas y las organizaciones no gubernamentales, en el establecimiento de prioridades de acción y en la asignación y utilización de recursos para promover los derechos de los niños filipinos.

807. El Gobierno también ejecuta programas de base comunitaria que prestan servicios básicos en el nivel de los *barangays*.<sup>47</sup>

808. Se realizaron actividades paralelas de aumento de la capacidad para personal sanitario, especialmente para las parteras rurales, los voluntarios en las aldeas y las parteras tradicionales. La capacitación se centró en garantizar una atención segura en el embarazo, el parto y el puerperio, asesoramiento sobre la lactancia y estrategias de seguimiento después del parto para las madres. Se elaboró y distribuyó un *Manual de la partera sobre atención de la madre*.

---

específicos, como disminuir la tasa de mortalidad infantil. Utiliza programas de salud, nutrición, educación temprana y servicios sociales que atienden las necesidades básicas de los niños pequeños. Recurre a multitud de instrumentos, entre ellos un sistema nacional de vigilancia y derivación de niños; inversiones en servicios esenciales, centrados en los niños, para padres, cuidadores y proveedores de servicios; aumento de la participación comunitaria y la identificación local con las actividades para garantizar la sostenibilidad; y establecimiento de consejos coordinadores en todos los niveles de gobierno para supervisar la ejecución.

<sup>47</sup> El Ministerio de Salud tiene un *Paquete básico de atención de salud para madres embarazadas* que incluye el registro prenatal, la inmunización con anatoxina tetánica, la administración de suplementos de vitamina A, ácido fólico y hierro, y el tratamiento de afecciones anteriores, la detección precoz y el tratamiento de complicaciones antes del parto, la higiene y la seguridad en el parto, la lactancia materna, servicios de información sobre planificación familiar, prevención y gestión del VIH y enfermedades de transmisión sexual, y atención bucodental. Los elementos esenciales correspondientes para el recién nacido incluyen reanimación, prevención y tratamiento de la hipotermia, profilaxis ocular de rutina, lactancia materna inmediata y exclusiva hasta los seis meses, registro de nacimiento, reconocimiento del recién nacido, prevención y tratamiento de infecciones, peso al nacer y seguimiento del desarrollo.

Para impulsar la buena evolución de la campaña infantil, el Gobierno ha establecido el Programa de tratamiento integrado de las enfermedades de la infancia. El programa incluye los aspectos de atención preventiva de la inmunización, la nutrición y la vigilancia del crecimiento, así como la atención prenatal y posnatal de las madres. La red de prestación de servicios del Gobierno para este programa se extiende a los puestos de salud en los *barangays*.

Además, el Ministerio de Salud celebra dos veces al año la campaña *Garantisadong Pambata* (semana de la salud del preescolar). La campaña sirve para dar a conocer los servicios sanitarios ordinarios para los niños que no han recibido esos servicios de inmunización, administración de suplementos de vitamina A, control de peso, salud bucodental y otros servicios. Además, se reforzó el *Programa de padres eficaces* añadiéndole módulos sobre cómo mantener un medio ambiente saludable y sobre la nutrición y la salud de los niños.



#### **4.f Medidas adoptadas para mejorar todos los aspectos de la higiene ambiental e industrial**

809. A continuación se enumeran los textos legislativos y ejecutivos promulgados para mejorar todos los aspectos de la higiene ambiental e industrial.

810. DP N° 856, también conocido como *Código de higiene del medio*, que actualiza y recoge toda la legislación a ese respecto para garantizar su conformidad con las normas modernas de saneamiento.

811. DP N° 1151, que requiere que todos los organismos oficiales y todas las empresas y entidades privadas preparen, presenten e incluyan en cada medida, proyecto o iniciativa que afecte significativamente a la calidad del medio ambiente una declaración pormenorizada de impacto ambiental de la actuación propuesta.

812. DP N° 1152, también conocido como *Código filipino del medio ambiente*, que enuncia las políticas nacionales en materia de gestión del medio ambiente y las normas de calidad ambiental encaminadas a proteger y mejorar los recursos de agua, aire y tierra del país.

813. DP N° 1586, que establece el *Sistema de declaración de impacto ambiental*, fundado y basado en la declaración de impacto ambiental exigida en el DP N° 1151.

814. DP N° 984, conocido también como *Ley de control de la contaminación*, que autoriza a la Comisión Nacional de Control de la Contaminación a ordenar la suspensión inmediata de los vertidos de excretas, desechos industriales u otros residuos en el aire, el agua o la tierra.

815. LR N° 4850, también conocida como *Ley del Organismo de Desarrollo del Lago Laguna* de 1966, que dispone la creación de esa entidad. El Organismo tiene encomendado el desarrollo social y económico de la región del Lago Laguna teniendo debidamente en cuenta la gestión y el control ambiental, la preservación de la calidad de la vida humana y los sistemas ecológicos y la prevención de las alteraciones, el deterioro y la contaminación indebidos del medio ambiente.

816. LR N° 6969, también conocida como *Ley sobre sustancias tóxicas y residuos peligrosos*, que alienta la debida gestión de los residuos peligrosos promoviendo, por orden de preferencia, la reducción al mínimo de la generación; el reciclado y la reutilización; el tratamiento para inactivar los residuos peligrosos, y el terraplenado de los residuos inertes.

817. LR N° 8749, también conocida como *Ley de aire limpio de 1999*, que dispone una política amplia en materia de contaminación atmosférica para establecer y gestionar los mecanismos apropiados y necesarios para vigilar la calidad del aire. También dispone la eliminación de ciertos procesos industriales como forma de evacuación de residuos.

818. LR N° 9275, también conocida como *Ley de agua limpia*, que se refiere a la gestión de todos los recursos hídricos del país y el control de las fuentes potenciales de contaminación del agua.

819. LR N° 9003, también conocida como *Ley de tratamiento de los residuos sólidos de 2000*, que defiende los principios de la reducción al mínimo de los residuos sólidos, promoviendo con ello la producción limpia, la recuperación de recursos y la prevención de los residuos sólidos. También se propone promover prácticas y procesos tecnológicos limpios y la adopción de éstos por las industrias para reducir su impacto en el medio ambiente.

820. En 1994, se creó el Grupo de Trabajo Presidencial sobre Gestión de Residuos en virtud de la Orden Administrativa N° 90. El grupo tenía el mandato de a) ampliar la asistencia técnica a las ciudades y municipios del país que están comenzando a verse afectados por problemas relacionados con los residuos sólidos; b) ayudar a las autoridades locales a mejorar su capacidad para atender las necesidades locales de desarrollo, especialmente la mejora de su sistema de tratamiento de los residuos sólidos; c) refinar el plan marco y seguir y evaluar su ejecución; y d) generar el necesario apoyo masivo mediante enlaces con otros sectores y la coordinación de todos los esfuerzos en materia de tratamiento de los residuos sólidos.

821. En 1998, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales adoptó el proyecto *Ecowatch*, sistema de vigilancia del cumplimiento que sirve para promover la reducción al mínimo de los residuos, la prevención de la contaminación y las tecnologías limpias. Los objetivos del proyecto son promover el cumplimiento de las leyes, las normas y los reglamentos ambientales vigentes mediante la presión y el escrutinio públicos; alentar la reducción de la contaminación más allá del cumplimiento de las leyes mediante el reconocimiento y el elogio públicos; crear incentivos para que los contaminadores pongan en marcha sistemas internos de gestión ambiental, y desarrollar las bases para la ISO 14000.<sup>48</sup>

822. De acuerdo con lo dispuesto en la *Ley de aire limpio*, el Gobierno adoptó el Programa de desarrollo del sector de mejora de la calidad del aire en la Gran Manila. Se trata de un amplio esfuerzo encaminado a apoyar la aplicación de la Ley y de abordar distintas cuestiones relativas a la gestión de la calidad del aire. El objetivo del Programa es promover reformas de política e inversiones que mejoren la calidad del aire mediante la eliminación de las fuentes móviles y estacionarias de contaminación del aire, todo ello integrado en una matriz de política acordada, el Plan de acción para la calidad del aire. Se centra en la atmósfera de la Gran Manila, donde se producen las mayores concentraciones de contaminación, y abarca la Región de la Capital Nacional y partes de las Regiones III y IV-A.

823. Por su parte, el Ministerio de Energía emprendió un *Programa de combustibles y tecnologías alternativos* que pretende conseguir la seguridad, fiabilidad y asequibilidad en el suministro de energía y la diversificación de combustibles, haciendo frente al mismo tiempo a los retos ambientales. Mediante el Programa, el Ministerio se propone establecer alianzas entre los sectores público y privado para concienciar acerca de las fuentes y los efectos perniciosos de la contaminación atmosférica y para promover combustibles alternativos para el transporte, como gas natural comprimido, biodiésel, gas de petróleo licuado y posiblemente pilas de combustible e hidrógeno.

824. El Ministerio de Ciencia y Tecnología adoptó el *Programa de tecnologías limpias* como uno de sus programas punteros. El programa se propone promover un desarrollo sostenible y fortalecer la competitividad de las industrias filipinas, especialmente las de tamaño medio y pequeño, proporcionándoles información técnica y asistencia en la aplicación y adopción de tecnologías limpias. Así, formula directrices y políticas para la promoción de tecnologías limpias, ofrece

---

<sup>48</sup> *Ecowatch* no sólo identifica a los principales contaminadores sino que califica a todas las empresas industriales en relación con sus resultados en materia de gestión ambiental y mediante un código de color. Los colores varían entre el dorado para las empresas que han alcanzado niveles excelentes de gestión ambiental; verde para las empresas que han llegado a niveles muy buenos; azul para las que se limitan a cumplir la normativa ambiental aplicable de manera coherente durante al menos un año; y rojo y negro para designar a las empresas más contaminantes.

información, apoyo en las decisiones y ayuda para la ejecución a las empresas medianas y pequeñas que adoptan técnicas productivas más limpias y tecnologías limpias, ofrece servicios de extensión industrial a las plantas regionales de tratamiento de pequeño y mediano tamaño y evalúa las repercusiones económicas y ambientales de la adopción de tecnologías limpias en el medio ambiente.

825. A continuación se ofrecen varios casos de jurisprudencia relacionados con la higiene ambiental e industrial:<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> **Organismo de Desarrollo de la Gran Manila c. JANCOM.** En algún momento de 1997, el Grupo de Trabajo Presidencial sobre Gestión de Residuos concluyó un contrato de construcción, operación y transferencia con una empresa de gestión de residuos conocida como JANCOM. El 5 de marzo de 1998, el contrato fue presentado al Presidente Fidel V. Ramos pero quedó sin firmar y más adelante fue presentado al nuevo Presidente Joseph Ejercito Estrada. Con la aprobación de la ley de aire limpio de 1999, el Organismo de Desarrollo de la Gran Manila pretendió anular el contrato con JANCOM. Una de las razones citadas por el Organismo fue que la Ley prohibía el proceso de incineración como método de evacuación de residuos. Dado que el contrato propuesto de gestión de residuos de JANCOM preveía la incineración, el Organismo afirmaba que el contrato había sido anulado por la prohibición de la incineración. La cuestión era si la incineración estaba prohibida por la Ley de aire limpio. Según el fallo, la sección 20 de la Ley no prohíbe absolutamente la incineración como modalidad de evacuación de desechos; prohíbe sólo los procesos de incineración que emitan humos venenosos y tóxicos.

**Organismo de Desarrollo del Lago Laguna c. Tribunal de Apelación.** Un grupo de residentes que se denominaban a sí mismos Grupo de Trabajo del Vertedero de Camarin (parroquia de Nuestra Señora de Lourdes, Camarin, Ciudad Caloocán) presentó una demanda ante el Organismo de Desarrollo del Lago Laguna con la que pretendían detener las operaciones del vertedero abierto de 8,6 ha de superficie en la Finca Tala del *barangay* de Camarin. Afirmaban que el vertedero suponía un riesgo para la salud de los residentes y contaminaba las aguas del Lago Laguna. El Organismo emitió una orden de suspensión de actividades contra las autoridades municipales de Caloocán y prohibió el vertido de basuras en la zona. Las autoridades municipales pusieron en tela de juicio la autoridad del Organismo para emitir la orden de suspensión. Se trataba de saber si el Organismo estaba facultado para ordenar al gobierno municipal de Caloocán que dejase de verter basuras en el río. Según el fallo, y sus términos expuestos, en la LR N° 4850, por la que se crea el Organismo de Desarrollo del Lago Laguna, se autoriza a éste a formular, alterar o modificar órdenes que exijan la interrupción de la contaminación. La sección 4, en su párrafo d), autoriza explícitamente a ese organismo a emitir la orden que considere necesaria en el ejercicio de su jurisdicción.

**Tatel c. Socrates.** Para impedir la práctica de la pesca con cianuro, el Consejo legislativo de Ciudad Puerto Princesa aprobó una orden que prohibía la exportación de peces vivos de la ciudad. En otro nivel, el *sanguniang panlalawigan* de la provincia de Palawan también aprobó una orden por la que se prohibía durante cinco años la captura de ciertos organismos acuáticos que vivían entre los corales. Los demandantes ponían en tela de juicio esas órdenes basándose en que, en la práctica, han sido privados de su medio de subsistencia sin un proceso con las debidas garantías. Se trataba de saber si las ordenanzas eran válidas. Según el fallo, las ordenanzas tienen el objetivo preciso de proteger y conservar los recursos marinos con el fin de que su disfrute pueda garantizarse no sólo a la generación presente sino también a las generaciones futuras. También debe tenerse en cuenta la política del Estado consagrada en la Constitución en cuanto al deber del Estado de proteger y promover el derecho de la población a un medio ambiente saludable y equilibrado de conformidad con los ritmos y la armonía de la naturaleza. La cláusula de interés general del Código de Administración Local de 1991 menciona expresamente este derecho cuando afirma que en sus jurisdicciones territoriales respectivas, las autoridades locales garantizarán y apoyarán, entre otras cosas, la preservación y el enriquecimiento de la cultura y fomentarán el derecho de la población a un medio ambiente equilibrado.

- *Organismo de Desarrollo de la Gran Manila c. JANCOM, G.R. N° 147465, 30 de enero de 2002*
- *Organismo de Desarrollo del Lago Laguna c. Tribunal de Apelación, G.R. N° 110120, 16 de marzo de 1994*
- *Tatel c. Socrates, G.R. N° 110249, 21 de agosto de 1997*
- *Oposa c. Fctoran, G.R. N° 101083, 30 de julio de 1993*
- *Junta de Adjudicación en materia de contaminación c. Tribunal de Apelación, G.R. N° 93891, 11 de marzo de 1991*
- *Rodríguez Jr. c. Tribunal de Apelación Intermedio, G.R. N° 74816, 17 de marzo de 1987.*

**5.g Medidas adoptadas para prevenir, tratar y combatir las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra clase**

826. La capacidad de respuesta del Gobierno a las epidemias, particularmente en tiempos de calamidades y desastres, ha sido mejorada con el establecimiento del *Sistema Nacional de Vigilancia Centinela de Epidemias*. El Sistema funciona por medio de una red de 15 oficinas sanitarias regionales que reciben el nombre de unidades regionales de epidemiología y vigilancia. El sistema vigila la aparición de casos de 14 enfermedades infecciosas con potencial epidémico, entre las que cabe citar el cólera, la fiebre tifoidea, la hepatitis, el dengue, el paludismo y el sarampión, entre otras. Funciona en todas las regiones y la vigilancia se hace por medio de una selección de hospitales (hospitales centinela) en todo el país. El personal de vigilancia realiza rondas diarias en esos hospitales y entrevista a los pacientes. Sólo se incorporan al conjunto de datos los casos que corresponden a las definiciones de casos del sistema. Dado que éste sólo recoge los casos hospitalizados en los centros centinela, los datos del sistema de vigilancia proporcionan información sobre tendencias de las enfermedades, y no sobre la carga de morbilidad real. El sistema también facilita la detección oportuna de brotes.

827. Para conseguir que el personal sanitario local esté preparado para los brotes de enfermedades en su nivel, el Ministerio de Salud han diseñado y organiza periódicamente cursos de formación básica en epidemiología y vigilancia.

828. El Ministerio de Salud también mantiene el Instituto de Investigación en Medicina Tropical, su principal organismo investigador en el ámbito de las enfermedades infecciosas y tropicales. La función primordial del Instituto es doble: investigar en materia de prevención, diagnóstico y tratamiento de enfermedades tropicales de importancia para la salud pública, y producir vacunas para controlar las enfermedades que pueden prevenirse por ese medio.

829. El Instituto recibe amplio apoyo técnico para la realización de investigaciones científicas válidas y fiables. También cuenta con el apoyo de equipo necesario para realizar sus variadas actividades de investigación.

830. De acuerdo con el impulso que da el Gobierno a la autosuficiencia en materia de vacunas, el Instituto está construyendo actualmente un centro de producción de vacunas diseñada para cumplir las normas de buenas prácticas de fabricación en la producción de ciertas vacunas destinadas al uso local así como al envasado de viales de vacuna a partir de material a granel. Como parte de este proyecto se han incorporado unas instalaciones de investigación y desarrollo.

El establecimiento pretende impulsar la biotecnología en Filipinas de modo que con el tiempo puedan utilizarse materias primas autóctonas en la producción local de vacunas.

831. El Ministerio de Salud ha renovado su lucha contra la tuberculosis en el país con el establecimiento del *Programa Nacional de Lucha contra la Tuberculosis*. Al mismo tiempo, también ha emprendido un proyecto de cooperación con el Gobierno del Japón para mejorar la lucha contra la tuberculosis en el país construyendo el *Laboratorio Nacional de Referencia para la Tuberculosis*.

832. Desde 1996, el Ministerio de Salud ha adoptado una jerarquía de señales de alarma sobre el dengue diseñada para alertar a tiempo a las comunidades para que puedan adoptar las medidas oportunas. Las alertas son las siguientes: alerta de dengue, foco de dengue y epidemia de dengue.

833. En 1999, se encargó al Centro Nacional de Prevención y Lucha contra las Enfermedades la dirección y sincronización de todos los esfuerzos del Gobierno en la prevención y el control de enfermedades.

#### **5.h Medidas adoptadas para garantizar a todos atención médica y servicios médicos en caso de enfermedad**

834. El Gobierno mantiene una red de hospitales, centros de salud rurales y puestos de salud en los *barangay* para la prestación de servicios médicos.

#### **Pregunta N° 6: Medidas adoptadas para garantizar que el aumento de los costos de la atención de salud para los ancianos no conduzca a una violación del derecho de esas personas a la salud**

835. La LR N° 7876, también conocida como *Ley de centros de personas de edad de Filipinas*, enmendada por la LR N° 9257, ordena que las personas de edad, definidas como todas aquellas que han cumplido los 60 años, reciban lo siguiente: a) servicios médicos y odontológicos, de diagnóstico y de laboratorio en todos los establecimientos públicos; b) un 20% de descuento en los servicios médicos y odontológicos, de diagnóstico y de laboratorio, incluidos los honorarios profesionales de los médicos, en todos los hospitales y establecimientos médicos privados; y c) un 20% de descuento en la compra de medicamentos en todos los establecimientos.<sup>50</sup>

#### **Pregunta N° 7: Medidas adoptadas para aumentar al máximo la participación comunitaria en la planificación, la organización, el funcionamiento y el control de la atención primaria de salud**

836. Con la aprobación del Código de Administración Local de 1991, las juntas sanitarias locales recibieron el mandato de actuar como mecanismos principales para garantizar una participación e intervención más amplias de la comunidad en el desarrollo sanitario a nivel local.

---

<sup>50</sup> La sección 8 de las normas y reglamentos de aplicación de la LR N° 9257 afirma que las personas de edad recibirán servicios médicos y odontológicos y servicios de diagnóstico y de laboratorio gratuitos como radiografías, tomografías computadorizadas y análisis de sangre en todos los establecimientos públicos. La sección 9 afirma que recibirán el 20% de descuento en servicios médicos y odontológicos y en pruebas de diagnóstico y de laboratorio como radiologías, tomografías computadorizadas y análisis de sangre, incluidos honorarios profesionales de médicos, en todos los hospitales y establecimientos médicos privados.

Las juntas están presididas por el alcalde; el vicepresidente es el oficial sanitario municipal y el resto de los miembros son el asesor local en salud, un representante del Ministerio de Salud y un miembro de una organización no gubernamental dedicada a la salud que represente a la comunidad. En su calidad de órganos asesores, tienen la tarea de proponer asignaciones presupuestarias anuales para el funcionamiento de los servicios de salud, actuar como comités asesores del Consejo legislativo y crear comités consultivos sobre selección de personal, promoción profesional y cuestiones disciplinarias, adjudicación de contratos y premios, y revisión de presupuestos, entre otras.

