



**Instrumentos Internacionales
de Derechos Humanos**

Distr. general
4 de febrero de 2011
Español
Original: francés

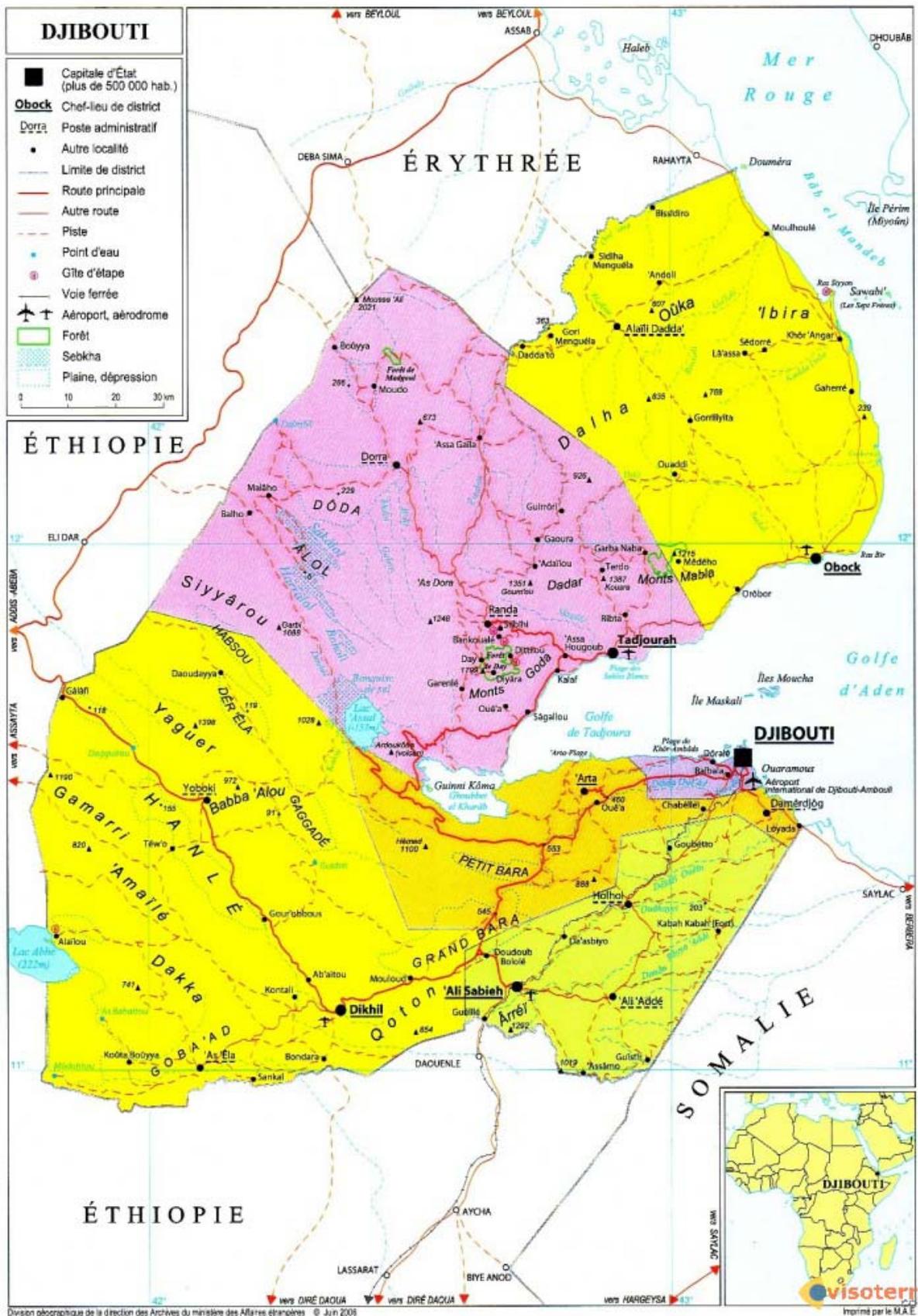
**Documento básico que forma parte integrante
de los informes de los Estados partes**