837. Para sostener los esfuerzos comunitarios en materia de atención primaria de salud, el Gobierno ha adoptado el enfoque de necesidades básicas mínimas, con cuatro ámbitos de intervención para asistir a las comunidades: 1) preparación social de las familias y las comunidades; 2) aumento de las capacidades de los voluntarios, dirigentes y familias de la comunidad; 3) acceso a los servicios de seguridad social, y 4) seguimiento y evaluación.

838. Además, el Servicio de Salud Comunitaria del Ministerio de Salud conceptualiza, elabora y gestiona componentes de los programas que reciben fondos externos y programas pilotos que se basan en la participación comunitaria durante la planificación y ejecución de los proyectos.

#### **Pregunta N° 8: Medidas adoptadas para impartir enseñanza sobre los problemas de salud existentes y las medidas para prevenirlos y controlarlos**

839. La educación sanitaria se pone a disposición del público general mediante las siguientes actividades: a) elaboración, publicación y distribución de manuales, material informativo y asesorías en salud; b) campañas de comunicación de distintos programas en los tres medios audiovisuales; c) entrevistas sobre cuestiones de salud a oficiales sanitarios en la radio y la televisión; d) difusión de información sanitaria en revistas y diarios; e) educación a través del entorno.

840. Se han elaborado materiales de apoyo y educación que se integran en las asignaturas apropiadas en la enseñanza primaria y secundaria.

841. En 1997, se aprobó la Orden Administrativa N° 341 por la que se establecía el *Programa filipino de promoción sanitaria mediante las ciudades saludables*. El programa es una estrategia multisectorial de promoción sanitaria encaminada a transmitir mensajes de salud y generar entornos propicios para la salud mediante actividades de promoción, establecimiento de redes y acción comunitaria.

#### **Pregunta N° 9: Papel de la asistencia internacional en la plena realización del derecho a la salud**

842. El Gobierno ha instituido alianzas con organismos internacionales que aportan fondos complementarios para la promoción de la salud, incluidos aspectos de la higiene ambiental e industrial, con importantes cantidades de asistencia financiera.

843. Más recientemente, el Proyecto de salud de la mujer y maternidad sin riesgo, que recibe apoyo del Banco Mundial, tuvo los siguientes resultados: a) mejora de las unidades de obstetricia en 70 centros de salud rurales y 74 puestos de salud de *barangay* en 36 provincias, con aportación de material y equipo; b) capacitación de 2450 proveedores de salud pública, 26 coordinadores de proyectos y 16 instructores sobre el enfoque sindrómico del diagnóstico y la gestión de las

infecciones del aparato reproductor y las enfermedades de transmisión sexual en 10 provincias de Visayas y Mindanao, y agentes de salud pública en los 70 centros de salud rurales y 74 puestos de salud de *barangay* en 36 provincias; y c) construcción y equipamiento de 10 dispensarios de infecciones del aparato reproductor y enfermedades de transmisión sexual con medios de diagnóstico en las 36 provincias.

#### *Retos y dificultades*

844. La contaminación atmosférica sigue siendo un problema en la Gran Manila y los grandes centros urbanos desde hace 20 años. En un informe de 1992 se estimaba que el 80% de los residentes de la Gran Manila y el 31% de los residentes de la zona metropolitana de Cebú estaban expuestos a cantidades de partículas sólidas atmosféricas superiores a las admitidas en las normas. Se ha proyectado que el volumen de contaminantes atmosféricos (partículas sólidas, óxido de azufre, óxido de nitrógeno) seguirá aumentando debido a la creciente actividad industrial, el tráfico y el número de vehículos que circulan por las calles, incluidos los vehículos de transporte público, que son sumamente contaminantes. La mayor parte de la concentración de partículas sólidas totales procede de los automóviles. La OMS informó en 1996 de que la carga creciente de contaminación atmosférica está contribuyendo a la elevada incidencia de enfermedades de las vías respiratorias altas en los grandes centros urbanos como Manila.

845. A pesar de la elevada pluviosidad media, el suministro de agua dulce está disminuyendo debido a la extracción excesiva de agua subterránea, la contaminación del agua, la tala de bosques y la degradación de las cuencas hidrográficas, la falta de cuencas de captación y, ocasionalmente, el fenómeno de El Niño.

846. Entre las cuestiones problemáticas para el sector hídrico incluyen las disparidades en la cobertura de suministro de agua entre unas regiones y otras, el agotamiento de las aguas subterráneas especialmente en las zonas metropolitanas de Manila y de Cebú, la falta de recuperación de costos en las inversiones, las carencias institucionales y la escasa disposición de los consumidores a pagar.

847. Además, la contaminación de las fuentes de agua como los ríos y los lagos es evidente en muchas partes del país. El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales ya ha clasificado como contaminadas unas 457 masas de agua. De ellas, no obstante, alrededor del 51% aún cumplían la norma de calidad del agua en 1996. Unos 16 ríos en todo el país se consideran biológicamente muertos durante los meses de sequía. Alrededor de la mitad (48%) de los contaminantes del agua son residuos domésticos, en torno a un tercio (37%) son residuos agrícolas y el resto son desechos industriales (15%). La contaminación de ríos, arroyos y lagos entraña la contaminación de las aguas superficiales y subterráneas, lo que expone a la población a enfermedades relacionadas con el medio ambiente. La contaminación del agua está reduciendo la productividad primaria de muchas masas de agua. Las cargas importantes de contaminantes inorgánicos han hecho que el agua sea cada vez una amenaza mayor para la vida. Un informe de la OMS de 1996 citaba un aumento de la tasa de morbilidad provocada por enfermedades gastrointestinales desde 502 en 1982 hasta a 5151 por millón de habitantes.

848. La generación de desechos sólidos en la Gran Manila se calcula en 5345 t diarias. Está previsto que la cifra se duplique de aquí a 2010. La recogida de desechos en la Gran Manila es de apenas el 65-75% del total generado y se calcula que en grado de reciclaje es de alrededor del 13%. Entre el 25% y el 35% de los residuos no recogidos se arrojan en cualquier lugar,

especialmente en barrancos y ramblas. Esos vertidos incontrolados ponen en peligro la salud de la población y contribuyen sobremanera a las inundaciones.

849. Inevitablemente, la urbanización ha incrementado el uso de sustancias químicas lo que ha dado lugar a un número creciente de incidentes, en particular la liberación de amoníaco y cloro a lo largo de los años. Actualmente, sólo están registradas alrededor del 45% del total de industrias que utilizan productos químicos como cianuro, mercurio, amianto y sustancias que agotan la capa de ozono. En el caso de los bifenilos policlorados, sólo se han inventariado alrededor del 25%.

850. Según el estudio JICA (2001), unos 700 establecimientos industriales en Filipinas generan unas 273.000 t de residuos peligrosos al año. Se estimó también que con 5000 potenciales generadores de residuos peligrosos, se producirán unos 2,41 millones de residuos peligrosos. Un estudio del Banco Asiático de Desarrollo sobre residuos de hospitales informa de que al año se generan unas 30.000 t de residuos en los hospitales.

851. Actualmente no existe ninguna planta de tratamiento integrado de residuos peligrosos en el país. Existen, en cambio, unas 95 instalaciones de tratamiento, de pequeña y mediana escala, que tratan ese tipo de residuos. Existen unas 50.000 t de residuos peligrosos almacenados por falta de instalaciones adecuadas de tratamiento o de terraplenado. Otros residuos peligrosos se exportan a otros países para su recuperación y evacuación (por ejemplo, cienos de alcantarillado con metales o disolventes usados) o para su tratamiento (por ejemplo, bifenilos policlorados).

### ARTÍCULO 13

#### **Pregunta 1: Plena realización del derecho de toda persona a la educación**

##### *Situación*

852. Filipinas tiene uno de los planes de enseñanza más cortos de Asia y el Pacífico, con seis años de escuela elemental y cuatro años de escuela secundaria. El niño filipino medio empieza la escolaridad a los seis años de edad. Sin embargo, los niños que pueden disfrutar de la enseñanza privada comienzan el preescolar a los tres años. Puede consultarse los párrafos 429 a 430 sobre la enseñanza preescolar en el programa de atención y desarrollo en la primera infancia.

##### **1.a Enseñanza primaria**

853. La sección 2 del artículo XVI de la Constitución de 1987 dispone que el Estado establecerá y mantendrá un sistema de educación pública gratuita en los niveles de primaria y secundaria. Sin limitar el derecho natural de los padres a educar a sus hijos, la enseñanza elemental es obligatoria para todos los niños en edad escolar.

854. El sistema de enseñanza filipino, uno de los más maduros de Asia, puede presumir de impresionantes logros cuantitativos. El acceso universal a la enseñanza elemental se alcanzó ya a mediados de los años 60.

##### **1.b Enseñanza secundaria**

855. Como en el caso de la enseñanza primaria, la secundaria está generalmente disponible y accesible para todos. La LR N° 6655, también conocida como *Ley de gratuidad de la enseñanza secundaria*, declara política del Estado ofrecer enseñanza secundaria pública y gratuita a todos



los estudiantes calificados. Como tales, los estudiantes matriculados en escuelas secundarias establecidas, administradas, mantenidas y financiadas por el Estado son gratuitas, a excepción de los gastos relacionados con la pertenencia a la comunidad escolar, como tarjetas de identificación, cuotas de organizaciones de estudiantes y publicaciones.

856. Existen dos tipos de escuela según la fuente de financiación: públicas y privadas. Las escuelas secundarias tanto públicas como privadas ofrecen un plan de estudios de cuatro años, aunque algunas escuelas tienen planes de estudios especiales o ampliados como las escuelas secundarias regionales de ciencias o las escuelas con programas especiales de arte, deportes, ciencia y tecnología y formación profesional. Esas escuelas ofrecen asignaturas obligatorias u optativas adicionales para enriquecer el plan de estudios general así como para desarrollar diversos talentos o aptitudes de los estudiantes.<sup>51</sup>

### 1.c Enseñanza superior

857. La enseñanza superior en Filipinas puede cursarse en instituciones privadas y públicas. De las 1605 instituciones de enseñanza superior del país, 1431 son privadas y 174 públicas. El número medio de alumnos matriculados en los últimos nueve cursos académicos, desde el curso 1994-1995 hasta el curso 2002-2003, ha sido de 2.222.395. En relación con la población estimada del país, de 88 millones, los estudiantes de niveles superiores constituyen un 2,8% de la población. Dado que este porcentaje es mucho mayor que el de la mayoría de los países, parecería que el acceso a la enseñanza universitaria es menos problemático en Filipinas que en otros países. Sin embargo, las cifras por sí solas no revelan el problema en relación con el acceso y la igualdad de la enseñanza superior.

858. El costo de la enseñanza superior ha crecido considerablemente, especialmente en los cuatro últimos decenios. El costo por estudiante de la enseñanza universitaria ahora varía entre PhP 5000 y PhP 90.000 por curso escolar. Esa amplia variación se debe a la diferencia de la calidad de educación disponible en las distintas clases de enseñanza superior.

859. Las tasas académicas que cobran las distintas instituciones por unidad varían considerablemente. (Un curso de una asignatura suele constar de dos o tres unidades. Una unidad equivale a 14-18 horas de clase presencial.) Algunas universidades públicas siguen cobrando PhP 8,00 por unidad, mientras que algunas universidades privadas de gran calidad cobran PhP 1000,00 por unidad. La Universidad de Filipinas cobra PhP 300 por unidad. A esta cantidad se

---

<sup>51</sup> *Escuelas secundarias regionales de ciencias*: están establecidas en todas las regiones del país. Ofrecen asignaturas obligatorias y optativas adicionales en ciencias, matemáticas, investigación e inglés además de las asignaturas exigidas en el plan de estudios básico de secundaria. *Plan de secundaria para ciencia y tecnología*: se aplica en 110 escuelas del país. Originalmente se financió con un préstamo del Banco Mundial del Ministerio de Ciencia y Tecnología para el Programa de ingeniería y ciencias. *Escuelas secundarias con formación profesional*: escuelas secundarias especiales con la misión de preparar a los alumnos para un empleo remunerado y para la enseñanza superior. *Escuelas con programas especiales de artes*: tienen un programa especial para los alumnos con talentos especiales en los distintos campos del arte, la música, las artes visuales, las artes dramáticas, las artes audiovisuales, la danza o la escritura creativa, que se ha aplicado a título experimental en 15 escuelas del país. *Escuelas con programa especial de deportes*: un programa que aborda las necesidades de los alumnos con talentos especiales para las distintas disciplinas deportivas. Además del programa ordinario, tienen entrenamientos de dos horas bajo entrenadores capacitados y especializados en los distintos deportes (atletismo, badminton, béisbol, baloncesto, fútbol, gimnasia, sepak takraw, natación, tenis de mesa, tae kwondo, tenis y voleibol).

suma una subvención del Estado, con el fin de que la Universidad de Filipinas, primera universidad pública, imparta enseñanza de calidad.

860. El problema del costo de la enseñanza superior es abordado en cierta medida por las universidades públicas. Existen 111 universidades y escuelas universitarias estatales, 56 universidades y escuelas universitarias locales, una institución de enseñanza superior supervisada por la Comisión de Enseñanza Superior, cinco instituciones de enseñanza superior especial, y nueve escuelas universitarias estatales de otro tipo, lo que eleva el total a 182 instituciones públicas de nivel terciario en enero de 2006. En comparación, existen 1465 universidades y escuelas universitarias privadas que se sufragan totalmente con las tasas académicas.

861. Las universidades y escuelas universitarias del Estado son instituciones públicas certificadas de enseñanza superior establecidas por ley, administradas y subvencionadas por el Gobierno. Las universidades y escuelas universitarias locales son establecidas por las autoridades locales en virtud de resoluciones u ordenanzas. Reciben apoyo financiero de la administración local correspondiente. Las instituciones de enseñanza superior supervisadas son instituciones de enseñanza pública posterior a la secundaria, no certificadas, establecidas por la ley, administradas, supervisadas y financiadas por el Gobierno. Las otras escuelas universitarias estatales son instituciones públicas de enseñanza secundaria y postsecundaria, generalmente instituciones de formación profesional que ofrecen programas de enseñanza superior. Las escuelas especiales de enseñanza superior dependen directamente del organismo público estipulado en la ley que las creó. Ofrecen capacitación especializada en ámbitos como la ciencia militar y la defensa nacional.

862. En cuanto a las universidades y escuelas universitarias privadas, se trata de instituciones establecidas con arreglo al Código de Sociedades y están gobernadas por leyes especiales. Los establecimientos laicos son sociedades anónimas gestionadas por sus propietarios, entidades privadas no afiliadas a ninguna organización religiosa, mientras que las universidades y escuelas universitarias con denominación religiosa suelen ser sociedades sin acciones, no lucrativas, debidamente constituidas, de propiedad de la organización religiosa que las gestiona.

#### **1.d Enseñanza fundamental para quienes no hayan recibido enseñanza primaria o completado la totalidad de ésta**

863. En respuesta a las necesidades de los grupos especiales, el Estado ofrece, por conducto del Ministerio de Educación, la Comisión de Enseñanza Superior y la Administración de Educación Técnica y Desarrollo de Competencias, servicios educativos especiales que, entre otros, incluyen los siguientes:

- a) ***enseñanza no estructurada***: cualquier actividad educativa organizada y sistemática que se realice fuera del marco del sistema escolar oficial para ofrecer ciertos tipos de enseñanza a un sector de la población.
- b) ***enseñanza técnica-formación profesional***: todo programa no universitario título, de nivel postsecundario, que lleve a la obtención de un certificado de competencia. Pueden consultarse los párrafos 147 a 156 sobre educación y capacitación técnica y profesional.

- c) *educación sobre el trabajo*, que proporciona un aprendizaje básico para desarrollar actitudes correctas hacia el trabajo, y
- d) *educación especial*, que desarrolla las competencias de personas que padecen discapacidades físicas, mentales, afectivas, sociales o culturales, así como a niños superdotados. En cuanto a prácticas y servicios en las escuelas, se atiende a los destinatarios con un programa de enseñanza modificado.

## **Pregunta N° 2: Dificultades encontradas en la realización del derecho a la educación**

864. La calidad de la enseñanza básica en Filipinas no ha dejado de deteriorarse. Esa educación ha sufrido los efectos de un crecimiento demográfico rápido y sostenido, cercano al 2,3% al año. El sistema educativo público está sometido a grandes presiones para hacer frente a las necesidades de una población de alumnos cada vez mayor, particularmente en el nivel secundario, debido, entre otras cosas, a la gratuidad de la enseñanza secundaria. Graves limitaciones presupuestarias han llevado a la falta de inversiones suficientes en la enseñanza básica.

### **i. Enseñanza primaria y secundaria**

865. En la enseñanza primaria y secundaria, el Ministerio de Educación ha observado las siguientes dificultades.

#### *Acceso a la enseñanza básica*

866. En 2000, había 4569 *barangays* (alrededor del 10%) sin escuela elemental. No obstante, en 2001 se determinó que sólo 1617 de esos *barangay* necesitaban escuela, pues el resto tenía acceso a escuelas cercanas. En 2004, sólo 118 *barangays* seguían sin escuela.

#### *Eficiencia*

867. La elevada tasa de abandono escolar se atribuye a causas tanto académicas como no académicas, como carencias nutricionales o problemas de salud, actitud de los padres, capacidad financiera, localización geográfica, conflictos políticos o discapacidad; y el factor del profesorado.

#### *Calidad*

868. Otro reto urgente y acuciante es mejorar la calidad de la educación. Los resultados de diversas pruebas de rendimiento académico indican que existe un grave problema en la calidad de la educación en el país. En 2002, sólo el 51,73% de los estudiantes de la enseñanza elemental pasaron el Examen Nacional de Enseñanza Elemental. En el reciente Examen de Ingreso en Secundaria, sólo el 0,52% de los examinados consiguieron calificaciones del 75% o más.

869. El Ministerio de Educación administró pruebas de diagnóstico a principios del curso 2002-2003 para los alumnos de cuarto grado y de primer año en las escuelas públicas; los resultados demostraron que los estudiantes tenían muy escasas competencias en matemáticas, ciencias e inglés.

870. Mucho más alarmantes fueron los resultados de las pruebas realizadas entre los futuros estudiantes de primer año en el curso académico 2004-2005, en las que sólo alrededor de 0,5% de los examinados obtuvo calificaciones dentro del intervalo 79-94% y menos del 20% obtuvo calificaciones del 50%, que permite el paso al nivel siguiente. La mayoría de los estudiantes obtuvieron calificaciones del 49% o por debajo. Cabe señalar, no obstante, que el rendimiento actual de los alumnos en 21 provincias apoyadas por el Tercer Proyecto de Educación Elemental en general mostraron calificaciones considerablemente mayores (56%) que la media nacional del 44%. El Proyecto es uno de los proyectos oficiales de asistencia al desarrollo que tienen por objeto mejorar la calidad de la educación en las provincias. Otros proyectos basados en las provincias incluyen el de asistencia a la educación básica en Mindanao, con fondos del Organismo Australiano de Desarrollo Internacional, los Proyectos de mejora de los establecimientos docentes financiados por el Japón, el Quinto Programa en el País para los Niños financiado por el UNICEF, y el Programa de capacitación basada en las escuelas.

871. El problema de la escasa calidad se ha relacionado con varias causas, entre otros factores relacionados con el profesorado en materia de competencias y conocimientos, la necesidad de un sistema de apoyo institucionalizado que refuerce la capacitación en el servicio y defina claramente las trayectorias profesionales y las perspectivas de movilidad en la profesión docente con el fin de aumentar la motivación para permanecer en la profesión, y la regulación de la carga lectiva, ya los estudios indican que el maestro filipino ha de realizar, además de la enseñanza, otras 72 tareas.

872. Las calificaciones de los maestros siguen siendo un problema, especialmente en el nivel secundario, tanto en relación con el contenido como con los aspectos pedagógicos. En el curso académico 2004-2005, sólo el 80% de los maestros de escuelas públicas que enseñan matemáticas tienen un título en esa materia. En ciencias, el 44% de los profesores de biología son titulados en esa materia, frente al 34% en química y el 27% en física. Los demás profesores son generalistas en ciencias. Sin embargo, incluso para los profesores que son especialistas en esas asignaturas, el nivel y la calidad de la competencia también parece ser deficiente.

873. Otros factores que influyen en la calidad son el plan de estudios, que está bastante congestionado: es el más corto en relación con otros países de la ASEAN y los materiales docentes son insuficientes; la política del bilingüismo del sistema, que ha influido en los resultados en ciencias y matemáticas, pues exige el dominio del inglés, y las características de los alumnos y las familias y los procesos pedagógicos que dan a los estudiantes muy pocas oportunidades de explorar y descubrir conocimientos.

#### *Falta de inversiones en educación*

874. La asignación presupuestaria del país a la educación es relativamente baja. En el curso académico 2005-2006, el 88% del gasto total se destinó a sueldos.

875. De resultas de la falta de inversiones en educación, el déficit de aulas alcanzó el 4% en las escuelas elementales públicas en 2000. El déficit de aulas en el curso académico 2006-2007, a pesar del establecimiento de turnos dobles, se elevó a 3416 unidades. El déficit de libros de texto alcanzó 67,30 millones durante el curso académico 2006-2007 con una razón de 1 a 1.

876. La razón entre el número de profesores y alumnos fue de 1 a 36 en el nivel primario y 1 a 42 en el nivel secundario en el curso académico 2003-2004. El número medio de alumnos por clase fue de 38,64 en la escuela primaria y 56,37 en la secundaria, también en el año académico

2003-2004. La falta de modernización del sector educativo fue evidente debido a la falta de algunos servicios, instalaciones y materiales básicos, que demostraron ser indispensables para los esfuerzos encaminados a aprovechar al máximo las ventajas del desarrollo tecnológico.

877. Mientras que los coeficientes nacionales pueden parecer correctos, cuando se desglosan los datos por divisiones o provincias se observan graves deficiencias, como aulas utilizadas por más de 100 niños, pupitres de dos asientos compartidos por tres o cuatro niños, y maestros a cargo de clases de 100 o más alumnos. Además, el exceso de maestros en algunas zonas no puede redistribuirse a otras que tienen graves carencias por que no lo autoriza la Ley sobre la Carta de los Maestros Públicos.

## **ii. Enseñanza superior**

878. La enseñanza superior se enfrenta a los mismos problemas que los sectores primario y secundario. En 2000, la Comisión de Enseñanza Superior formuló el Plan de Desarrollo a Largo Plazo de la Enseñanza Superior 2001-2010. Se trata de un documento amplio que expone las aspiraciones y la misión de la enseñanza superior en Filipinas así como las direcciones estratégicas que deben seguirse para abordar los distintos problemas y preocupaciones de la enseñanza superior y esbozar su dirección futura.

879. Las principales iniciativas de la enseñanza superior se orientan hacia el logro de cuatro objetivos:

- a) *calidad y excelencia*: ofrecer educación de grado y posgrado que cumpla las normas internacionales de calidad y excelencia;
- b) *pertinencia y sensibilidad*: generar y difundir conocimientos en la amplia gama de disciplinas pertinentes y sensibles a la evolución dinámica del entorno nacional e internacional;
- c) *acceso y equidad*: ampliar el acceso de los filipinos calificados y con méritos a oportunidades de enseñanza superior, y
- d) *eficiencia y eficacia*: optimización de los beneficios sociales, institucionales e individuales de la utilización de los recursos de la enseñanza superior.

### **Pregunta N° 3: Datos estadísticos sobre educación**

#### *Tasa de alfabetismo*

880. De acuerdo con la Encuesta sobre alfabetismo funcional y medios de comunicación de masas de 2003, la tasa de alfabetismo básico en Filipinas se encontraba en el 93,9%. Había una diferencia significativa entre los varones (93,2%) y las mujeres (94,6%). En comparación con los datos de 1994, las mujeres presentaban una mejora de 0,6 puntos porcentuales en el alfabetismo básico mientras que los varones tenían un 0,5% menos.

881. Entre regiones, la Región de la Capital Nacional tenía la mayor tasa de alfabetismo, con un 99,1%, mientras que la Región Autónoma del Mindanao Musulmán registró la más baja, un 70,7%. Otras regiones con tasas de alfabetismo mayores que el promedio nacional fueron la

Región I (Ilocos), con el 97,1%, y la Región V (Bicol), con el 95,5%. En cuanto al alfabetismo funcional, la tasa pasó del 83,8% en 1994 al 85,1% en 2003.

882. Actualmente existen más de 42.000 escuelas primarias y secundarias públicas en el país; todas ellas ofrecen educación gratuita.

883. La matriculación en escuelas elementales públicas y privadas se elevó a 13 millones durante el curso académico 2003-2004, lo que supone un aumento del 1,96% respecto del nivel del curso académico 2000-2001, que fue de 12,8 millones. En la población escolar de seis a 11 años, la tasa de participación en el nivel primario o elemental fue del 90% en el curso 2002-2003. Los datos más recientes sobre la tasa de participación sugieren que es necesario hacer un mayor esfuerzo para alcanzar la meta del acceso universal a la enseñanza elemental. Entre las regiones, la Región Autónoma del Mindanao Musulmán registró la mayor tasa de participación, con el 91%, mientras que la más baja se registró en la Región de la Capital Nacional, con el 77%.

884. Los datos de escolarización correspondientes al curso académico 2003-2004 mostraron que las niñas tienen tasas de participación más altas que los niños en los niveles elemental (82,59% frente a 80,88%) y secundario (51,19% frente a 42,97%).<sup>52</sup> La disparidad es en general mínima entre unas regiones y otras en el nivel primario, salvo en la Región Autónoma del Mindanao Musulmán, que registró un índice de paridad de género<sup>53</sup> de 1,10 (93,91% frente a 84,85%). En el nivel secundario se observaron diferencias mayores, con índices de paridad de género desde 1,08 (58,02% frente a 53,8%) en la Región de la Capital Nacional hasta 1,34% (48,99% frente a 36,66%) en las Visayas Orientales.

885. Las cifras de matriculación en el primer grado (curso académico 2003-2004) indicaron también que había más niñas (45,99%) que empezaban la escuela que niños (41,88%).

886. La tasa de supervivencia de cohorte en el nivel primario mostró una mejora sostenida desde el 67,21% en el curso académico 2000-2001 hasta el 69,84% en el curso académico 2002-2003. En el mismo período, la tasa de terminación de los estudios mostró una ligera mejora, desde el 66,13% hasta el 66,85%. A la inversa, la tasa de abandono de la escuela primaria disminuyó ligeramente, desde el 7,67% en el curso académico 2000-2001 hasta el 7,34% en el curso académico 2002-2003.

887. Aunque la Región Autónoma del Mindanao Musulmán registró una elevada tasa de participación en las escuelas elementales públicas en el curso 2003-2004, presentó la menor tasa de supervivencia de cohorte y la menor tasa de terminación de estudios, el 37,02% y el 33,34%, respectivamente. En el otro extremo, la Región I (Ilocos) registró la mayor tasa de supervivencia de cohorte y tasa de terminación de estudios, del 76,98% y el 75,97%, respectivamente. La mayor tasa de abandono simple se registró en la Región VII (Visayas Centrales), con el 3,27%.

---

<sup>52</sup> Todos los datos sobre educación que se citan en el presente informe se refieren exclusivamente a las escuelas públicas.

<sup>53</sup> El índice de paridad de género es la razón entre el número de mujeres y el número de varones en un indicador determinado. Un valor de 1,0 indica paridad de género (igualdad). Un valor superior a 1,0 indica una disparidad de género en favor de las mujeres (es decir, la proporción de mujeres es mayor que la de varones).

888. Los datos correspondientes al curso académico 2003-2004 muestran que en lo que se refiere a la tasa de terminación de estudios, las niñas seguían presentando una ventaja respecto de los niños tanto en el nivel primario (66,86% frente a 57,76%) como en el secundario (63,7% frente a 48,77%).

889. Los resultados de la Encuesta anual sobre indicadores de la pobreza de 2002 también ofreció perspectivas útiles. Los datos sobre matriculación mostraron que asistían a la escuela más niñas que niños (72% frente a 66%), tendencia observada tanto en las zonas urbanas como en las rurales. Para los niños, las razones que con más frecuencia se citaron para no asistir a la escuela fueron el empleo (30%), la falta de interés personal (25%) y el elevado costo de la enseñanza (23%). Las razones relacionadas con el empleo (22%) también resultaron ser la primera razón para que las niñas no asistieran al colegio, seguida por el elevado costo de la enseñanza (21%) y las responsabilidades domésticas (16%).

#### *Datos estadísticos sobre la enseñanza secundaria*

890. En el año académico 2006-2007, había 8059 escuelas secundarias públicas y privadas en el país. La matriculación en las escuelas secundarias públicas y privadas alcanzó la cifra de 6,78 millones en el mismo año, lo que representa un aumento del 1,69% respecto de la cifra de 5,8 millones en el curso académico 2000-2001.

891. La tasa de supervivencia de cohorte, utilizando la fórmula del Plan de Educación para Todos, disminuyó desde el 71,68% en el curso académico 2000-2001 hasta el 65,63% en el curso académico 2002-2003. En el mismo período, la tasa de terminación de estudios también disminuyó desde el 70,62% hasta el 59,79%. A la inversa, la tasa de abandono de estudios aumentó del 8,50% en el curso académico 2000-2001 al 13,10% en el curso 2002-2003.

#### *Datos estadísticos sobre la enseñanza superior*

892. El promedio de alumnos matriculados en los 11 últimos años académicos, entre el curso 1994-1995 y el curso 2004-2005, es de 2.256.248. Tomando como base la población estimada del país de 88 millones de habitantes, el número de personas inscritas en la enseñanza superior representa el 2,8% de la población.

893. La variedad de programas de grado y posgrado que ofrecen las instituciones de enseñanza superior del país pueden clasificarse en 20 grupos de disciplinas o campos de estudio:

i) agricultura, silvicultura, pesca y veterinaria; ii) arquitectura y urbanismo; iii) ciencias empresariales; iv) educación y formación de profesores; v) ingeniería y tecnología; vi) bellas artes y artes aplicadas; vii) educación general; viii) economía doméstica; ix) humanidades; x) tecnología de la información; xi) derecho y jurisprudencia; xii) educación marítima; xiii) comunicación de masas y documentación; xiv) matemáticas; xv) ciencias médicas y afines; xvi) ciencias naturales; xvii) religión y teología; xviii) servicios; xix) ciencias sociales y del comportamiento; xx) comercio, artesanía e industria.

894. El número de matriculados es alto en el grupo de ciencias médicas y afines, educación y formación de profesores, empresariales, ingeniería, y tecnología de la información. Actualmente, el programa de enfermería resulta cada vez más atractivo para los alumnos en vista de la elevada demanda que se observa en el extranjero.

895. La actual tasa de supervivencia de cohorte general varía entre el 20 y el 22% del primer al cuarto año de universidad. La supervivencia de cohorte en las instituciones privadas es mucho menor que en las públicas.

*Políticas y programas adoptados por el Gobierno para promover la educación en todos los niveles*

896. Se han puesto en marcha varias medidas institucionales y programas para mejorar el acceso a la educación y la calidad de ésta, así como la eficiencia del aprendizaje.

897. Durante muchos años, la administración, supervisión y reglamentación del sistema educativo estaba a cargo de un solo organismo público, el entonces denominado Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.<sup>54</sup> Sin embargo, las principales prioridades burocráticas y programáticas del Ministerio estaban principalmente orientadas hacia la enseñanza básica.

898. En 1991, el Congreso publicó el informe de la Comisión Parlamentaria sobre Educación en el que se recomendaba la reestructuración del sector educativo. El informe impulsó la aprobación por el Congreso de la LR N° 7722 y la LR N° 7796 en 1994 por las que se creaban la Comisión de la Enseñanza Superior y la Dirección de Enseñanza y Capacitación Técnica (TESDA), respectivamente.

899. De resultados de la trifocalización de la enseñanza, el Ministerio de Educación se centra solamente en la administración, supervisión y reglamentación de la enseñanza básica (enseñanza primaria y secundaria). La Comisión de la Enseñanza Superior, organismo de nivel ministerial adjunto a la Oficina del Presidente, supervisa el subsector de la enseñanza superior. Al centrar su atención en el funcionamiento del sistema y la orientación de política en las instituciones de enseñanza superior públicas y privadas, la Comisión supervisa y evalúa los programas de esas instituciones, formula y aplica planes, políticas y normas de desarrollo y emprende programas y proyectos de desarrollo de la enseñanza superior. Por otro lado, la TESDA, organismo adjunto al Ministerio de Trabajo y Empleo, supervisa la enseñanza técnica y profesional posterior a la enseñanza secundaria, inclusive la orientación profesional, la capacitación y el desarrollo de los jóvenes y los adultos no escolarizados.

900. El Código de Administración Local de 1991 dio a las autoridades locales más recursos para apoyar la enseñanza primaria y secundaria. La ley ha dado a las autoridades locales más autonomía y facultades para el gasto, primordialmente mediante asignaciones presupuestarias y mayor autoridad para la generación y la movilización de recursos. Sin embargo, más que la mayor capacidad de gasto en educación, la mayor contribución de la ley es que ha llevado la dirección de la educación más cerca de los interesados directos, y con ello, la mayor responsabilidad que ahora tienen sobre el futuro educativo de sus comunidades respectivas.

---

<sup>54</sup> En agosto de 2001 se promulgó la LR N° 9155, también denominada Ley de gobierno de la enseñanza básica, por la que se cambiaba el nombre del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes a Ministerio de Educación y se redefinía el papel de las oficinas sobre el terreno (oficinas regionales, oficinas de división, oficinas de distrito y escuelas). La Ley ofrece el marco general para i) el empoderamiento de los directores de las instituciones de enseñanza fortaleciendo su papel de liderazgo, y ii) la gestión basada en la escuela en el contexto de la transparencia y la responsabilización local. El objetivo de la enseñanza básica es proporcionar a la población en edad escolar y los adultos jóvenes competencias, conocimientos y valores para que se conviertan en ciudadanos autónomos, solidarios, productivos y patrióticos.



901. Más específicamente, la ley dispuso la creación de un Fondo de Educación Especial en todas las tesorerías provinciales y municipales. El Fondo está formado por las proporciones respectivas de provincias, ciudades y *barangays* en los ingresos obtenidos por el impuesto adicional, equivalente al 1%, que grava los bienes inmuebles. Según la sección 272 del Código, los ingresos recaudados mediante ese impuesto se asignarán a la operación y el mantenimiento de las escuelas públicas, la construcción y reparación de edificios, instalaciones y equipo de las escuelas, las investigaciones pedagógicas, la compra de libros y revistas, y el desarrollo del deporte, según lo que determine y apruebe la Junta Escolar Local.

902. Se promueve el establecimiento de relaciones de asociación entre las escuelas y diversos interesados directos como la comunidad, los padres, las autoridades locales, las organizaciones no gubernamentales y los grupos empresariales.

#### *Enseñanza primaria*

903. En el curso académico 1995-1996, el Ministerio de Educación redujo la edad de entrada en el primer grado a seis años y medio y al año siguiente a seis años. A fin de tener tiempo para planificar efectivamente los planes lectivos, las aulas y los libros de texto, el Ministerio instituyó el Día Nacional de la Matriculación Escolar para los niños que hayan alcanzado la edad de seis años y medio (más adelante reducida a seis años) al principio del año académico. El Día nacional se celebra el último lunes de enero de cada año.

904. El *Programa de enseñanza simultánea de varios grados* apoya el mandato del Ministerio de Educación de mejorar el acceso y la calidad de la enseñanza primaria. El programa consta de varios proyectos.<sup>55</sup>

905. El Ministerio de Educación está aplicando muchos otros programas que pretenden mejorar el acceso a la enseñanza elemental y la calidad de ésta.<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> El sistema de enseñanza simultánea de varios grados, también conocido como de clase única, consta de varios proyectos: *Proyecto de demostración de escuelas de clase única*: tiene por objeto mejorar los resultados globales de las escuelas de clase única mediante la capacitación de maestros y funcionarios escolares y el suministro de libros de texto y material docente; *programa de mejora del aprendizaje*: este programa presta apoyo directo a las escuelas de clase única proporcionando material docente complementario y alentando el apoyo de la comunidad. El proyecto se centra en cuatro provincias: Surigao del Sur, Zamboanga del Sur, Cotabato Septentrional y Negros Oriental. *Proyecto de la pequeña escuela roja*: en 1998, el Ministerio de Educación estableció una alianza con la Fundación Coca-Cola Phil. Inc. para organizar este proyecto, que tiene por objeto suministrar 50 edificios escolares de tres aulas a una selección de escuelas de clase única de todo el país. Los profesores, coordinadores y directores de las escuelas de clase única beneficiarias reciben una capacitación en tres fases sobre la enseñanza simultánea de varios grados, para que estén debidamente preparados para una gestión de calidad. *Plan de estudios integrado para las clases únicas*: para seguir velando por la institucionalización del programa de enseñanza simultánea de varios grados, el Ministerio de Educación publicó la Orden Ministerial N° 96 (serie de 1997), por la que se fijaban las políticas y directrices de organización y funcionamiento de las clases de enseñanza simultánea de varios grados. En 1999, el programa de estudios de enseñanza simultánea de varios grados se estaba aplicando en todas las regiones salvo en la Región de la Capital Nacional.

<sup>56</sup> *Enfoque de enseñanza alternativa en escuelas comunitarias*: este enfoque se adoptó también para aliviar la congestión en las escuelas con elevado número de alumnos por clase y para movilizar y fortalecer el apoyo de la comunidad. El funcionamiento del proyecto a título experimental comenzó en octubre de 2005

906. El Ministerio de Educación también publicó varias directivas encaminadas a emprender de forma intensiva intervenciones concretas dirigidas a aumentar el poder de retención de las escuelas.<sup>57</sup>

---

en cuatro regiones que abarcaban un total de 14 escuelas primarias. *Sineskwela*: el uso de la televisión para enseñar ciencias se introdujo en las escuelas primarias públicas en junio de 1995 mediante un programa llamado *Sineskwela*. Producido por la Fundación ABS-CBN, el programa está diseñado para complementar el plan de estudios de ciencias en primaria, por lo que es obligatorio verlo. En 1995 también se lanzó el programa de enseñanza continua de ciencia mediante la televisión, para aumentar los conocimientos científicos entre los filipinos. La OM N° 53 (serie de 1996), obligaba a institucionalizar el uso de los vídeos de esos programas en las escuelas primarias y secundarias. *Tercer proyecto de enseñanza elemental*. Más recientemente, el Gobierno, en cooperación con el Banco Mundial y el Banco del Japón para la Cooperación Internacional, puso en marcha el Tercer Proyecto de Enseñanza Elemental. Su aspiración general es mejorar la calidad de la enseñanza elemental y el acceso a ésta. Consta de tres componentes principales: a) obras públicas, que incluye la construcción y rehabilitación de aulas y oficinas de división; b) finanzas y administración, incluida la adquisición, la gestión financiera, sistemas de información de gestión y gestión de proyectos; y c) desarrollo pedagógico, que abarca la evaluación de alumnos, libros de texto y material docente. Las características especiales del proyecto incluyen la descentralización y la dotación de medios a las escuelas; planificación y gestión de la educación en el nivel local; innovación de los establecimientos escolares; libros de texto y material docente adecuado; capacitación de profesores, directores y supervisores de acuerdo con las necesidades; construcción y equipamiento de escuelas locales; programa de enseñanza simultánea de varios grados; y alianza con los interesados directos.

*Programa de desarrollo en la primera infancia*: la Junta de Enseñanza Elemental del Ministerio de Educación ha dispuesto la integración del programa de atención y desarrollo en la primera infancia en los planes de estudio de primer grado. La integración comenzó como campamento de verano experimental en 1991; se trataba de un programa de seis semanas para niños de seis y medio y siete años de edad. Una evaluación del programa mostró que la tasa de abandono de los preescolares que habían asistido al campamento era de sólo el 1%, frente al 15% entre los que no habían asistido. Ante esos resultados positivos, el Ministerio de Educación decidió mantener esta actividad, pero no durante el verano habida cuenta de la dificultad de conseguir profesores y de que los niños asistieran durante ese período. Así, el Ministerio de Educación tiene ahora un programa de ocho semanas (seis semanas antes de la escuela más dos semanas de transición) que se introduce durante los dos meses iniciales del primer grado. El programa ha reducido las tasas de abandono y ha aumentado la tasa de supervivencia de cohorte y los resultados académicos.

*Programa de educación preescolar*. Este programa del Ministerio se está aplicando en 22 divisiones del Plan de Reforma Social compuestas por 1428 clases a cargo de 714 maestros de preescolar permanentes. *Programa de contratación del servicio preescolar*. Este programa se está aplicando en los municipios de quinta y sexta clase de todo el país para dar experiencia preescolar a los niños de cinco años o los futuros matriculados en el primer grado. El programa pretende captar a aquellos niños que no están inscritos en las clases de preescolar y los centros de atención de día.