Djibouti

[21 de julio de 2010]

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Lista de abreviaturas		4
I. Introducción	1–12	5
II. Información general sobre el Estado	13–135	6
A. Características demográficas, económicas, sociales y culturales del Estado	13–50	6
B. Estructura constitucional, política y jurídica	51–135	16
III. Marco general de protección y promoción de los derechos humanos a nivel nacional	136–268	28
A. Aceptación de las normas internacionales de derechos humanos	136–148	28
B. Marco jurídico de protección de los derechos humanos	149–241	30
C. Marco jurídico de la promoción de los derechos humanos	242–262	45
D. Proceso de presentación de informes	263–265	49
E. Otra información conexas sobre los derechos humanos	266–268	50
IV. Información sobre no discriminación, igualdad y recursos eficaces	269–280	51



Lista de abreviaturas

ADDS	Organismo de Desarrollo Social de Djibouti
ANEFIP	Oficina Nacional de Empleo, Formación e Inserción Profesional
CDC	Centro de Desarrollo Comunitario
CENI	Comisión Electoral Nacional Independiente
CES	Centro de Educación Vigilada
CFPA	Centro de Formación Profesional para Adultos
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CNC	Comisión Nacional de Comunicación
CNDD	Comisión Nacional para el Desarrollo Sostenible
CNDH	Comisión Nacional de Derechos Humanos
CNJ	Consejo Nacional de la Juventud de Djibouti
CNSS	Caja Nacional de Seguridad Social
CRIPEN	Centro de recopilación de información y de producción en materia de educación nacional
DPI	Dubaï Ports international
EDAM-IS2	Encuesta de Djibouti de indicadores sociales por hogares de 2002
EDIM-2006	Encuesta demográfica de indicadores múltiples
EDSF/PAPFAM	Encuesta sobre la salud de la familia de Djibouti/Pan Arab Project for Family Health
FDED	Fondo de Desarrollo Económico de Djibouti
FMI	Fondo Monetario Internacional
FNP	Fuerza Nacional de Policía
FRUD	Frente para la Restauración de la Unidad de Djibouti
INDS	Iniciativa Nacional para el Desarrollo Social
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONARS	Oficina nacional gubernamental de asistencia a los refugiados y siniestrados
OPS	Organismo de Protección Social
OUA	Organización de la Unidad Africana
PAS	Plan de Ajuste Estructural
PDMM	Programa de desarrollo de la microfinanciación y la microempresa
PIB	producto interior bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RGPH	Censo general de la población y del hábitat
SCEC	Sistema de cajas de ahorro y de crédito
SID	Sociedad Inmobiliaria de Djibouti
SNA	Servicio Nacional Adaptado
TBS	tasa bruta de escolarización
TPI	Tribunal de primera instancia
UAD	Unión para la Alianza Democrática
UMP	Unión para la Mayoría Presidencial
UNFD	Unión Nacional de Mujeres de Djibouti
VIH/SIDA	Virus de inmunodeficiencia humana/Síndrome de inmunodeficiencia adquirida

I. Introducción

1. Unas condiciones climáticas desfavorables, caracterizadas por precipitaciones débiles e irregulares, y temperaturas elevadas que con frecuencia se convierten en catástrofes en forma de sequías recurrentes, constituyen una carga onerosa para la economía del país y la vida de sus ciudadanos. Las condiciones de vida de la población están marcadas por las consecuencias desfavorables de los conflictos y las guerras en la subregión, con un influjo continuo de refugiados que, entre otras cosas, aumenta la presión sobre los servicios sociales.
2. La política de ajuste estructural aceptada por Djibouti en 1996 desencadenó una crisis social y una mayor pobreza sin precedentes en el país. Ante ese hecho alarmante, las autoridades gubernamentales tratan de invertir las tendencias y se dedican decididamente a la reducción de la pobreza con el fin de permitir una mejor realización de los derechos humanos y, en particular, el derecho a una vida digna.
3. La lucha contra la extrema pobreza y la exclusión se afirma progresivamente como un eje principal de la política de desarrollo económico y social del país. Esta lucha se libra de acuerdo con dos orientaciones estratégicas prioritarias, a saber, el desarrollo de los recursos humanos y la universalización del acceso a los servicios básicos, aunque también la promoción de un desarrollo local armonioso y equilibrado.
4. En sus esfuerzos por mejorar la promoción y la protección de los derechos humanos según se definen en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Gobierno ha procedido a la creación y a la modernización de su marco administrativo y jurídico. Las nuevas instituciones son más capaces de garantizar y aplicar las normas nacionales e internacionales de derechos humanos en favor de los niños, los jóvenes, las mujeres y los más desfavorecidos.
5. En los últimos años la República de Djibouti se ha comprometido firmemente a asegurar el ejercicio de todos los derechos humanos a escala internacional, al principio asumiendo plenamente sus funciones en la Vicepresidencia del Consejo de Derechos Humanos hasta junio de 2008, y desde entonces como miembro de ese órgano.
6. La República de Djibouti desde hace unos años ha desplegado grandes esfuerzos en el ámbito de los derechos humanos, ratificando los principales instrumentos internacionales de las Naciones Unidas pertinentes o adhiriéndose a ellos.
7. En esta dinámica, el Gobierno de Djibouti está empeñado en cumplir plenamente sus obligaciones internacionales respecto de los instrumentos internacionales que ha suscrito, presentando a los comités de los órganos creados en virtud de tratados el presente documento básico común.
8. A pesar de las numerosas ratificaciones efectuadas por Djibouti, el país está retrasado en la presentación de sus informes a los órganos encargados de la supervisión de los tratados y las convenciones internacionales. El taller de reflexión sobre las perspectivas del reforzamiento de los derechos humanos, organizado en Djibouti (11 y 12 mayo 2008) bajo el alto patrocinio del Jefe del Estado, constituyó un momento importante en la toma de conciencia de esta dificultad y la puesta en marcha de iniciativas para superarla.
9. La elaboración de los informes destinados a los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos se ha institucionalizado con el establecimiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y del Comité interministerial de coordinación del proceso de preparación y presentación de informes a los órganos creados en virtud de los tratados, adscrito al Ministerio de Justicia y de Derechos Humanos.

10. Este criterio coordinado y ampliado al conjunto de los agentes involucrados en el ámbito de los derechos humanos (instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil y asociados de desarrollo) debe no solamente contribuir a una mejor supervisión de las ratificaciones de los instrumentos internacionales y la puesta en práctica de sus recomendaciones, sino también orientar más eficazmente las políticas gubernamentales con miras a una aplicación efectiva de sus disposiciones.

11. La elaboración del presente informe, así como la puesta en marcha de ese mecanismo, no habrían sido posibles sin el apoyo técnico del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que, en particular, han ofrecido formación a los miembros de la CNDH y del Comité intersectorial.

12. El presente documento de base común, conforme a las últimas directrices armonizadas para la presentación de informes a los órganos creados en virtud de instrumentos internacionales de derechos humanos, está integrado por las siguientes secciones: información general sobre el Estado, el marco general de protección y promoción de los derechos humanos y los progresos alcanzados en el ámbito de la no discriminación, la igualdad y los recursos eficaces.

II. Información general sobre el Estado

A. Características demográficas, económicas, sociales y culturales del Estado

Aspectos geográficos

13. La República de Djibouti está situada en el África Oriental (Cuerno de África), donde ocupa una situación geoestratégica en la desembocadura del estrecho de Bab el-Mandeb, a la entrada del mar Rojo y del océano Índico. Su pequeña superficie de 23.200 km² con frecuencia le ha valido el calificativo de "micro-Estado". Limita al oeste y al noroeste con Etiopía, al noreste con Eritrea y al sudeste con Somalia, mientras que el mar Rojo bordea su parte oriental.