<sup>57</sup> OM N° 24 (serie de 1995), en la que se pedían medidas definitivas para alcanzar las metas y los objetivos en materia de educación a mediados del decenio en cuanto a las tasas de participación y de supervivencia de cohorte; la reestructuración de las escuelas elementales incompletas organizando clases únicas o combinadas; la intensificación de la campaña *Balik-eskwela (Vuelta al colegio)*, en la que todas las escuelas elementales deben recuperar a al menos diez niños no escolarizados en su zona de captación; y el logro de una tasa cero de abandono escolar para los grados V y VI.

OM N° 45 (serie de 1995), que ordena a las distintas divisiones que seleccionen los mejores maestros para las clases de grado I con el fin de garantizar que los alumnos de ese grado permanezcan en la escuela el tiempo suficiente para terminar la enseñanza elemental;

OM N° 9 (serie de 2005), por la que se instituyen medidas para aumentar las horas lectivas de los profesores y reducir las actividades que alejan a los profesores o los alumnos del aula, aumentando al

### *Enseñanza secundaria*

907. Para mejorar el grado de preparación de los alumnos que han terminado la enseñanza primaria para la enseñanza secundaria, el Ministerio de Educación adoptó el Programa optativo de puente a la escuela secundaria. En ese programa, los alumnos que van a matricularse por primera vez en escuelas secundarias deben pasar un examen de ingreso. De acuerdo con los resultados de éste, pasarán al primer año del plan de estudios de secundaria o bien optarán por un plan de estudios puente a cinco años centrado en el inglés, las ciencias y las matemáticas.

908. El Ministerio de Educación también ha organizado varios programas con el fin de dar a los estudiantes de secundaria la oportunidad de terminar sus estudios.<sup>58</sup>

---

máximo el uso del tiempo dedicado a cada asignatura y disminuyendo el tiempo que dedican los profesores a actividades no lectivas;

OM N° 26 (serie de 1997), que institucionaliza el Programa de educación especial en las escuelas.

<sup>58</sup> Se observó un aumento del número de matriculados en las escuelas secundarias en gran medida gracias a la aplicación del *Proyecto de enseñanza secundaria y mejora*, así como el proyecto *EASE (Enseñanza secundaria y efectiva y asequible)*. El primero es un proyecto a siete años que recibe asistencia externa, financiada conjuntamente por el Banco Asiático de Desarrollo y por el Banco del Japón para la Cooperación Internacional.

***Sistema de enseñanza abierta de nivel secundario.*** El Ministerio de Educación ha adoptado el sistema de enseñanza secundaria abierta, otra modalidad de enseñanza estructurada que pretende dar a los alumnos la oportunidad de terminar los estudios de secundaria mediante la instrucción presencial o a distancia. El proceso entraña el uso de material impreso como los módulos del proyecto EASE y material no impreso. Hace hincapié en el estudio independiente, a ritmo propio y flexible para llegar a los alumnos que no pueden iniciar o terminar la enseñanza secundaria por problemas de tiempo, distancia, diseño del plan de estudios, discapacidad física, dificultad financiera o problemas familiares.

***Programa de clase única y de intervención ante el abandono.*** El Programa pretende atender las necesidades de los niños de familias pobres y zonas aisladas. Para aumentar la tasa de participación en el nivel secundario, el Ministerio de Educación ejecutó programas sobre captación de alumnos y subvenciones de las tasas académicas, de los que se beneficiaron de miles de alumnos de secundaria.

***Sistema de aprendizaje alternativo.*** Este programa fue ejecutado por el Ministerio de Educación para permitir el ingreso flexible de estudiantes en las vías tanto reglada como no reglada de la enseñanza básica y garantizar su movilidad social ascendente. Se trata de un sistema de aprendizaje paralelo que ofrece una alternativa viable a la instrucción reglada existente.

***Mecanismo de contratación de servicios educativos y mecanismo de subvención de tasas académicas.*** Mediante ambos proyectos, los alumnos que no han podido ingresar en las escuelas públicas por exceso de alumnos matriculados son admitidos en escuelas privadas. Los dos programas se enmarcan en el *Programa de asistencia oficial a alumnos y estudiantes en la enseñanza privada*. En el año académico 2005-2006, el primer mecanismo tenía 363.187 alumnos beneficiarios en 1683 escuelas participantes, mientras que el segundo tenía 10.692 becarios en tres escuelas participantes. Hay 104 escuelas que ofrecen ambos programas. El 15 de enero de 1999, el primer programa tenía 374.918 alumnos beneficiarios en 1122 escuelas participantes; el segundo contaba con 162.966 becarios en 638 escuelas participantes.

***BP-OSA (Balik-Paaralan Par Sa adultos no escolarizados).*** La edad no tiene por qué ser un obstáculo para las personas que desean seguir estudios secundarios. Se trata de un novedoso sistema de enseñanza alternativa que ofrece a personas adultas estudios secundarios y asistencia en la adquisición de competencias empresariales y de preparación para el empleo, con el fin de darles una primera oportunidad

de trabajo. En la actualidad hay 31 escuelas secundarias de todo el país que atienden a 1381 alumnos adultos.

**Programa de alianza con el hogar.** Este programa complementa el programa escolar existente en educación de la población. Los objetivos del programa son mejorar los conocimientos, las actitudes y las prácticas de los padres en relación con aspectos de la educación popular y darles los medios para que sean socios de la escuela en la educación de sus hijos y otros miembros de la comunidad. El proyecto se inició realizando un estudio Delphi modificado, que reveló que los padres deben ocuparse de los temas delicados relacionados con la salud reproductiva de los adolescentes.

**Formación comunitaria y pública sobre seguridad.** Esta formación ha evolucionado y se está ofreciendo en escuelas secundarias tanto privadas como públicas como componente del curso de formación en ciudadanía de todos los alumnos de los últimos cursos de secundaria. Pretende a) mejorar la responsabilidad social y el compromiso con el desarrollo de las comunidades de los alumnos; b) desarrollar su capacidad para cumplir la ley y respetar el orden al asumir la participación activa en las tareas de la comunidad y c) mejorar su grado de preparación para ayudar a los miembros de la comunidad especialmente en tiempos de emergencia. Hasta la fecha, la Oficina de Enseñanza Secundaria está preparando material docente y las competencias lectivas para ayudar a los profesores en el proceso pedagógico.

**Programa de revitalización de la orientación en el aula.** El programa ayuda a los alumnos a elegir una carrera o una formación profesional que corresponda a sus intereses y aptitudes. Fue institucionalizado en 1997 y desde la introducción del plan de estudios de la enseñanza básica en 2002 su contenido se aborda en Edukasyon sa Pagpapahalaga (educación en valores).

**Desarrollo y gestión de la innovación del plan de estudios.** Se trata de un programa de formación continua de la Oficina de Enseñanza Secundaria. Hace suyo el objetivo del Ministerio de dotar a todos los administradores de las competencias necesarias en la gestión de la escuela como gestores del plan de estudios. Como tales, se mejoran sus competencias fomentando una cultura de innovación, diseño y experimentación de innovaciones en el plan de estudios, el seguimiento y la evaluación de planes experimentales y la institucionalización y expansión de las innovaciones curriculares.

**Desarrollo de la capacidad de razonamiento para mejorar los resultados cognitivos.** Se trata de un programa de investigación y desarrollo que pretende mejorar las capacidades cognitivas de los estudiantes de secundaria mediante la enseñanza de métodos de razonamiento. Se ha ensayado a título preparatorio en seis escuelas.

**Indigenización/localización del plan de estudios de secundaria.** Este proyecto se centra en la pertinencia del plan de estudios para la cultura local. Se inició con un taller nacional sobre la elaboración de marcos curriculares y modelos de planes de lecciones en ocho asignaturas.

**Programa de educación popular.** Se celebran concursos que ponen de relieve la receptividad de la enseñanza en la promoción de programas de estudios relacionados con intereses de la sociedad, como la educación popular. Se celebran tres concursos nacionales, que se centran en la educación popular, a saber: el concurso nacional de cultura general, el concurso nacional de carteles y el concurso nacional de redacción, con el fin de promover la sensibilización del público respecto de la cuestión.

Financiado por el UNFPA en la partida PHL6R306, el **Proyecto de institucionalización de la salud reproductiva de los adolescentes** mediante enseñanzas sobre aptitudes para la vida propone mejorar el bienestar general de los adolescentes en relación con su desarrollo físico, mental, afectivo, social y espiritual, para contribuir a mejorar los resultados académicos por los siguientes medios: educación de calidad en salud reproductiva de los adolescentes, diseñada para abordar los intereses, capacidades, necesidades y dudas de los adolescentes a ese respecto; prestación de servicios de salud basados en las escuelas y la comunidad; promoción de programas mediante diversas actividades y estrategias de movilización social; establecimiento de un mecanismo sistemático de seguimiento y evaluación para programas sostenibles de salud reproductiva, y elaboración de modelos de programas sobre salud reproductiva de los adolescentes en las escuelas y comunidades.

### *Enseñanza superior*

909. En reconocimiento de los problemas que tiene el sistema de educación superior del país, la Comisión de Enseñanza Superior está ejecutando diversas iniciativas de desarrollo y estrategias de reforma. La mayoría de los programas y proyectos de desarrollo de la Comisión se financian con cargo al Fondo de Desarrollo de la Enseñanza Superior, sobre la base de las cuatro grandes prioridades antes expuestas, a saber: calidad y excelencia, pertinencia y receptividad, acceso y equidad, y eficiencia y eficacia.

910. Existen varios programas e iniciativas de reforma encaminados a mejorar el acceso a la enseñanza superior que se están aplicando actualmente en el país.<sup>59</sup>

---

El Proyecto elaboró diversos mensajes fundamentales apropiados para la edad en materia de salud de los adolescentes, así como una carpeta de material de orientación para los profesores de secundaria. Esos materiales se ensayaron durante el curso académico 2006-2007. Del mismo modo, el concurso nacional sobre cultura general, que se celebró en la región IV-A del Ministerio de Educación (Calabarzón) se celebró con éxito en octubre de 2005; la región 12 del Ministerio de Educación fue la ganadora nacional.

<sup>59</sup> *Creación de cuadros técnicos.* La Comisión de Enseñanza Superior ha establecido cuadros técnicos en 13 grupos de disciplinas. Esos cuadros técnicos, compuestos por expertos, especialistas y académicos o profesionales en ejercicio, ayudan a la Comisión a fijar normas para los programas y a supervisar y evaluar los programas y las instituciones. La Comisión de Enseñanza Superior también creó equipos regionales de evaluación de la calidad en diversas disciplinas o campos, que ayudan a las Oficinas Regionales al evaluar la calidad de la oferta de programas de las instituciones de enseñanza superior en la región. Los miembros de los equipos son también expertos en sus respectivas disciplinas procedentes del mundo académico, la industria o las asociaciones profesionales. Tanto los cuadros técnicos como los equipos regionales de evaluación de la calidad trabajan a solicitud de la Comisión.

Además, en virtud de la Resolución colegiada N° 201-2005 de la Comisión se estableció un mecanismo para el seguimiento y la evaluación institucionales encaminados a la garantía de la calidad de los resultados de los programas, procesos y servicios de las instituciones de enseñanza superior. La Oficina de Programas y Normas de la Comisión de Enseñanza Superior y las oficinas regionales de la Comisión, en coordinación con la Oficina del Director Ejecutivo, se encargan de la supervisión y la evaluación institucional. También se constituyeron grupos de trabajo técnico y grupos de asesores para apoyar la ejecución del proyecto.

*Becas para la investigación en la enseñanza superior.* La investigación es una de las tres grandes funciones de las instituciones de enseñanza superior. En apoyo a su mandato de promover la investigación en la enseñanza superior, la Comisión de Enseñanza Superior produjo el Plan nacional de investigación en la enseñanza superior (1998-2007). Este documento expone las políticas, estrategias, prioridades y procedimientos, así como directrices, sobre el entorno de investigación necesaria para promover, alentar y apoyar la investigación en las universidades y escuelas universitarias filipinas, tanto públicas como privadas. La Comisión de Enseñanza Superior proporciona apoyo técnico, logístico y financiero para mejorar la capacidad de investigación de las instituciones de enseñanza superior. Además del programa de aumento de la capacidad de investigación, la Comisión también atiende la necesidad de apoyar la publicación y promoción de investigaciones de calidad mediante los siguientes programas de intervención: publicación y promoción de investigaciones; Programa integrado de utilización de los resultados de la investigación; gestión de la investigación, y establecimiento del Sistema de gestión e información sobre investigaciones.

La OE N° 33 ordena la adopción del Programa Ampliado de Equivalencias y Acreditación en la Enseñanza Terciaria como parte integral del sistema educativo y designa a la Comisión de Enseñanza Superior como organismo de ejecución. El Programa es un sistema de evaluación educativa que reconoce los conocimientos, las competencias y el aprendizaje previamente obtenido por los alumnos de

experiencias educativas tanto regladas como no regladas. Después de completar los procedimientos de equivalencia y acreditación, el solicitante recibe los créditos equivalentes y un título académico apropiado de la institución de enseñanza superior aprobada por la Comisión de Enseñanza Superior.

*Formulación de normas mínimas.* Con asistencia de los cuadros técnicos, la Comisión de Enseñanza Superior ha estado formulando y revisando las normas mínimas de los diversos programas de grado y posgrado. Esas normas exponen los requisitos mínimos en materia de plan de estudios, claustro de profesores y personal, instalaciones físicas, laboratorio y material, bibliotecas, programa de investigaciones y de extensión, entre otros. Esas normas mínimas para los diferentes programas se promulgan en forma de Órdenes-Memorando de la Comisión. El cumplimiento de las normas mínimas se utiliza como medida para determinar la calidad de las ofertas de programas de las instituciones de enseñanza superior.

*Mejora de los programas de licenciatura.* La Comisión de Enseñanza Superior ha estado aplicando una política de articulación vertical en la oferta de nuevos programas de licenciatura en todas las disciplinas de enseñanza universitaria. En virtud de la Orden-Memorando N° 36 (serie de 1998), la acreditación de Nivel III de los programas de licenciatura es uno de los principales requisitos para que la Comisión autorice a las instituciones de enseñanza superior privadas a ofrecer nuevos programas de licenciatura salvo cuando la Comisión considere que la oferta de sus programas pueda contribuir significativamente al desarrollo de personal de alto nivel en disciplinas con pocos alumnos y de carácter crítico. La acreditación de Nivel III de los programas de licenciatura es hoy en día también una de las principales consideraciones en la concesión de reconocimiento oficial a los programas.

*Designación de centros de excelencia.* La Comisión de Enseñanza Superior está fortaleciendo las instituciones de enseñanza superior públicas y privadas que han mostrado de manera sostenida una calidad indicativa de excelencia en los ámbitos de la enseñanza, la investigación y la extensión, mediante la designación de Centros de excelencia y Centros de desarrollo en 13 grupos de disciplinas. La Comisión proporciona asistencia financiera a los centros designados en forma de becas para los alumnos, desarrollo de profesores y personal, becas de investigación, elaboración de material docente, mejora de instalaciones de biblioteca y laboratorio, y realización de actividades de establecimiento de redes. La idea es centrar los recursos en pocas instituciones que ofrezcan programas de enseñanza superior de calidad. Por su parte, los centros de excelencia y los centros de desarrollo deben actuar como modelo y compartir sus recursos o conocimientos teóricos y prácticos y prestar asistencia a otras instituciones de enseñanza superior de su zona geográfica.

*Concesión de autonomía y liberalización.* La Comisión de Enseñanza Superior reconoce la enorme contribución de las instituciones de enseñanza superior privadas en el crecimiento y la prominencia de la educación universitaria en el país. La tarea de supervisar a esas instituciones privadas es tremenda y muy exigente. La Comisión de Enseñanza Superior decidió racionalizar sus tareas de supervisión de las instituciones privadas dando la condición de entidades autónomas y liberalizadas a universidades y escuelas universitarias privadas con méritos suficientes para ello.

*Mejora de las calificaciones del profesorado.* La calidad del profesorado es uno de los factores que determinan la calidad de la educación. La Comisión de Enseñanza Superior exige que todo miembro de un claustro docente tenga al menos una licenciatura en el campo en el que enseña.

Para mejorar las calificaciones académicas del personal universitario, la Comisión de Enseñanza Superior ofrece programas de becas para la realización de tesis y otros estudios que pueden ser de carácter presencial o a distancia, de educación parcial o exclusiva, por medio de su Programa de Desarrollo del Profesorado.

*Becas para las investigaciones universitarias.* La investigación es una de las tres grandes funciones de las instituciones de enseñanza superior. En apoyo a su mandato de promover la investigación en la enseñanza superior, la Comisión de Enseñanza Superior produjo el Plan nacional de investigación en la enseñanza superior (1998-2007). Este documento expone las políticas, estrategias, prioridades y procedimientos, así como directrices, sobre el entorno de investigación necesaria para promover, alentar y apoyar la investigación en las universidades y escuelas universitarias Filipinas, tanto públicas como

**Pregunta N° 4: Presupuesto destinado a la educación, sistema escolar, estado de las aulas**

911. El sector de la educación es el que recibe la mayor asignación presupuestaria, equivalente a unos PhP 112.000 millones, o el 12,35% del presupuesto anual del Gobierno filipino en 2005. De esa cantidad, el 88,11% fue destinado a servicios de personal, el 7,79% a mantenimiento y otros gastos generales y el 4,10% a inversiones de capital.

912. El presupuesto del Ministerio de Educación ha tenido un crecimiento medio del 7,18% durante los 10 últimos años, entre 1995 y 2005. En el período 2002-2004, el gasto del Gobierno en educación creció a una media anual del 4,5%. El presupuesto de 2004 para la enseñanza fundamental aumentó en PhP 10.800 millones, lo que supone un aumento cercano al 11% respecto del nivel de 2001, que fue de PhP 8.200 millones. Aunque estas cifras parecen generosas, el 89% del presupuesto se destina a sueldos y otras prestaciones del personal, mientras que los gastos para fines de desarrollo (por ejemplo, programas de capacitación, adquisición de material docente, realización de supervisión institucional) se sufragan con cargo al presupuesto de mantenimiento y otros gastos generales, que representa el 7%. Por otro lado, las aulas y el material docente, incluidos los ordenadores destinados a la docencia, se obtienen de las inversiones en capital, que reciben un 14%.

913. A pesar de todo, su proporción en los gastos totales disminuyó desde el 13,24% hasta el 12,35% durante el período 2003-2005. Además, la cantidad invertida por niño al año (aproximadamente US\$ 150) es una de las más bajas de la región (por ejemplo, Tailandia gasta US\$ 950 por niño).

914. El subsector de la enseñanza primaria sigue llevándose la mayor parte del presupuesto de educación, de acuerdo con el compromiso del Gobierno de impulsar la enseñanza elemental gratuita y obligatoria y la enseñanza libre.

915. En cuanto al gasto correspondiente a cada nivel docente, utilizando el año fiscal de 2005 como base, el Ministerio de Educación asignó el 1,89% a la enseñanza preescolar, el 48% a la

---

privadas. La Comisión de Enseñanza Superior proporciona apoyo técnico, logístico y financiero para mejorar la capacidad de investigación de las instituciones de enseñanza superior. Además del programa de aumento de la capacidad de investigación, la Comisión también atiende la necesidad de apoyar la publicación y promoción de investigaciones de calidad mediante los siguientes programas de intervención: publicación y promoción de investigaciones; Programa integrado de utilización de los resultados de la investigación; gestión de la investigación, y establecimiento del Sistema de gestión e información sobre investigaciones.

*Internacionalización de la enseñanza superior filipina.* En defensa de la internacionalización, la Comisión de Enseñanza Superior facilitó la concesión de becas y programas de formación en el extranjero a miembros del profesorado de universidades y escuelas universitarias. También anima a los estudiantes a aprovechar las becas y los intercambios en países extranjeros.

La OE N° 33 ordena la adopción del Programa Ampliado de Equivalencias y Acreditación en la Enseñanza Terciaria como parte integral del sistema educativo y designa a la Comisión de Enseñanza Superior como organismo de ejecución. El Programa es un sistema de evaluación educativa que reconoce los conocimientos, las competencias y el aprendizaje previamente obtenido por los alumnos de experiencias educativas tanto regladas como no regladas. Después de completar los procedimientos de equivalencia y acreditación, el solicitante recibe los créditos equivalentes y un título académico apropiado de la institución de enseñanza superior aprobada por la Comisión de Enseñanza Superior.

enseñanza primaria, el 45,24% la enseñanza secundaria y el 0,55% a los sistemas docentes alternativos.

#### *Sistema educativo*

916. La estructura de la enseñanza reglada en Filipinas consta de los tres niveles siguientes:

- ***Enseñanza elemental:*** se trata del primer nivel, que proporciona enseñanza básica y tradicionalmente abarca seis o siete grados. En general, la enseñanza elemental se divide en dos niveles: nivel **primario**, de primero a cuarto grado, y nivel **intermedio**, que comprende los grados quinto a sexto o séptimo. La enseñanza preescolar está adscrita a la enseñanza elemental y abarca la escolarización en régimen de guardería o jardín de infancia (puede consultarse el párrafo 429 sobre Atención y Desarrollo en la Primera Infancia).
- ***Enseñanza secundaria:*** es la continuación de la enseñanza elemental que se ofrece en el primer nivel. Incluye también la capacitación y el aprendizaje de competencias básicas que hacen al alumno apto para el empleo. Abarca un período de cuatro años de escolarización formal.
- ***Enseñanza terciaria o superior:*** el tercer nivel ofrece estudios que conducen a la obtención de un título en disciplinas académicas o profesiones.

#### *Construcción de nuevas escuelas*

917. Los edificios escolares, financiados por el Gobierno en virtud de la Ley de apertura de créditos, son construidos por el Ministerio de Obras Públicas y Autopistas. En el año 2005, el presupuesto para la construcción de edificios escolares o reparaciones y rehabilitaciones en esos edificios se dividió entre dos organismos de ejecución, el Ministerio de Obras Públicas y Autopistas y el Ministerio de Educación. Este último, como prevén las disposiciones especiales de la Ley, se concentrará en la construcción de nuevas aulas para las zonas en las que existan graves carencias o en aquellas escuelas pertenecientes a las zonas "rojas" y "negras" del Sistema de Información sobre la Educación Elemental.

918. Las autoridades locales también son responsables de la construcción y el mantenimiento de las aulas y edificios escolares pertenecientes a su jurisdicción. En virtud de la sección 272 del Código de Administración Local, las autoridades locales utilizarán los ingresos del Fondo Especial para la Educación para la operación y el mantenimiento de las escuelas públicas, la construcción y reparación de edificios escolares, instalaciones y equipo, las investigaciones pedagógicas, la adquisición de libros y revistas, y el desarrollo deportivo, de acuerdo con lo que determine y apruebe la junta escolar local.

919. En el año 2005, en el presupuesto para edificios escolares, particularmente la porción correspondiente al Ministerio de Educación, las autoridades locales ocuparon el segundo lugar por orden de prioridad en la ejecución del programa de edificios escolares, después de las ONG.

920. Los legisladores, por medio de su Fondo de Desarrollo de Ámbito Nacional, también colaboran en la construcción de nuevas aulas. El Fondo de Asistencia para el Desarrollo Prioritario está formado por los fondos que reciben los miembros del Senado y de la Cámara de Representantes, que pueden utilizar para financiar proyectos incluidos en sus jurisdicciones. En condiciones ideales, los legisladores financian proyectos que tengan una repercusión especial en



la vida de sus electores, como proyectos encaminados a la mejora de la salud, la reducción de la pobreza o la mejora de la calidad de la educación. Gracias al Fondo de los legisladores, entre enero y diciembre de 2005 se construyeron 1075 nuevas aulas.

921. En el marco del tercer Proyecto de educación elemental, los directores de escuelas del Ministerio de Educación construyen aulas para escuelas elementales en las 22 provincias deprimidas. El Proyecto proporciona asistencia técnica y financiera a las autoridades locales en la construcción y rehabilitación de edificios escolares en las provincias deprimidas del país. En el Plan de Reforma Social ya se designaron 17 de esas provincias; las otras cinco fueron escogidas por la Comisión Presidencial de Lucha contra la Pobreza.<sup>60</sup> El Proyecto ya ha construido un total de 5230 nuevas aulas y ha reparado 14.534 aulas existentes.

922. El Gobierno está ejecutando varios programas más que pretenden cubrir la necesidad de aulas.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> Se trata de las siguientes provincias: *Luzón*: Kalinga, Apayao, Abra, Batanes, Montaña, Ifugao, Benguet, Aurora, Masbate; *Visayas*: Antique, Negros Oriental, Romblón, Cápiz, Samar Oriental, Leyte, Leyte Meridional, Biliran, Guimaras; y *Mindanao*: Agusán del Sur, Surigao del Sur, Cotabato Septentrional, Zamboanga del Sur.

<sup>61</sup> En 2003, el Ministerio de Trabajo y Empleo lanzó el proyecto *Aulas Galing sa Mamamayang Pilipino Abroad*, que pretende aliviar la escasez de aulas en el país mediante la construcción de 25 aulas en las escuelas públicas más necesitadas. El proyecto obtiene sus fondos de las aportaciones recibidas de la asociación de trabajadores filipinos en el extranjero de Oriente Medio, Asia, Europa y los Estados Unidos. El proyecto se enmarca en el *Programa Kabayanihan de la administración para el bienestar de los trabajadores en el extranjero* del Ministerio de Trabajo y Empleo. El Ministerio recibe ayuda de sus organismos asociados, la Federación de la Cámara de Comercio e Industria Filipino-China y los Ministerios de Educación y Asuntos Exteriores. Desde el 31 de marzo de 2005, el proyecto ha recibido más de PhP 62 millones en donaciones de trabajadores filipinos en el extranjero, empresas y filántropos de todo el mundo para la construcción de 310 aulas en una selección de escuelas públicas de primaria y secundaria en todo el país. El Proyecto ya ha completado un total de 185 nuevas aulas para el año 2005. En general, el proyecto ya ha construido un total de 234 nuevas aulas, lo que representa 74% de su objetivo, cifrado en 315 nuevas aulas.

El Ministerio de Educación también promueve el *Programa "Adopta una escuela"*, que pretende generar apoyo del sector privado para el sistema público de educación básica. El Programa obtuvo donaciones valoradas en más de PhP 270 millones en el período comprendido entre septiembre de 2002 y enero de 2004. La asistencia de los donantes se recibió en forma de construcción de aulas, desarrollo de aptitudes pedagógicas, suministro de recursos escolares básicos, incluidos libros de texto, equipo para laboratorio de informática y de ciencias y programas de alimentación escolar para niños.

En mayo del 2003, el Ministerio de Educación lanzó el programa *Brigada Eskwela* con el fin de movilizar apoyo comunitario. Se trata de un proyecto de mantenimiento de escuelas que utiliza el tiempo, la mano de obra y los recursos prestados voluntariamente por la comunidad para la rehabilitación y el mantenimiento de aulas, laboratorios y talleres polivalentes. Desde su lanzamiento, el número de escuelas primarias y secundarias participantes pasó de 13.600 en 2003 a 16.086 en 2004. En mayo de 2004, se sumaron al programa un total de 278.170 padres/voluntarios que realizaron actividades de rehabilitación y mantenimiento. En mayo de 2005, participaron en el proyecto un total de 20.563 escuelas públicas (17.861 escuelas primarias y 2702 escuelas secundarias).

Las Fuerzas Armadas de Filipinas, por medio de su Cuerpo de Ingenieros, también asiste en la construcción de escuelas. La participación de las Fuerzas Armadas en la construcción de escuelas ha permitido construir 220 edificios escolares en 2002 y 155 en 2003. Las Fuerzas Armadas se han fijado el

## Organización del año escolar y planes de estudios

### *Enseñanza primaria*

923. El calendario escolar para los estudiantes de primaria se alargó de 185 a 200 días en 1993. Además, se ha aumentado el número de horas diarias de contacto con los alumnos en ciertas asignaturas. En particular, se han aumentado de 60 a 80 horas las horas lectivas en inglés en los grados I y II, y las matemáticas de 40 a 60 minutos en los grados I a III. Se introdujo la asignatura de ciencia y salud en los grados I y II, con 40 minutos por clase.

924. En 2003, el Ministerio de Educación introdujo el Plan de estudios para la enseñanza básica. El Plan descongestiona el plan de estudios, excesivamente saturado, reduciendo a cinco las áreas docentes (matemáticas, ciencias, inglés, filipino y *Makabayan* (educación cívica)) y aumentando las horas lectivas en esas asignaturas. En todas las asignaturas se integra la enseñanza de valores.

### *Enseñanza secundaria*

925. Del mismo modo, el plan de estudios de la enseñanza secundaria se centra en las siguientes áreas docentes: inglés, ciencias, matemáticas, filipino y *Makabayan*. La enseñanza de las matemáticas pasó del sistema en espiral, que introducía todos los temas de matemáticas en todos los niveles, a un enfoque lineal y secuencial en el que solamente se enseña álgebra elemental en el primer año, álgebra intermedia en el segundo y geometría en el tercero.

926. Se hace hincapié en los enfoques integradores e interactivos de enseñanza y aprendizaje. Se caracterizan por el aprendizaje colectivo y el intercambio de conocimientos y experiencias entre profesores, entre profesores y alumnos y entre alumnos. Por ejemplo, en el antiguo plan de estudios, los profesores de inglés preparaban planes lectivos para el inglés y los de valores preparaban los de valores. En el nuevo plan, los profesores de inglés y de educación en valores preparan conjuntamente sus planes lectivos.

## Pregunta N° 5: Igualdad de acceso a la educación

### **5.a Proporción de hombres y mujeres que se benefician de los diferentes niveles de educación**

927. Los datos de escolarización correspondientes al curso académico 2003-2004 indican que las niñas tienen mayores tasas de participación que los niños en la escuela primaria (82,59% frente a 80,88%) y la escuela secundaria (51,19% frente a 42,97%). En cuanto a la tasa de terminación de estudios en el curso 2003-2004, las niñas seguían presentando ventaja respecto de los niños tanto en la escuela primaria (66,86% frente a 57,76%) como en la secundaria (63,7% frente a 48,77%).

928. Más mujeres terminan con éxito la escuela secundaria y están en general mejor predispuestas para seguir estudiando, con lo que la enseñanza superior sigue estando dominada por ellas. En el curso 2001-2002, las mujeres representaban el 55% del total de matriculados. Las

---

objetivo de construir 48 edificios escolares más en 2005. Hasta la fecha, las Fuerzas Armadas han construido 589 nuevas aulas de las 802 que tenían previstas en ciertas zonas, en el marco del proyecto para los *barangay* que carecen de escuela.

cifras de obtención de licenciaturas en el año 2000-2001 mostraron una disparidad aún mayor: el 60% de los licenciados eran mujeres.

929. El ingreso de mujeres en varias de las carreras "tradicionalmente" dominadas por los varones se ha mantenido. El número de mujeres matriculadas en el curso de 2004-2005 en agricultura, silvicultura, pesca o veterinaria, y en matemáticas o ciencias informáticas fue del 49% y el 57%, respectivamente. También ha aumentado la participación de las mujeres en las academias militares y de policía.

930. En la Educación y Capacitación Técnica y Profesional, el número total de graduados en el curso de 2002-2003 indica una distribución prácticamente igual entre mujeres (48%) y hombres (51%). Lo mismo puede decirse del número total de matriculados de acuerdo con los datos correspondientes al curso 2003-2004, que mostró una razón de 49 a 50 entre mujeres y hombres. Sin embargo, los datos de matriculación desglosados por regiones mostraron grados de disparidad diferentes. En la Región de la Capital Nacional, por ejemplo, las mujeres son más numerosas que los hombres en una proporción de 14 a 10, mientras que en la Región II se observó lo contrario, con una proporción de seis mujeres por 10 hombres.

#### **5.b Grupos vulnerables y desfavorecidos**

931. Los pobres de las zonas urbanas y rurales, así como los miembros de comunidades culturales indígenas, son los grupos más desfavorecidos en lo que se refiere al acceso a los servicios educativos.

932. La actual integración sociopolítica de las comunidades culturales indígenas en la corriente nacional se ve notoriamente frenada por el analfabetismo, entre otras cosas. La baja tasa de alfabetismo, a su vez, se atribuye a la escasez de escuelas en las zonas donde viven esas comunidades.

#### **5.c Medidas adoptadas para garantizar la igualdad de acceso a la educación**

933. Como en el caso de las personas que no han recibido o terminado el período completo de enseñanza primaria, existen distintos programas y proyectos que están siendo ejecutados por la Oficina del Sistema de Aprendizaje Alternativo. Entre esos programas y proyectos cabe citar el Sistema de Acreditación y Equivalencia de la Enseñanza No Reglada, el Proyecto de profesores móviles, el Proyecto de alfabetización básica mediante el plan de contratación de servicios y el Proyecto Balik-Paaralan Para sa para jóvenes y adultos no escolarizados.

934. Los programas de alfabetización funcional, que tienen por objeto aumentar la capacidad para manejar números sencillos y para comunicarse, también se están aplicando a mayor escala entre jóvenes y adultos no escolarizados en zonas de difícil acceso. Puede consultarse el párrafo 749.

935. El Gobierno también administra el Examen Filipino de Nivel de Instrucción, concebido para las personas que desearían seguir estudiando después de haber dejado los estudios durante varios años. Se trata de un examen sencillo en el que se miden y se acreditan las experiencias de aprendizaje no reglado de los jóvenes no escolarizados, para que puedan ingresar en el nivel que les corresponde en el sistema escolar reglado.

936. El Programa ampliado de equivalencia y acreditación de la enseñanza terciaria<sup>62</sup> es un programa amplio encaminado a determinar, evaluar y asignar equivalencias en los conocimientos de nivel universitario adquiridos en actividades de capacitación no reglada e informal y la experiencia laboral conexas para la concesión final de créditos equivalentes o del título académico apropiado. El Cuadro de expertos, constituido por miembros del mundo académico, la industria y las asociaciones profesionales, evalúa y determina el nivel y el grado de competencias del solicitante, así como las actividades complementarias de mejora de competencias para cumplir los requisitos del programa académico. Actualmente existen 88 instituciones (64 instituciones de grado superior privadas y 24 facultades y escuelas universitarias públicas) autorizadas para aplicar el programa; por conducto del Programa se ofrecen 50 programas encaminados a la obtención del título de bachiller y 20 programas de licenciatura. Entre 1999 y 2005, 1947 alumnos han obtenido títulos en el marco del Programa.

#### *Niños de comunidades indígenas*

937. Para los miembros de las comunidades indígenas, la sección 30 de la Ley de derechos de los pueblos indígenas (LR N° 8371), dispone que las comunidades culturales indígenas tendrán el mismo derecho de acceso a la educación. A este respecto, el Gobierno organiza programas de asistencia para las poblaciones indígenas por conducto del *Programa de asistencia educativa para ciertos grupos étnicos* y les proporcionan programas de educación de adultos, con clases de lectura, escritura y matemáticas básicas.

938. El Ministerio de Educación también está obligado a elaborar y establecer un sistema alternativo de educación para los niños de comunidades indígenas, que sea específico de la cultura y pertinente para las necesidades y la situación existente en sus comunidades.

#### *Niños del Mindanao Musulmán*

939. Ante la grave escasez de profesores y aulas, complicada por la distancia entre las escuelas y los hogares, muchos niños de aldeas remotas y comunidades de las montañas de Mindanao no pueden seguir estudiando y terminar la enseñanza primaria o elemental.

940. Para abordar esta situación, se concibió el Proyecto de asistencia para la enseñanza básica en Mindanao, un proyecto del Ministerio de Educación financiado por el Gobierno de Filipinas y el Gobierno de Australia.<sup>63</sup>

---

<sup>62</sup> La OE N° 330 ordena la adopción del Programa como parte integral del sistema educativo y designa a la Comisión de Enseñanza Superior como organismo de ejecución.

<sup>63</sup> El proyecto se propone mejorar el acceso a la enseñanza reglada en Mindanao. Introduce la educación a distancia como método lectivo, más particularmente para las comunidades remotas y aisladas. Para garantizar que los alumnos puedan seguir estudiando sin tener que desplazarse a las clases cotidianas en la escuela pública elemental más cercana (en promedio, una caminata diaria de dos a cuatro horas de duración), las clases se imparten en sus hogares mediante una estrategia de educación a distancia. Se han elaborado materiales docentes sobre todas las asignaturas principales en el nivel académico normal que el alumno utiliza a su propio ritmo. Cada semana, profesores especialmente capacitados en este método de enseñanza visitan a los niños inscritos en el programa. El alumno recibe módulos docentes que irá completando a su ritmo durante la semana y recibe ayuda por personal paraprofesor local especialmente capacitado al efecto. El material también se ha adaptado culturalmente para estos niños, indigenizando algunos de los contenidos y las estrategias de aprendizaje, pero respetando al mismo tiempo los requisitos

941. Para los niños musulmanes, el Ministerio de Educación puso en marcha la Educación en las Madrasas a partir del curso 2005-2006. La oferta del plan de estudios en las madrasas está de acuerdo con la OM N° 51 (serie de 2004) del Ministerio de Educación, que destaca la enseñanza en las madrasas como un componente crucial del sistema educativo que promueve la unidad nacional. Además de las asignaturas ordinarias de inglés, matemáticas, ciencias, filipino y *Makabayan*, el plan de estudios de las madrasas incluye la enseñanza del árabe y de valores islámicos.

*Desarrollo educativo de los niños en situaciones de conflicto armado*

942. La LR N° 7610, también conocida como *Ley de protección especial de los niños contra los abusos, la explotación y la discriminación*, pretende garantizar la supervivencia y la protección de los niños en situaciones con hostilidades armadas en curso. En virtud de la ley, el Gobierno garantiza la prestación de servicios básicos, presta servicios de recuperación física y psicológica y protege y promueve los derechos de los niños en situaciones de conflicto armado. Entre las actividades realizadas en el marco del programa figura la capacitación de trabajadores de guarderías en Atención y Desarrollo en la Primera Infancia e intervenciones psicosociales; producción y distribución de carpetas de material informativo sobre el programa de enriquecimiento durante la primera infancia; realización de seminarios sobre eficacia parental; capacitación de voluntarios en salud de la comunidad; clases de salud y nutrición para madres; capacitación en manejo del estrés producido por incidentes críticos para padres y cuidadores, y suministro de instalaciones de abastecimiento de agua potable y saneamiento.

*Acceso a oportunidades educativas para estudiantes de nivel universitario que carecen de recursos económicos*

943. Para dar un amplio acceso a oportunidades de educación a los buenos estudiantes de nivel universitario que carecen de recursos en escuelas de calidad y programas de recursos prioritarios, el Gobierno administra y financia varios programas de becas.<sup>64</sup>

---

de los planes de estudio normales. Los actuales planes del Proyecto para el apoyo a la enseñanza musulmana se centran en abordar elementos clave de la reciente publicación del Ministerio de Educación "Guía para mejorar la enseñanza básica musulmana", un programa especial para el desarrollo educativo completo del Mindanao Musulmán. Un objetivo clave de la guía es mejorar la capacidad de los *ulama/asatidz* (maestros de las *madrasas*) como maestros profesionales, particularmente en las esferas de inglés, competencias pedagógicas y dominio de contenidos.

<sup>64</sup> A continuación se citan los diversos programas de becas que existen: Programa de Becas del Estado; Programa Nacional de Becas de Integración; Programa de Asistencia Educativa a Ciertos Grupos Étnicos; Programa de Becas de la Comisión de Enseñanza Superior para Oficiales Integrados del MNLF; Beca de Estudios de la Oficina del Asesor Presidencial sobre el Proceso de Paz y la Comisión de Enseñanza Superior para Antiguos Rebeldes; Programa de Asistencia Financiera para Seguir la Enseñanza Privada; Programa del Plan "Estudia ahora y paga después"; Programa de Préstamo a Estudiantes para la Región de Bicol; Programa de Préstamos a Estudiantes para Centros de Excelencia; Programa de Becas de la Comisión de Enseñanza Superior para Alumnos Brillantes del Mindanao Musulmán; Programa de Becas para Estudiantes de Ciencias y Matemáticas en Ciertas Facultades y Escuelas Universitarias Públicas; Programa de Desarrollo del Profesorado Universitario; Programa Especial de Becas de Estudio de la Comisión de Enseñanza Superior para Distritos del Congreso; Programa de Becas para Bachilleres para Miembros del Profesorado de las Islas de Luzón Insuficientemente Atendidas; Segundo Programa de Becas del Distrito de Davao Oriental, apoyado por la Comisión de Enseñanza Superior; y Programa de Becas de la Universidad de Filipinas y la Comisión de Enseñanza Superior.