14. La topografía del país consiste, en el norte, de cadenas de montañas que alcanzan en torno a los 2.000 m; en el sur, mesetas menos elevadas que se alternan con planicies y llanuras; y por último, la zona costera que se extiende sobre un litoral de 350 km de largo.

15. La República de Djibouti tiene un clima tropical árido, caracterizado por las altas temperaturas y una elevada evaporación. La media de las temperaturas, agradables en la temporada fresca (de octubre a abril) (entre 20°C y 30°C), alcanza los 50° en la temporada cálida (de junio a septiembre) a causa del jamsin, un viento cálido y seco que levanta polvo de arena, mientras que la humedad aumenta considerablemente durante la noche. Las precipitaciones en el país se caracterizan por grandes irregularidades en el espacio y el tiempo. A escala del país, sólo las regiones montañosas del norte tienen precipitaciones superiores a 250 mm al año. Las zonas costeras, que incluyen la capital, la ciudad de Djibouti, están particularmente desfavorecidas en esa distribución. Las diferencias en las precipitaciones son muy grandes y pueden variar entre 10 mm (en 1918) y 557 mm (en 1967), cuando lo normal son 133,8 mm.

16. En esas condiciones, la República de Djibouti permanentemente hace frente a la sequía, que con frecuencia origina una disminución de la producción alimentaria, pérdidas de cabezas de ganado, un éxodo rural a las cabezas de partido de las regiones y a la ciudad de Djibouti, el agotamiento de las reservas de agua y problemas de salud (deshidratación, sed, etc.). Ese fenómeno climático está seguido a menudo por lluvias torrenciales que

desencadenan grandes inundaciones, cuyos efectos en el medio natural, humano y económico con frecuencia resultan nefastos. Esas inundaciones amenazan en particular a la ciudad de Djibouti.

Resumen histórico

17. La historia de Djibouti puede dividirse en tres grandes períodos: el período colonial, los primeros años de la independencia (de 1977 a 1999) y la modernización del país (de 1999 a nuestros días).

18. La colonización francesa de Djibouti empezó en la segunda mitad del siglo XIX con la implantación de una base de aprovisionamiento indispensable para la flota francesa, que conectaba los territorios y las colonias de Indochina, el océano Índico y el Pacífico con la metrópoli. La ciudad de Djibouti se creó en 1887 en torno al puerto y se convirtió en cabeza de partido de la Somalilandia francesa en 1896. Se desarrolló hasta 1939 gracias a las grandes obras de construcción, a la creación del ferrocarril francoetíope en 1917 durante la intensificación de las actividades portuarias y la explotación de salinas. El período siguiente fue menos dinámico y empezó el desempleo entre la población.

19. En 1949, después de la decisión de convertir el puerto en franco, los representantes de Djibouti solicitaron el reconocimiento de la particularidad económica del país ante las autoridades francesas y obtuvieron la creación del franco de Djibouti vinculado al dólar de los Estados Unidos. Los años 50 y 60 se caracterizaron por la aparición primero y la afirmación después de las ideas independentistas y el establecimiento de un importante dispositivo represivo por la autoridad colonial. En 1967 Djibouti se convierte en el Territorio Francés de los Afars e Issas, transformándose sus estructuras políticas.

20. El acceso a la independencia es el resultado de acciones conjuntas: por una parte, los movimientos políticos abogan por la causa de la soberanía del territorio ante las instituciones internacionales (las Naciones Unidas) y regionales (la Organización de la Unidad Africana y la Liga de los Estados Árabes), y por otra, el Frente de Liberación de la Somalilandia Francesa despliega operaciones armadas desde Somalia. Esa presión de la opinión internacional y regional obliga a la potencia colonial a organizar un plebiscito, cuyos resultados conducen a la proclamación de la República de Djibouti en 1977.