#### 5.d Medios lingüísticos

944. La enseñanza bilingüe en Filipinas se define operacionalmente como el uso separado del filipino y el inglés como lengua de instrucción en determinadas asignaturas. De acuerdo con la Orden N° 25 del Ministerio de Educación, el filipino se utiliza como lengua de instrucción en estudios y ciencias sociales, música, arte, educación física, economía doméstica, artes aplicadas y formación de la persona. Por otro lado, el inglés se utiliza en la enseñanza de las ciencias, las matemáticas y la tecnología. Esa misma división está prevista en la Política sobre Enseñanza Bilingüe de 1987, Contenida en la OM N° 52 (serie de 1987).<sup>65</sup>

945. Con todo, en el nivel primario se utilizarán las lenguas regionales como idiomas auxiliares. Se utilizan tres lenguas francas principales, el tagalo, el cebuano y el ilocano, para la enseñanza básica de la lectura, la escritura y los números entre los alumnos de los grados I y II. Todo ello se enmarca en el *Proyecto de Lenguas Francas*, que se puso en marcha para ensayar si podía enseñarse a los niños utilizando el idioma local de la región como medio de instrucción. El proyecto incluye la producción de material docente en la lengua vernácula. Además, en el marco del proyecto, se han traducido materiales docentes básicos a siete dialectos importantes.

946. En el nivel terciario, la política lingüística se recoge en la Orden-Memorando N° 59 (serie de 1996) de la Comisión de Enseñanza Superior, que dispone que los cursos de lengua, sea el filipino o el inglés, se impartirán en esa lengua; y que, a discreción de la institución universitaria de que se trate, las asignaturas de literatura pueden impartirse en filipino, inglés o cualquier otro idioma siempre que exista suficiente material docente para ello y que tanto los alumnos como los profesores dominen el idioma.

#### **Pregunta N° 6: Condiciones materiales del personal docente a todos los niveles**

##### *Capacitación del personal docente*

947. Para garantizar que haya suficientes maestros y para mejorar sus competencias y la calidad de la enseñanza, se han establecido Centros de Excelencia en Pedagogía que se ocupan de la capacitación antes del servicio. Esos centros se establecieron en virtud de la LR N° 7784 o *Ley de excelencia en pedagogía* para garantizar una educación de calidad para todos los niños.

948. Los maestros de las escuelas elementales públicas y privadas deben tener por lo menos el título de maestros de primaria, y los profesores de secundaria deben tener un título de maestro de secundaria con especialización en alguna asignatura del plan de estudios de secundaria. Ambos títulos deben haberse obtenido en cursos aprobados de pedagogía en instituciones reconocidas.

949. Las calificaciones del profesorado en la enseñanza terciaria han mejorado en cuanto al porcentaje del profesorado que tiene título de licenciado, desde el 25,7% en 2000 al 29,38% en

---

<sup>65</sup> La política en materia de enseñanza bilingüe pretende lograr la competencia en filipino y en inglés a nivel nacional, mediante la enseñanza de ambos idiomas y su utilización como medio de instrucción en todos los niveles. Los objetivos concretos de la política de enseñanza bilingüe son los siguientes: mejorar el aprendizaje mediante dos idiomas para lograr una educación de calidad; difusión del filipino como lengua de alfabetización; desarrollo del filipino como símbolo lingüístico de la unidad y la identidad nacionales; utilización y mejora del filipino como idioma de discurso académico, es decir, mantenimiento de su intelectualización, y mantenimiento del inglés como idioma internacional para los filipinos y como idioma no exclusivo para la ciencia y la tecnología.

2003. El profesorado con título de doctor aumentó también desde el 7,5% al 9,21% en el mismo período.

950. Todos los programas encaminados a la obtención de un título en pedagogía tienen una duración de cuatro años. Los licenciados en otras materias pueden completar 18 unidades para conseguir el Certificado de Enseñanza Profesional para poder ejercer como maestros de primaria o de secundaria. Después de terminar esos programas, la LR N° 7836, también conocida como *Ley de profesionalización de los maestros*, los alumnos deben pasar el examen de licenciatura para maestros, lo que les capacita para enseñar en los niveles tanto primario como secundario.

#### *Mejora de las competencias de los maestros*

951. El Ministerio de Educación organiza periódicamente cursos de capacitación en el servicio para maestros en los niveles de división y de región. También se celebran cursillos especiales en los distritos y las escuelas para mejorar continuamente las competencias de los profesores en materia de gestión y de instrucción.

952. La Academia Nacional de Educadores de Filipinas responde a la demanda de competencia profesional así como de excelencia en materia de gestión y liderazgo en la comunidad educativa. Para cumplir su mandato, la Academia se centra en tres componentes principales: capacitación y desarrollo; programa y desarrollo; e investigación y desarrollo.

953. La designación anual de las escuelas públicas elementales y secundarias más eficaces ha contribuido a mejorar las capacidades de los administradores y profesores del sistema escolar. Los criterios utilizados son: 1) alumnos muy motivados; 2) profesores competentes y muy comprometidos; 3) gestores capaces y dinámicos; 4) entorno lectivo adecuado y saludable; 5) relaciones armoniosas entre la escuela, los padres y la comunidad.

#### *Sueldos del profesorado*

954. El salario básico mensual mínimo bruto de los maestros de la escuela pública, tanto primaria como secundaria, es de PhP 9939,00 (US\$ 183,21).<sup>66</sup>

#### **Pregunta N° 7: Proporción de escuelas de propiedad y administración privadas**

955. Como ya se ha mencionado, en el curso académico 2006-2007 había 42.160 escuelas elementales en el país, de las cuales 4668 eran de propiedad y administración privadas. Durante

---

<sup>66</sup> Los soldados de las fuerzas armadas de Filipinas reciben salarios mayores. Un maestro de escuela pública de grado I (primer nivel) sólo recibe un salario bruto de PhP 9939 (US\$ 183,21) al mes, como ya se ha mencionado, lo que equivale al sueldo de un soldado de infantería. Por otro lado, un mayor del ejército tiene el mismo sueldo que el Supervisor de Distrito de grado II del Ministerio de Educación. El mayor sólo necesita un título de enseñanza secundaria, mientras que los supervisores y directores del Ministerio de Educación deben tener un título universitario. Además, un Profesor Ayudante de grado I en el nivel universitario tiene la misma categoría salarial que un mayor del ejército y un Supervisor de Distrito II (grado salarial 18) y por consiguiente recibe una paga mensual de PhP 15.841 (US\$ 292). Un cadete de la Academia Militar de Filipinas tiene categoría salarial 19 y recibe una “dieta” incluso mayor que el Supervisor de Distrito que, además de tener un título universitario, ha servido al Gobierno durante al menos 15 años.

el mismo período, había 8059 escuelas secundarias, 3331 de las cuales eran de propiedad y administración privadas.

956. En el curso académico 2005-2006, había 1647 instituciones de enseñanza superior en el país, de las cuales 1465 eran de propiedad y administración privadas.

## ARTÍCULO 15

### **Pregunta 1: Medidas adoptadas por su Gobierno para hacer efectivo el derecho de toda persona a participar en la vida cultural**

957. La LR N° 7356 dispuso la creación de la Comisión Nacional para la Cultura y las Artes. La Comisión es el principal organismo de formulación y coordinación de políticas que sistematizan los esfuerzos nacionales en pro del desarrollo, la preservación y la promoción de la cultura y las artes.

958. La Comisión está formada por 12 representantes del sector público y tres del sector privado. Estos tres representantes son los directores elegidos de tres subcomisiones: la Subcomisión de Patrimonio Cultural, la Subcomisión de las Artes y la Subcomisión de Difusión Cultural.

959. Cabe señalar que además de las tres subcomisiones, hay una Subcomisión de Comunidades Culturales y Artes Tradicionales.<sup>67</sup>

960. La Comisión Nacional para la Cultura y las Artes supervisa seis organismos culturales adjuntos, a saber, el Centro Cultural de Filipinas, el Museo Nacional, el Instituto Nacional de Historia, la Biblioteca Nacional, Los Archivos Nacionales y la Comisión de las Lenguas Filipinas.

961. El Centro Cultural de Filipinas es el centro nacional de las artes del espectáculo. Su mandato consiste en promover la excelencia en las artes mediante la iniciación y la realización de actividades que procuren mejorar y elevar el nivel de calidad entre los trabajadores de la cultura, los artistas y el público y reconocer la multiplicidad y las diferencias de las experiencias y las normas estéticas abarcando las artes desde las más populares hasta las producidas por artistas de formación académica. Cuenta con varias sedes para las artes del espectáculo así como zonas para exposiciones tanto permanentes como temporales. Actúa como sede de los principales grupos de artistas del espectáculo del país, como el Ballet de Filipinas, la Orquesta Filarmónica de Filipinas, *Tanghalang Pilipino* y otros.

---

<sup>67</sup> **Las Subcomisiones.** La Comisión supervisará el funcionamiento y el mantenimiento de los Comités Nacionales por medio de las siguientes Subcomisiones: a) Subcomisión de Patrimonio Cultural, que abarcará entre otras las siguientes esferas: bibliotecas y servicios de información; archivos, museos, galerías, monumentos y lugares históricos, investigaciones históricas; b) Subcomisión de las Artes, que abarcará, entre otras, las siguientes esferas: artes literarias, artes visuales, arquitectura, artes dramáticas, radiodifusión, artes musicales, danza y cinematografía; c) Subcomisión de Difusión Cultural, que abarcará, entre otras, las siguientes esferas: idiomas y traducción, eventos culturales, educación e información cultural; d) Subcomisión de Comunidades Culturales y Artes Tradicionales, que abarcará, entre otras, las siguientes esferas: arte y cultura agta, arte y cultura de las comunidades culturales del norte, las comunidades culturales del sur, las comunidades culturales musulmanas y las comunidades culturales de las tierras bajas.



962. El Museo Nacional tiene el mandato de preservar, conservar y proteger los bienes culturales muebles e inmuebles para el disfrute de las generaciones presentes y futuras. En su calidad de institución educativa, difunde conocimientos científicos y técnicos en formas comprensibles y prácticas mediante conferencias, exposiciones, revistas y publicaciones para estudiosos y para el público general. Como organización científica, organiza programas de investigación básica que combinan trabajos integrados de laboratorio y sobre el terreno en antropología, arqueología, botánica y zoología. Mantiene colecciones de referencia sobre estas disciplinas para promover el estudio científico en Filipinas. Como centro cultural, el Museo Nacional ha tomado las riendas en el estudio y la preservación del rico patrimonio artístico, histórico y cultural del país.

963. La Biblioteca Nacional actúa como principal depósito del país de material impreso y grabado que refleja el patrimonio intelectual, literario y cultural de Filipinas así como el conocimiento y la sabiduría de otros pueblos del mundo. Al mismo tiempo que adquiere y mantiene una amplia colección nacional de recursos bibliográficos, la Biblioteca promueve el acceso a ese material de investigación e información y lo pone a disposición de las generaciones presentes y futuras de filipinos.

964. El Instituto Nacional de Historia fue creado en 1972 para integrar las diversas funciones de distintos organismos de estudio de la historia. El Instituto se ocupa de la conservación y preservación del legado histórico del país. Sus principales actividades abarcan un ambicioso programa cultural de estudios históricos, trabajos de conservación, conservación arquitectónica, heráldica filipina, actividades de difusión de información histórica, restauración y conservación de antigüedades y recuerdos de héroes y otros filipinos de renombre. El Instituto sigue ocupándose de la conmemoración de acontecimientos y personajes importantes de la historia filipina y protegiendo los blasones del Gobierno nacional y de sus divisiones e instrumentos políticos.

965. La Oficina de Archivos y Gestión de Registros es el depositario oficial de los registros permanentes del país y de los archivos de valor histórico. Su mandato consiste en planificar, desarrollar y coordinar programas, políticas, normas y reglamentos en todo el Gobierno sobre el uso, el almacenamiento y el tratamiento de registros actuales y pasados, así como prestar asistencia a los organismos públicos para la búsqueda de documentos cruciales.

966. La Comisión de la Lengua Filipina tiene la tarea de realizar, coordinar y promover investigaciones para el desarrollo, la propagación y la preservación del filipino y otras lenguas del país.

967. Desde 2002, las iniciativas del sector cultural se han centrado en la aplicación de políticas y estrategias contenidas en el Plan Filipino de Desarrollo a Medio Plazo de la Cultura y las Artes 2002-2005. El Plan identifica siete ámbitos de particular interés que abordan ciertas necesidades del sector: a) cultura y educación; b) cultura y desarrollo; c) apoyo a la excelencia artística; d) promoción de la cultura y las artes; e) conservación del patrimonio cultural, y f) cultura y diplomacia. Hacia finales de 2003, la Comisión Nacional para la Cultura y las Artes estableció el séptimo programa, denominado Cultura y Paz. Esos programas se crearon como marco para la dirección y la elaboración de políticas a partir de las cuales pueden elaborarse ideas de proyectos.

968. El Gobierno también promueve el reconocimiento de artistas filipinos notables mediante premios como el *Gawad Manlilikha ng Bayan* y el Premio Nacional de las Artes.

*Centros culturales, museos, bibliotecas, teatros, salas de proyección cinematográfica*

969. El museo más antiguo del país, el Museo de Arte y Ciencias de la Universidad de Santo Tomás, tiene más de 100 años de existencia. Cuando la Universidad estaba estableciendo su Facultad de Medicina, tuvo que cumplir el requisito de que incluyese un *Gabinete de Física*. El *Gabinete* debía contener lo que se denominaba *materia médica*, es decir, minerales, plantas y muestras de animales con propiedades medicinales. Así, el establecimiento de la Facultad de Medicina en 1871 se considera también el comienzo del Museo de la Universidad.

970. El Museo Nacional se inauguró en 1901 como Museo Insular de Tecnología, Historia Natural y Comercio, dependiente del Ministerio de Instrucción Pública en virtud de la Ley N° 284 aprobada por la Comisión Filipina. En 1993, en nombre se cambió al de Oficina de Estudios Tecnológicos, dependiente del Ministerio del Interior. Tras la Exposición de San Luis de 1904, la Oficina recibió el nombre de Museo Filipino. Actualmente, el Museo Nacional tiene 18 museos regionales ampliamente distribuidos por todo el país.

971. Se han abierto museos públicos y otros centros en distintos niveles para poner el arte al alcance del público. El Museo del Centro Cultural de Filipinas se inauguró en 1969 con una colección de arte filipino. El Museo de la Moneda del Banco Central abrió sus puertas en 1974 para mostrar una colección especializada de monedas, billetes y medallas de Filipinas y de otros países. El Museo Metropolitano de Manila, inaugurado en 1976, contiene una colección de arte no filipino. Su museo hermano es el Museo de Arte Filipino, también inaugurado en 1976 y centrado en las artes visuales filipinas. En 1978, el Museo Ng Buhay Pilipino, situado en el Complejo del Banco Central en Ciudad Quezón, se abrió oficialmente para presentar la colección de mobiliario de la Fundación D.M. Guevarra. En 1979, se creó la Administración Intramuros en virtud de un decreto presidencial con el fin de preservar y revivir la cultura de la antigua Manila. La Administración Intramuros tiene a su cargo un complejo museístico formado por el Museo Casa Manila y la Galería Puerta de Isabel.

972. Los museos filipinos han evolucionado tanto en número como en estructura y en la calidad de sus programas y servicios. Actualmente hay 161 museos en el país. En la Región de la Capital Nacional hay 56 museos; Luzón septentrional tiene 22 museos; Luzón meridional tiene 36 museos; las Visayas tienen 36 museos y Mindanao 11 museos. La estructura orgánica no se ha limitado a las oficinas administrativas y de dirección sino que se ha ampliado a actividades de educación, comercialización, relaciones públicas, desarrollo, programas de extensión, tiendas y restaurantes. Los programas tradicionales de gestión de colecciones, exhibiciones internas, investigación y publicaciones se han ampliado a seminarios, conciertos, actividades para niños, programas docentes, capacitación, películas e intercambios técnicos.

973. La novedad más reciente en los museos filipinos ha sido la aparición de museos interactivos y ecomuseos. El museo interactivo está basado en el concepto de permitir que el público interactúe con los elementos de la exposición para profundizar en su experiencia y facilitar el proceso de aprendizaje. Exponentes de este formato son el Centro de la Ciencia y el Museo Pambata. Los ecomuseos, como el *Museo San Isidro de Pulilán*, el *Banay Nakpil Bautista ng Quiapo* y el *Museo ng Maynila*, son centros de conocimiento para la comunidad que vinculan el pasado con el presente como estrategia para hacer frente a las futuras necesidades de la sociedad.<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> El Museo San Isidro de Pulilán fue creado en 1997 por una organización de jóvenes para que sirviera como factor unificador del pueblo de Pulilán, depósito de sus objetos, educador de sus jóvenes, centro para su desarrollo intelectual y cultural, con el fin de contribuir a un desarrollo continuado, sostenible y significativo de Pulilán. El *Bahay Nakpil Bautista ng Quiapo* fue abierto de forma preliminar al público en 1997 para servir como foro en la enseñanza de la cultura y la historia a fin de instilar valores

974. Las autoridades locales también construyeron museos que muestran colecciones históricas y geográficas. En 1969 la provincia de Iloilo donó un terreno de 2000 m<sup>2</sup> en la capital provincial para albergar el Museo Iloilo. En 1970, la Junta Provincial de Benguet constituyó un comité de cultura que estableció el Museo de Benguet. El Museo de Cagayán fue concebido en 1971 y abrió al público dos años después. El Museo de La Unión fue construido y terminado en 1979 y alberga una rica colección de objetos culturales e históricos recogidos en la provincia de La Unión. El Museo Iloko fue restaurado por la Administración de Turismo de Filipinas en 1981.

975. También se crearon museos militares y de la policía para aumentar la moral de las fuerzas de seguridad y fortalecer la maquinaria militar. En 1979 se crearon el Museo de las Fuerzas Armadas de Filipinas, el Museo de la Policía y la Gendarmería Nacional y el Museo del Distrito Policial del Oeste. El Museo de la Armada Filipina se inauguró en 1978 en Ciudad Cavite, mientras que el Museo del Ejército Filipino se abrió en 1979 en Fuerte Bonifacio.

976. Una de las primeras iniciativas de museo corporativo fue el Museo Ayala de Historia y Archivos Iconográficos de Filipinas. El concepto del museo era ofrecer una visita visual de la historia filipina bajo un solo techo. Se reunieron dioramas de complicada ejecución de los 60 acontecimientos históricos más importantes del país. El Museo, un proyecto de la Filipinas Foundation, Inc., fue creado en 1967.

977. El Teatro de Artes Populares fue construido en 1974, mientras que el Centro Internacional de Convenciones de Filipinas se construyó en 1976. El Centro de Cinematografía fue construido siete años después, en 1983, para albergar el Festival Internacional de Cine de Manila.

#### *Preservación y presentación del patrimonio cultural de la humanidad*

978. La preservación de los principales monumentos de la cultura filipina (las terrazas de arroz de Ifugao, las iglesias del período colonial español, edificios *art déco*, arquitectura étnica) supone un gran desafío y se ha atendido de forma limitada. Es urgente la preservación del patrimonio cultural, que exige la promulgación de una Ley de Patrimonio Nacional y una labor sistemática de preservación de ese patrimonio.

979. La Comisión Nacional para la Cultura y las Artes tiene proyectos que pretenden apoyar la investigación y documentación de lugares, eventos y personalidades históricos y culturales en las distintas regiones del país.

980. En reconocimiento de la importancia de la preservación y protección del patrimonio intangible, la Comisión también apoya proyectos que tienen por objeto la recuperación de literatura étnica, la documentación de música, cantos y danzas tradicionales filipinos, y la promoción mediante publicaciones y difusión por radio y televisión de las tradiciones culturales filipinas.

981. La Comisión Nacional para la Cultura y las Artes apoya la conservación de los bienes culturales, muebles e inmuebles, dando prioridad a los que están en peligro de destrucción, y en especial los que la UNESCO ha declarado Sitios del Patrimonio Mundial. La Comisión apoya un

---

estéticos, de responsabilidad cívica, de liderazgo cultural y otros valores positivos en la comunidad. El *Museo ng Maynila* se inauguró en 1997 para crear un centro que genere conciencia sobre el patrimonio para los habitantes de la ciudad y que sirva como depositario de objetos de valor histórico y cultural y un lugar de descanso para el panteón de héroes locales.

programa encaminado a proteger los hitos de la creatividad y los logros de los filipinos, y al mismo tiempo promover el turismo cultural. Ello incluirá asistencia técnica para la restauración de estructuras, la conservación y restauración de pinturas y otras obras de arte, la preservación de obras en papel; trabajos especiales de restauración, mejora de museos locales, financiación parcial para el establecimiento de nuevos museos y mejora del turismo cultural. También se dará asistencia técnica al establecimiento de museos locales y centros de cultura, bibliotecas y archivos, con inclusión del desarrollo y la mejora de las competencias del personal.

982. La Comisión alienta a los jóvenes para que aprendan y aprecian la cultura y las artes de su comunidad. Para ello, apoya las Escuelas de Tradiciones Vivas, que pretenden apoyar el establecimiento de actividades de capacitación para transferir conocimientos y técnicas de los maestros a otros miembros de la comunidad, especialmente los jóvenes, como forma de preservar las tradiciones. El programa también apoya festivales (artes y rituales tradicionales) como forma de revivir diversos rituales de la comunidad y exhibir las manifestaciones artísticas y la artesanía de las distintas comunidades culturales. Entre 1995 y 2003, la Comisión aprobó la creación de 30 escuelas de este tipo, que ya han sido terminadas; ocho de ellas ya están funcionando y nueve empezarán a funcionar en 2004.

983. Se ha formulado un plan de acción a tres años para la preservación de la *Epopéya Huhhud* de los ifugao, citada por la UNESCO como una de las obras maestras del patrimonio oral e intangible de la humanidad. También se ha presentado a la UNESCO para su designación e inclusión en el Registro de la Memoria del Mundo de la *Epopéya Darangan* del pueblo del Lago Lanao en Mindanao, como obra maestra sobresaliente del patrimonio oral e intangible de la humanidad.

#### *Intervenciones especiales para el Mindanao Musulmán*

984. En este apartado, se elaboró y se está aplicando el Programa de cultura y paz para atender la necesidad de prestar asistencia a los proyectos que promueven la paz, particularmente en las regiones de Mindanao. El programa se basa en la creencia de que el diálogo cultural tiene una función decisiva en el proceso de establecimiento de la paz. Con esa idea se emprendieron proyectos que promueven la paz y la unidad nacional en Mindanao. La mayoría de las actividades apoyaron festivales indígenas, talleres dirigidos a ayudar a los miembros de las comunidades a poner en marcha programas culturales, programas de intercambio cultural y fortalecimiento de las redes de la Comisión Nacional para la Cultura y las Artes.

985. Una importante actividad que está realizando la Comisión es prestar apoyo para el *Proyecto Natin en Mindanao*, encabezado por la Oficina del Asesor Presidencial sobre el Proceso de Paz, particularmente en el componente de promoción de la paz y el desarrollo entre los jóvenes en Mindanao. El Proyecto se está ejecutando en coordinación con la Comisión Nacional de la Juventud, la Oficina de Asuntos Musulmanes, la Comisión Nacional de Pueblos Indígenas, la Comisión Filipina de Deporte y el Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo.

#### *Estructura legislativa y decisiones judiciales*

986. Las secciones 14 a 18 del artículo XIV de la Constitución se refieren a la obligación del Estado de preservar, proteger y enriquecer el patrimonio histórico y cultural de la nación.<sup>69</sup>

987. Filipinas ha promulgado varias leyes encaminadas a promover y proteger su patrimonio cultural: *Ley de preservación y protección de bienes culturales* (LR N° 4846), *Ley de museos nacionales* (LR N° 8492), *Comisión Nacional de Historia* (LR N° 4368), *Ley de creación de la Comisión Nacional para la Cultura y las Artes* (LR N° 7356), *Sitios y santuarios* (DP N° 260) y *Reservas arqueológicas del Valle del Cagayán* (DP N° 1109) y *Reservas arqueológicas en Kalinga-Apayao* (LR N° 4368).

988. En 1997, el Tribunal Supremo invalidó la enajenación del Hotel Manila, declarado lugar histórico, a intereses extranjeros. En el caso *Manila Prince Hotel c. Sistema de Seguro de la Administración Pública* (3 de febrero de 1997), el Tribunal sostuvo que el Hotel Manila ha pasado a ser parte del patrimonio nacional y en su venta debe darse preferencia a los ciudadanos filipinos en virtud del párrafo 2 de la sección 10 del artículo XII de la Constitución. Esa disposición afirma que en la cesión de derechos, privilegios y concesiones sobre la economía y el patrimonio nacional, el Estado dará preferencia a los filipinos calificados. Según el Tribunal, la expresión “patrimonio nacional” se refiere al patrimonio cultural del cual el Hotel Manila ha pasado a ser parte.

989. Otros fallos del Tribunal Supremo relativos a la protección del patrimonio cultural son los siguientes: *Joya c. Comisión Presidencial y sobre Buen Gobierno* (G.R. N° 96541, 24 de agosto de 1993); *Army and Navy Club c. Tribunal de Apelación* (G.R. N° 110223, 8 de abril de 1997), y *Manosca c. Tribunal de Apelación* (G.R. N° 106440, 29 de enero de 1996).<sup>70</sup>

---

<sup>69</sup> La sección XIV dispone que el Estado promoverá la preservación, el enriquecimiento y la evolución dinámica de la cultura nacional filipina sobre la base del principio de la unidad en la diversidad en un clima de expresión artística libre. La sección XV afirma que las artes y las letras serán patrocinadas por el Estado. El Estado conservará, promoverá y popularizará el patrimonio y los recursos históricos y culturales de la nación, así como la creación artística. Según la sección XVI, toda la riqueza artística e histórica del país constituye el tesoro cultural de la nación y gozará de la protección del Estado, que podrá regular su disposición. La Sección XVII dispone que el Estado reconocerá, respetará y protegerá los derechos de las comunidades culturales indígenas para preservar y desarrollar su cultura, sus tradiciones y sus instituciones. Tendrá en cuenta esos derechos en la formulación de planes y políticas nacionales. De acuerdo con la sección 18, el Estado garantizará la igualdad de acceso a las oportunidades culturales por medio del sistema educativo, entidades culturales públicas o privadas, becas y otros incentivos y centros culturales comunitarios y otros foros públicos; además, alentará y apoyará investigaciones y estudios sobre las artes y la cultura.

<sup>70</sup> En el caso *Joya c. Comisión Presidencial sobre Buen Gobierno*, los demandantes denunciaban la venta por parte de la Comisión de parte del patrimonio de los Marcos, que incluía una colección de valiosas pinturas y objetos de plata con el argumento de que eran reliquias históricas de importancia cultural. El Tribunal, no obstante, tomó nota de la certificación por el Director del Museo de que los objetos vendidos no constituían bienes culturales protegidos. En el caso *Manosca c. Tribunal de Apelación*, el Gobierno inició un expediente de expropiación sobre un terreno clasificado como lugar histórico nacional, por ser el lugar de nacimiento del fundador de la *Iglesia ni Cristo*. El propietario del terreno se opuso aduciendo que la expropiación no se hacía para destinar el terreno a uso público. El Tribunal falló en contra del propietario con el argumento de que la expresión “uso público” debe entenderse en el sentido general de atender una necesidad pública. El valor histórico de la propiedad justificaba su expropiación.

*Otros programas culturales y de desarrollo*

990. **Fortalecimiento de la infraestructura social** [*Aumento de la capacidad de las comunidades locales; Organización comunitaria; Proyectos locales de intercambio cultural/diálogo intercultural; Creación de Consejos locales para la cultura y las artes; Proyectos de promoción de la paz*]. El Programa pretende ayudar a la comunidad a desarrollar sus capacidades culturales y valorar sus recursos culturales. Ofrece a la comunidad oportunidades para organizarse, establecer redes y cooperar en el fortalecimiento de la infraestructura social. El Programa tiene como fin ayudar a las distintas comunidades culturales a identificar sus recursos culturales, recuperar sus tradiciones y valores y sus formas de gobierno y celebrar su cultura para que dispongan de los medios para afirmar su importante presencia en la sociedad filipina. También promueve la creación y la sostenibilidad de los grupos locales dedicados a la cultura y las artes, mediante las siguientes formas de asistencia e incentivos: a) apoyo para actividades de desarrollo y organización como capacitación y gestión artística, y planificación, entre otras; b) programas o proyectos que apoyen parte de un plan de desarrollo amplio a largo plazo.

991. **Artes para las personas desfavorecidas, proyectos de extensión; acción cultural en la comunidad.** En este programa, se presta asistencia y apoyo especialmente a los grupos desfavorecidos, entre ellos los agricultores sin tierra, los pescadores, los trabajadores del sector no estructurado, los pobres de las zonas urbanas, los residentes de las zonas de reasentamiento, los niños de la calle, las personas de edad, las personas con discapacidades, los alumnos y profesores de escuelas públicas y los empleados del Gobierno. Los proyectos incluidos en este programa son de distintos tipos.<sup>71</sup>

992. **Turismo cultural.** La Comisión Nacional para la Cultura y las Artes ayuda al Ministerio de Turismo y a las autoridades locales en la elaboración de programas culturales y la declaración de sitios de interés histórico en localidades con potencial turístico y en la producción del material de promoción correspondiente. El programa incluye proyectos, actuaciones culturales periódicas, producción de folletos o material de vídeo, restauración y sitios históricos que enriquezcan las actividades turísticas.

993. **Industrias culturales.** En el marco de este programa, la Comisión Nacional para la Cultura y las Artes apoya el desarrollo de la artesanía y de productos típicos de una comunidad que forman parte integral de su cultura, como los tejidos, la cerámica, los instrumentos de bambú, la cestería, la música o la cinematografía.

994. **Cultura y gobernanza** [*Empoderamiento regional: colaboraciones entre la Comisión Nacional para la Cultura y las Artes, el Ministerio del Interior y Administración Local y las*

---

<sup>71</sup> **Excursiones culturales.** Se presta apoyo para excursiones culturales o educativas para los alumnos y profesores de las escuelas públicas, los funcionarios, y los jóvenes no escolarizados a centros como museos, galerías, lugares históricos, centros de espectáculos, etcétera. Se subvencionan gastos como el alquiler de vehículos y los billetes de entrada. **Montaje de creaciones artísticas:** se subvenciona el montaje de producciones teatrales, actuaciones musicales y exposiciones individuales o colectivas de personas de los sectores marginados, por ejemplo personas discapacitadas, jóvenes no escolarizados y escuelas públicas, entre otros. **Concursos de arte.** La Comisión organiza concursos que alientan la excelencia artística entre los artistas del sector. **Capacitación.** Se subvencionan actividades como conferencias y demostraciones, y talleres sobre las distintas formas artísticas. **Desarrollo de la organización comunitaria para las artes.** La Comisión colabora en el establecimiento de organizaciones comunitarias para las artes en las zonas de reasentamiento y por jóvenes no escolarizados.

*autoridades locales; actividades de planificación cultural en el nivel local*]. La Comisión alienta a los proyectos de las autoridades locales en el ámbito de la cultura y las artes, particularmente los encaminados a detectar y desarrollar el talento de habitantes de la localidad, proteger el patrimonio cultural y conseguir público para las actividades culturales y artísticas.<sup>72</sup>

#### *Educación en el campo de la cultura y las artes*

995. En sus esfuerzos por atender la necesidad de mejorar el nivel cultural de los filipinos, la Comisión Nacional para la Cultura y las Artes apoya las actividades del *Plan de educación cultural en Filipinas*. El Plan está diseñado para que la educación cultural esté al alcance de todos los sectores de la sociedad filipina, en particular los jóvenes, el personal docente, los artistas y trabajadores de la cultura, funcionarios y empleados del Gobierno, miembros de los medios de comunicación y la sociedad civil.

996. El plan tuvo como consecuencia el establecimiento de la Oficina de Conferencias en respuesta a numerosas solicitudes de escuelas, consejos de las artes, autoridades locales y otras entidades culturales, para la realización de cursos y conferencias en el marco de su programa de enriquecimiento cultural para profesores y alumnos, y cursos en el nivel terciario, así como la donación de más de 30.000 ejemplares de distintas publicaciones y libros y casi 2000 ejemplares de material electrónico a bibliotecas públicas y escuelas de todo el país.

997. Mientras tanto, el *Instituto de gestión cultural y de las artes*, como brazo educativo de la Comisión Nacional para la Cultura y las Artes, sigue capacitando a gestores culturales y artísticos en el desarrollo de sus competencias técnicas y de gestión. Después de capacitar a casi 2500 trabajadores culturales, artistas, representantes de las artes, funcionarios culturales de las autoridades locales y empresas privadas, profesores y agregados culturales, el Instituto ha llegado a muchas regiones del país desde 2003. La Comisión está apoyando varios proyectos por medio del Instituto.<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> El programa incluye giras de actuaciones en todo el país de grupos conocidos con el apoyo de las autoridades locales; apoyo a temporadas de espectáculos escénicos patrocinados por las autoridades locales; asistencia técnica a museos, bibliotecas, archivos y asociaciones históricas locales; patrocinio parcial de publicaciones sobre la historia, la cultura y el arte de la localidad, incluidas biografías de personas de la región que hayan alcanzado prominencia nacional; asistencia para permitir que los grupos locales actúen en eventos nacionales apropiados en la Gran Manila, y asistencia para estudios científicos y excavaciones en sitios pertenecientes al patrimonio cultural.

<sup>73</sup> a) **Programa de enriquecimiento cultural para profesores**. La Comisión Nacional para la Cultura y las Artes apoya la capacitación en el servicio de profesores y educadores en arte en la esfera de la cultura y las artes. Esta categoría del programa pretende ayudar a las instituciones de capacitación de profesores, el Ministerio de Educación, las organizaciones artísticas y otros grupos en la preparación y la ejecución de un programa sostenido de capacitación para profesores; b) **Mejora de bibliotecas**: pretende ayudar a la Biblioteca Nacional y el Ministerio de Educación a adquirir material cultural y artístico, libros, revistas, periódicos y material audiovisual para las bibliotecas públicas y las bibliotecas de las escuelas públicas de todo el país; c) **Elaboración de planes de estudios y material docente**: el programa apoya proyectos para el enriquecimiento de los planes de estudios, especialmente el de la Escuela Especial para las Artes, los cursos de educación en el nivel terciario, entre otros. También se propone alentar la producción de material audiovisual e impreso como material auxiliar para la enseñanza de temas o cursos relacionados con la cultura y las artes; d) **Programa de desarrollo y sensibilización cultural**: pretende apoyar proyectos que promuevan la sensibilización y desarrollen el aprecio de la cultura filipina y las artes entre los

998. El Gobierno también gestiona una escuela secundaria para los adolescentes que tienen aptitudes especiales para las artes, la Escuela Secundaria Filipina para las Artes. Esta escuela tiene un plan especial de estudios secundarios y programas de apoyo concebidos para conservar y promover las tradiciones artísticas y culturales Filipinas. Creada en 1977, la Escuela se esfuerza por desarrollar los conocimientos y el potencial de los jóvenes artistas, sus profesores y su personal como trabajadores culturales capacitados y dedicados a aplicar los programas centrados en el desarrollo y la mejora de una auténtica orientación filipina.

*Función de los medios de información y de comunicación de masas en la promoción de la participación en la vida cultural*

999. La Comisión Nacional para la Cultura y las Artes promueve la preparación de una serie autosostenida de publicaciones y material audiovisual sobre la cultura y las artes Filipinas y las actuales formas de expresión cultural y artística para públicos filipinos e internacionales por igual. La Comisión apoya la producción de material impreso (revistas, periódicos, publicaciones periódicas y libros) y material electrónico (cintas de vídeo y de audio, discos compactos, DVD) sobre la cultura y las artes con fines tanto educativos como recreativos. La Comisión apoya la producción de programas de radio y televisión en diversos formatos (programas de juegos, telenovelas, programas de entrevistas) que sean atractivos para el público general y tengan por objeto promover la historia, los valores, los logros y las artes de Filipinas. Como servicio para el sector de la cultura y las artes, la Comisión mantiene una página web que pretende impulsar la identidad filipina y aumentar la concienciación pública a escala local e internacional sobre la cultura y las artes filipinas. Ello incluirá la elaboración y el mantenimiento de una red de área local y una red extensa entre los organismos culturales y otras entidades análogas para mejorar el acceso y compartir recursos de tecnología de la información sobre las artes y la cultura.

1000. Del mismo modo, el *Programa de fomento de la literatura filipina y de traducción* pretende poner las obras literarias filipinas y ciertos clásicos extranjeros al alcance de los filipinos y de los lectores internacionales, alentando la traducción de obras escritas en otras lenguas de Filipinas al filipino y al inglés y viceversa.

1001. La Comisión también ayuda a museos y galerías, bibliotecas y archivos y otras instituciones culturales análogas, organismos oficiales, organizaciones artísticas y escuelas en el diseño y el montaje de exposiciones que iluminan aspectos de la cultura y las artes filipinas.

**Pregunta 2: Medidas adoptadas para realizar el derecho de toda persona a disfrutar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones**

1002. En 1987, en respuesta a la creciente demanda de intervenciones de ciencia y tecnología en el desarrollo nacional, el Gobierno dio rango ministerial al órgano que anteriormente se ocupaba

---

filipinos. Puede incluir exposiciones y conferencias, actuaciones y simposios, y seminarios o conferencias para un público general; e) *Programa nacional de educación/capacitación para trabajadores culturales*: este programa es la respuesta de la Comisión Nacional para la Cultura y las Artes ante la mayor responsabilidad de encabezar el programa de educación cultural intensiva que prevé la LR N° 9155. El programa apoya proyectos que abarcan cualquiera de las siguientes esferas: educación académica y educación no académica. Se formularán prioridades estratégicas y directrices de política, así como orientaciones de programa para orientar debidamente a los proponentes; f) *Programa de investigación*. Para la mejora del programa de educación cultural, la Comisión alienta y apoya las investigaciones especializadas sobre las diversas esferas de la cultura y las artes filipinas.



de la ciencia y la tecnología. El órgano recibió el nombre de Ministerio de Ciencia y Tecnología y se le asignaron amplias funciones en materia de formulación de políticas y ejecución de programas.

*Programas prioritarios del Ministerio de Ciencia y Tecnología*

1003. El Ministerio de Ciencia y Tecnología aplica actualmente seis programas prioritarios para desarrollar las competencias, mejorar la competitividad y atender las necesidades de los distintos sectores de la sociedad.

1004. **Programa amplio para mejorar las empresas tecnológicas.** Este programa pretende impulsar las iniciativas privadas en materia de investigación y desarrollo, particularmente entre las empresas pequeñas y medianas, mejorar la participación del sector público y del sector privado en las actividades de ciencia y tecnología, y mejorar las instalaciones y la competencia técnica de las instituciones oficiales, académicas y del sector privado que se dedican a actividades de ciencia y tecnología. Todo ello se está haciendo primordialmente mediante el establecimiento de Centros Virtuales de Innovación Tecnológica en las esferas de la microelectrónica y la tecnología de la información.

1005. **Programa integrado de tecnologías de producción más limpia.** Este programa pretende promover el desarrollo sostenible y fortalecer la competitividad de las industrias filipinas, particularmente las empresas pequeñas y medianas, proporcionando información y asistencia técnica en la adopción de tecnologías de producción más limpias que incluyen la reducción de residuos al mínimo y técnicas de prevención de la contaminación. Con la adopción de estas prácticas industriales, las industrias filipinas serán más competitivas en el mercado mundial. El Programa consta de cuatro componentes: a) estudio de políticas sobre la promoción de la transferencia de tecnologías de producción más limpias; b) establecimiento de un centro de desarrollo de tecnologías de producción más limpias; c) establecimiento de una red regional para la transferencia de tecnologías de producción más limpias; y d) identificación de instrumentos basados en el mercado y de orden y control para la adopción de tecnologías de producción más limpias.

1006. **Establecimiento de un Centro de investigación y desarrollo sobre envases.** El Ministerio de Ciencia y Tecnología pretende establecer un Centro nacional de investigación y desarrollo sobre envases que proporcione, entre otras cosas, instalaciones comunes de servicios para el uso de la industria. Por medio del Centro, el Ministerio ofrecerá servicios de experimentación y otros servicios afines para la industria; ejecutará programas de capacitación y campañas de difusión de información; facilitará la transferencia de tecnología a la industria, y desarrollará y mantendrá redes industriales a nivel regional sobre tecnología y servicios de envasado, particularmente para las empresas pequeñas y medianas. El Centro es la respuesta del Ministerio a la preocupación por la baja calidad, el bajo valor añadido y la falta de competitividad de los productos filipinos destinados a la exportación. Gracias a la producción de material de envasado atractivo, barato, apropiado y compatible con el medio ambiente, así como de diseños que se adapten a las normas internacionales, el Centro pretende hacer que los productos filipinos destinados a la exportación sean más competitivos.

1007. **Expansión de los centros regionales de metrología.** El Ministerio de Ciencia y Tecnología está poniendo a punto una infraestructura piramidal de metrología del país y mejorando las capacidades de los laboratorios de calibrado públicos y privados en las regiones para atender las necesidades de los distintos usuarios. El programa se propone ofrecer el marco

necesario para promover la sensibilización respecto de la metrología y su aplicación en todos los sectores y todas las regiones del país. El programa consta de cuatro componentes: a) determinación de carencias en el actual sistema de metrología; b) elaboración, mediante la mejora y la expansión de los laboratorios de calibrado regionales y locales, de un sistema nacional de medidas; c) establecimiento de un centro de capacitación en metrología, y d) desarrollo y la adopción de un programa de evaluación del desempeño de los laboratorios.

1008. ***Programa de intervención para las personas pobres, vulnerables y discapacitadas en ciencia y tecnología.*** El programa pretende ofrecer a los sectores pobres y desfavorecidos de la sociedad civil acceso a las tecnologías generadas o apoyadas por el Ministerio y los enfoques de base científica en la gestión de recursos para atender las necesidades básicas mínimas y para facilitar las oportunidades de subsistencia basadas en la tecnología mediante la prestación eficiente y efectiva de servicios de ciencia y tecnología. Por medio del Programa, las comunidades de las zonas costeras y montañosas marginadas, las comunidades indígenas, las comunidades desplazadas, las personas con discapacidades y otros grupos vulnerables recibirán capacitación en transferencia de tecnología, asistencia técnica, mayor adquisición de capacidades y conocimientos, donaciones o prototipos de equipo y vínculos para la generación de recursos, entre ellos comercialización y financiación, integrados con la orientación en valores para ofrecer un enfoque integral del desarrollo.

1009. ***Ciencia y tecnología para Mindanao.*** El programa pretende incrementar la capacidad tecnológica de la región de Mindanao para impulsar su atractivo a largo plazo para los inversores. Ha generado el apoyo y la colaboración de diversos organismos del ramo y de los gobiernos locales incluidas algunas minorías culturales de Mindanao. El programa consta de dos componentes principales: 1) programa de tecnología para empresas pequeñas y microempresas; y 2) programa de desarrollo de recursos humanos en ciencia y tecnología para Mindanao. A fin de aprovechar al máximo los limitados recursos del Gobierno, el programa se centrará en cuatro sectores prioritarios, a saber: 1) industria alimentaria; 2) recursos marinos; 3) horticultura, y 4) mobiliario.

#### *Investigación y desarrollo*

1010. En la ejecución y el apoyo a proyectos y actividades de investigación y desarrollo, el Ministerio da prioridad a los que a) abordan los problemas más urgentes de la sociedad; b) están inspirados por el uso u orientados por la demanda; c) aumentan la participación del sector privado, y d) aumentan la competencia y la capacidad a largo plazo de la comunidad científica y tecnológica filipina. De acuerdo con el nuevo contrato social, también se dará debida prioridad a las actividades de investigación y desarrollo que promuevan la equidad entre generaciones (es decir, que beneficien a las generaciones futuras).

1011. El Ministerio de Ciencia y Tecnología colabora con el Ministerio de Agricultura en la aplicación de un completo programa de investigación y desarrollo de conformidad con la Ley de modernización de la agricultura y la pesca. Más específicamente, el Ministerio de Ciencia y Tecnología apoya las actividades de investigación y desarrollo encaminados a aumentar la productividad del sector agrícola mediante la aplicación de tecnologías modernas, eficientes y apropiadas, mejorando así su competitividad en el mercado mundial y garantizando la seguridad alimentaria.

#### *Transferencia y comercialización de tecnología*

1012. El programa de transferencia y comercialización de tecnología del Ministerio se propone acelerar la prestación, adopción y comercialización de tecnologías apropiadas para los agricultores y los empresarios. En el marco del programa se presta apoyo para el desarrollo acelerado de viveros de empresas tecnológicas y parques de ciencia y tecnología con el fin de, respectivamente, colaborar en la obtención de tecnologías en los laboratorios para las industrias y ofrecer un entorno favorable a la colaboración entre la industria y el mundo académico para la investigación, el desarrollo y la innovación.

*Servicios, pruebas y calibración en ciencia y tecnología*

1013. De acuerdo con su compromiso de mejorar la productividad y la competitividad de la industria local, el Ministerio está mejorando sus servicios de calibración, pruebas y ciencia y tecnología. Esto está de acuerdo con los objetivos del Plan de Desarrollo a Mediano Plazo de Filipinas de mejorar la calidad de los productos, alentar la innovación y proteger al consumidor. El programa consta de los siguientes componentes: programa de extensión de la productividad de las fábricas para la promoción de las exportaciones, consultorías para la mejora de la productividad agrícola, programa municipal de asesoramiento en ciencia y tecnología, y programa de voluntariado de expertos en ciencia y tecnología, y asistencia a los inventores.

1014. El programa de extensión para la promoción de las exportaciones se propone reducir los costos de producción y mejorar la productividad y la rentabilidad de las empresas pequeñas y medianas mediante la prestación de asistencia técnica y servicios de asesoramiento. Con el programa de asesoramiento para la mejora de la productividad agrícola, el Ministerio ofrece asistencia técnica a los agricultores con el fin de mejorar los ingresos de las explotaciones agrícolas. En el programa de voluntariado de expertos en ciencia y tecnología los expertos prestan asistencia a título gratuito en forma de cursos, seminarios, talleres y demostraciones prácticas a organizaciones, cooperativas y otros interesados en las zonas rurales.

1015. El Ministerio también proporciona servicios de calibrado, análisis y pruebas a empresas filipinas para garantizar la calidad, seguridad y competitividad de sus productos y para ayudarlas a obtener la Certificación ISO.

*Preparación para desastres y mitigación de riesgos*

1016. El Ministerio proporciona información puntual, y servicios de vigilancia y predicción sobre el tiempo meteorológico, las inundaciones, los temblores de tierra y los fenómenos naturales asociados. También realizará estudios como identificación y cartografía de riesgos y valoración de la vulnerabilidad y del riesgo de volcanes, fallas y *lahar* potencialmente activos.

1017. El Ministerio de Ciencia y Tecnología apoya actualmente un proyecto que utiliza tecnología de satélites para predecir el tiempo meteorológico. Los esfuerzos se dirigen hacia una vigilancia y predicción precisas de la situación, el comportamiento y las características de los fenómenos meteorológicos con fines de alerta y seguridad pública. El proyecto, que está siendo aplicado por la Administración Filipina de Servicios Atmosféricos, Geofísicos y Astronómicos, pretende adoptar el uso de datos de satélites en la vigilancia de los sistemas meteorológicos filipinos y en la realización de observaciones meteorológicas continuas sobre amplias superficies montañosas y oceánicas y otras zonas remotas. Parte del objetivo del proyecto es utilizar tecnología de satélite para predecir la intensidad de la lluvia y las tormentas tropicales con el fin de contribuir a las alertas tempranas de inundaciones repentinas, vientos fuertes y olas marinas destructivas.

*Desarrollo de recursos humanos en ciencia y tecnología*

1018. En virtud de la LR N° 7687, el Ministerio de Ciencia y Tecnología ofrece becas a buenos estudiantes filipinos, especialmente de zonas insuficientemente representadas. El Programa de desarrollo de recursos humanos en ciencia y tecnología es la respuesta del Ministerio al llamamiento de que se hace al Gobierno en el Plan de Desarrollo a Mediano Plazo de Filipinas para que complemente sus políticas de concursos y otras análogas mediante programas encaminados a alentar la inversión en educación y en ciencia y tecnología con el fin de aumentar la productividad filipina hasta niveles internacionales. Además, capacitará a más profesores de ciencias y matemáticas en el marco del Proyecto de iniciativas de recuperación en educación científica.

1019. El Ministerio de Ciencia y Tecnología también gestiona el Sistema Filipino de Escuelas Secundarias Especializadas en Ciencias, que son escuelas secundarias públicas de tipo especial. Estas escuelas ofrecen becas a estudiantes filipinos con talento excepcional para las ciencias y las matemáticas, con el fin de ayudar al país a alcanzar una masa crítica de profesionales en ciencia y tecnología. Los egresados de estas escuelas están obligados por ley a matricularse en carreras universitarias de ciencias puras y aplicadas, matemáticas o ingeniería.

1020. Pueden consultarse los párrafos 148 a 156 en relación con los programas de formación técnica y profesional que ofrece la Administración de Educación y Capacitación Técnica y Profesional.

**Pregunta N° 3: Dificultades encontradas en la promoción del derecho de todas las personas a participar en el progreso científico**

1021. Los principales retos observados en materia de ciencia y tecnología y en la movilización de conocimientos para una mayor productividad y un mayor crecimiento económico incluyen los siguientes:

1022. ***La necesidad de hacer que las políticas en materia de ciencia y tecnología sean coherentes con los objetivos nacionales de desarrollo.*** Las nuevas circunstancias exigen nuevas políticas de ciencia y tecnología. El principal reto de política es impulsar la productividad, el crecimiento económico y la creación de empleo mediante el aumento de las actividades económicas que hacen uso intensivo de conocimientos y mantener al mismo tiempo la cohesión social. La conformación del Sistema de Innovación Nacional de Filipinas requerirá políticas de ciencia y tecnología que estén más centradas, integradas y sean más coherentes con otras políticas socioeconómicas. Para ello, es preciso lograr una comprensión clara y mejor de los flujos de conocimiento y tecnología entre las personas, las empresas y las instituciones. Es preciso detectar los desfases dentro del sistema, tanto entre instituciones como entre políticas oficiales, que actúan como barreras para la innovación.

1023. ***Débil base de conocimientos.*** El entorno sociocultural, político y económico da las condiciones para la formulación de políticas apropiadas en las esferas económica, educativa, de ciencia y tecnología, laborales, comercial y de industria que afectan colectivamente el ritmo al que se constituye la base de conocimientos del país. Todo ello, no obstante, también se ve condicionado por la interacción y colaboración entre el medio académico y la comunidad dedicada a la ciencia y tecnología como productores de conocimiento y la industria como usuaria de ese conocimiento. Los resultados de sus relaciones influyen en la capacidad de la economía para generar productos y servicios que se adapten a las cambiantes necesidades del mercado.

1024. Los siguientes factores indican las carencias de la base de conocimientos del país:

- *Falta de una masa crítica de trabajadores en investigación y desarrollo.* El país carece de una masa crítica de trabajadores en investigación y desarrollo: en 2002 sólo tenía 6803 científicos e ingenieros dedicados a actividades de investigación y desarrollo, lo que representa una disminución considerable desde el 39,3% registrado en 1996. La disminución se produjo en instituciones oficiales, universitarias y privadas no lucrativas. La fuga de cerebros contribuyó a la reducción del número de especialistas en ciencia y tecnología del país. Puesto que el conocimiento y la tecnología están principalmente depositados en los recursos humanos, esto pone de relieve la urgente necesidad de acelerar el desarrollo de recursos humanos en este ámbito en el país.
- *Falta de inversiones en investigación y desarrollo.* El gasto nacional en investigación y desarrollo se elevó a PhP 4,5 millones en 2002, apenas el 0,11% del PIB, muy alejado del 1% del PIB recomendado por la UNESCO para los países en desarrollo. Mientras que el sector privado (empresas privadas, entidades privadas no lucrativas e instituciones privadas de enseñanza superior) ya realiza la mayor parte de las inversiones en investigación y desarrollo (64% de los PhP 4500 millones de gasto total en investigación y desarrollo en 2002), es necesario promover mayores inversiones en investigación y desarrollo por parte tanto del sector público como del privado.
- *Número reducido de publicaciones y patentes científicas.* La escasez de personal dedicado a la investigación y desarrollo en el país da lugar de manera natural a una menor producción científica. Para dar una idea somera del mal estado de la ciencia y la tecnología en el país frente a otros países, una comparación del número de artículos científicos publicados por origen del autor en 1999 situaba a Filipinas en el 29º lugar entre los 30 países incluidos en la encuesta del Instituto para el Desarrollo de la Gestión. Filipinas había publicado 146 artículos científicos.

1025. El número medio de patentes concedidas a residentes de Filipinas entre 1998 y 2000 fue de seis, lo que sitúa al país en el 28º puesto entre 30 países. El bajo número de patentes concedidas se atribuye a la falta de apoyo oficial con capital a las patentes, así como la falta de apoyo oficial y del público a la promoción de invenciones.

1026. *Necesidad de mejorar la competitividad de los trabajadores del conocimiento y de la ciencia y tecnología.* Filipinas ocupaba el tercer puesto entre 49 países en la producción de empleo relacionado con el conocimiento en 2001, desde el octavo lugar en 2000, según el Índice Mundial de Tecnología del Grupo META. Este índice sucede al Índice Mundial de la Nueva Economía Electrónica, atlas electrónico que representa una importante medida del dinamismo y la fortaleza económica así como de las capacidades y el potencial tecnológico de cada país. Sin embargo, sigue siendo inferior al primer puesto que ocupó el país en la categoría de empleos relacionados con el conocimiento en 1999, que incluía criterios de clasificación sobre alta gestión, disponibilidad de competencias en tecnología de la información e ingenieros calificados.

1027. El paso de Filipinas del 35º al 39º puesto en la transformación de la economía digital del país en 2001 se atribuyó principalmente a la disminución del número de ordenadores por habitante, la escasa ampliación de la cobertura de teléfonos móviles y la pequeña población de usuarios de Internet. Mientras tanto, la importante caída, del puesto de 38 al 45, en la categoría de

capacidad de innovación tecnológica se debió a la disminución del número de patentes concedidas.

1028. *Carencias en los mecanismos de recuperación/intercambio/difusión de conocimientos.*

El acceso a conocimientos y tecnologías cruciales para el desarrollo de las zonas rurales y remotas del país sigue siendo insuficiente o no existe en muchas regiones.

1029. *Necesidad de adquirir conocimientos para aumentar la productividad y la*

*competitividad a escala mundial.* Es necesario identificar y presentar debidamente los conocimientos para llegar a aquéllos que podrían hacer el uso más eficaz de las tecnologías que sirven para mejorar la productividad. Es preciso intensificar los contenidos y crear conocimientos organizando redes de conocimiento que documenten y presenten las mejores prácticas con ayuda de los medios de información, las empresas, diversos grupos religiosos, instituciones académicas, organizaciones profesionales, autoridades locales y la sociedad civil para ponerlos a disposición de agricultores, pescadores y trabajadores de fábricas y empresas.

1030. *Falta de mecanismos y programas que promuevan y alienten la iniciativa empresarial.*

Para permitir que las microempresas y las empresas pequeñas y medianas se conviertan en empresas bien estructuradas, viables y en expansión, es necesario poner en marcha viveros de empresas que presten asistencia en materia de tecnología, crédito, asistencia jurídica y de comercialización a los arrendatarios; promover la microfinanciación para los empresarios y agilizar los procesos de solicitud de préstamos; ofrecer lugares en los que se concentre el apoyo de comercialización, y ofrecer capacitación para mejorar o desarrollar las capacidades empresariales.

**Pregunta N° 4: Medidas adoptadas para realizar el derecho de toda persona a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales resultantes de cualquier obra científica, literaria o artística de la que sea autora**

1031. La LR N° 8293, también conocida como *Código de Propiedad Intelectual de Filipinas*, protege la propiedad intelectual de las personas. De acuerdo con la ley, la propiedad intelectual se refiere a cualquier creación o producto de la mente o el intelecto humano. Puede tratarse de una invención, un diseño original, una aplicación práctica de una idea, una marca de propiedad como una marca de fábrica o de comercio, o una obra literaria o artística, entre otras cosas.

1032. El Código de Propiedad Intelectual declara política del Estado promover la difusión de conocimientos e información para la promoción del desarrollo y el progreso nacional. Para ese fin, el Estado se propone agilizar los procedimientos administrativos del registro de patentes, marcas, derechos de autor y liberalizar el registro en la transferencia de tecnología y mejorar el respeto de los derechos de propiedad en Filipinas.

1033. De acuerdo con el Código, los derechos de propiedad intelectual son los siguientes:

- derechos de autor y derechos conexos
- derechos de marca y de servicios
- indicaciones geográficas
- diseños industriales
- patentes

- diseños (topografías) de circuitos integrados, y
- protección de información reservada.

1034. El organismo oficial que se ocupa de la aplicación del Código de Propiedad Intelectual es la Oficina de Propiedad Intelectual que ha sustituido a las siguientes oficinas:

- Oficina de Patentes
- Oficina de Marcas
- Oficina de Asuntos Jurídicos
- Oficina de Documentación, Información y Transferencia de Tecnología
- Oficina del Sistema de Gestión de la Información y Tratamiento Electrónico de la Información; y
- Oficina de Servicios Administrativos, Financieros y de Personal.

1035. De acuerdo con la Ley, la Oficina de Propiedad Intelectual tiene el siguiente mandato:

- examinar las solicitudes para la concesión de cartas de patente para invenciones y registrar modelos de utilidad y diseños industriales;
- examinar solicitudes de registro de marcas, indicaciones geográficas y circuitos integrados;
- registrar acuerdos de transferencia de tecnología y resolver controversias sobre pagos en concepto de transferencia de tecnología, y desarrollar y aplicar estrategias para facilitar la transferencia de tecnología;
- promover el uso de información de patentes como instrumento para el desarrollo tecnológico;
- publicar periódicamente en su propia publicación las patentes, las marcas, los modelos de utilidad y los diseños industriales concedidos y aprobados y los acuerdos de transferencia de tecnología registrados;
- adjudicar por vía administrativa los procedimientos de impugnación que afecten a los derechos de propiedad intelectual; y
- coordinar con otros organismos oficiales y con el sector privado esfuerzos para formular y aplicar políticas encaminadas a fortalecer la protección de los derechos de propiedad intelectual en el país.

1036. El Código de Propiedad Intelectual fija los siguientes plazos de duración de la protección de derechos de autor para distintos tipos de obras en Filipinas:

- Obras literarias: durante la vida del autor y 50 años después de su fallecimiento
- Artes aplicadas: 25 años a partir de la fecha de creación.
- Fotografías: 50 años a partir de la fecha de publicación (fotografías publicadas) o de creación (fotografías no publicadas).

- Obras audiovisuales: 50 años a partir de la fecha de publicación (obras publicadas) o de la fecha de creación (obras no publicadas).
- Grabaciones de sonido: 50 años a partir del 31 de diciembre del año en el que tuvo lugar la grabación.
- Grabaciones de emisiones radiofónicas y televisivas: 20 años a partir de la fecha en que tuvo lugar la emisión.
- Los derechos de autor suelen durar 25 años para las obras de imagen corporativa, que incluyen el diseño de productos y los logotipos.

1037. El Código de Propiedad Intelectual también protege las obras para las que se ha solicitado protección de los derechos de autor, proporcionando derechos de autor automáticos.

1038. El Código también prevé la norma del "primero en solicitar", que afirma que si dos o más personas han hecho una invención por separado y de manera independiente entre sí, el derecho a la patente pertenecerá a la persona que presentó una solicitud de patente para esa invención; en el caso de que se presenten dos o más solicitudes para la misma invención, al solicitante que tenga la fecha de presentación anterior o la primera fecha de prioridad.

1039. La sección 185 del Código prevé un uso leal de las obras con fines de crítica, comentario, información en las noticias y enseñanza, incluidos ejemplares múltiples para uso en el aula, becas, investigación y otros fines análogos del material sujeto a derechos de autor, siempre que ese material se evalúe sobre las siguientes bases:

- el propósito del uso del material protegido debe estar clasificado como uso leal;
- la naturaleza de la obra protegida;
- la cantidad o la porción de la obra protegida que se va a clasificar como uso leal;
- los efectos que el material protegido tiene o ha tenido en el mercado potencial y el valor que el material tiene para enriquecer el propósito para el que el material protegido se está clasificando como uso leal.

1040. En virtud del Código, los derechos morales son relativamente amplios para el titular de los derechos de autor, y se enumeran a continuación:

- derecho de atribución;
- derecho a ser expuesto de manera prominente y como creador del material protegido, en la forma que más convenga a la obra;
- derecho a modificar o incluso a retirar la obra de la circulación;
- integridad de la propiedad;
- derecho a oponerse a toda alteración que sea perjudicial para el nombre del creador de la obra;
- derecho a restringir el uso del nombre del creador en un trabajo no creado por él.



## LISTA DE SIGLAS

ASEAN	Asociación de Naciones del Asia Sudoriental
DP	Decreto Presidencial
IDH	índice de desarrollo humano
LR	Ley de la República
OA	Orden Administrativa
OE	Orden Ejecutiva
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OM	Orden Ministerial
ONG	organizaciones no gubernamentales
Pag-IBIG Fund	Fondo de Ayuda Mutua para el Desarrollo de los Hogares
PESO	Oficina de Servicios de Empleo en la Administración Pública
PIB	Producto Interno Bruto
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PNB	Producto Nacional Bruto
SIDA	síndrome de inmunodeficiencia adquirida
SRAS	síndrome respiratorio agudo severo
TESDA	Dirección de Enseñanza y Capacitación Técnica
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
VIH	virus de la inmunodeficiencia humana