21. Hassan Gouled Aptidon, primer Presidente del país, inició la organización del nuevo Estado y desde entonces presidió los destinos de la población. La gran inestabilidad política que imperó en el Cuerno de África hasta comienzos de los años 90 limitó fuertemente la puesta en práctica eficaz de las políticas públicas. La guerra civil no se pudo evitar y reforzó el recurso del Gobierno a las medidas encaminadas ante todo a preservar la soberanía nacional y la paz interna.

22. El período reciente (de 1999 a nuestros días) corresponde a la reactivación de la modernización política y socioeconómica de Djibouti bajo la presidencia de Ismail Omar Guelleh.

23. Los Acuerdos de paz y reconciliación nacional (2001) sellaron definitivamente el arreglo pacífico del conflicto que había devastado el país durante diez años. El Gobierno se dedicó a la consolidación de la transición democrática, el establecimiento de un multipartidismo integral (2002) y la puesta en práctica del proceso de descentralización (2008).

Aspectos demográficos

24. Los datos estadísticos preliminares del segundo Censo general de población y vivienda de 2009 estimaron la población de Djibouti en 818.159 personas. La distribución de la población en el país sigue siendo relativamente equilibrada entre la región de la capital de la ciudad de Djibouti (el 58,10%) y las regiones del interior (el 41,90%). Por consiguiente, la mayoría de la población vive en un medio urbano y más concretamente en la ciudad de Djibouti. Esta fuerte urbanización de la capital se explica por la estructura económica, condicionada a su vez por factores bioclimáticos. Esta situación origina igualmente la gran proporción que ha llegado a tener la "población particular" de la ciudad de Djibouti: una cuarta parte de la población de la ciudad y cuatro quintas partes de la población de hecho. Las demás regiones del país están pobladas principalmente por nómadas, pero también por habitantes rurales sedentarios.

Se admite por lo general que esta población tiene una tasa de crecimiento global, que integra las variaciones naturales y migratorias, del 6% al año. La densidad de población es sólo de 27,5 habitantes por kilómetro cuadrado.

Cuadro 1

Importancia y características demográficas de las regiones

(En porcentaje)

<i>Región</i>	<i>Parte de la población total</i>	<i>Población urbana corriente</i>	<i>Población rural sedentaria</i>	<i>Población nómada</i>	<i>Población particular</i>	<i>Total</i>
Ciudad de Djibouti	58,10	74,43			25,57	100
Ali Sabieh	10,63	26,03	13,77	42,59	17,61	100
Dikhil	10,87	21,75	25,31	46,71	6,23	100
Tadjourah	10,60	14,02	27,08	55,83	3,07	100
Obock	4,62	26,24	25,83	43,25	4,68	100
Arta	5,18	26,06	26,77	41,94	5,23	100
Total	100,00	52,42	9,67	19,69	18,22	

25. Los grupos étnicos del país son los afar, los somalíes y los árabes. En 2002, se calculó que la población extranjera era del 15,7% de la población sedentaria total, constituida sobre todo por etíopes y somalíes que representan, respectivamente, el 8,5% y el 6% del conjunto de la población sedentaria total. El texto de la ley sobre la nacionalidad de 2005 racionaliza la adquisición de la nacionalidad y moderniza los procedimientos de obtención de los documentos de identidad. De esta forma se concede la nacionalidad a los hijos uno de cuyos progenitores es extranjero y se autoriza la doble nacionalidad.

26. La población de Djibouti es mayoritariamente, en un 99%, de confesión musulmana, y el preámbulo de la Constitución indica que el islam constituye la religión del Estado. No obstante, existen en Djibouti otros cultos.

Los idiomas oficiales son el francés y el árabe, mientras que el somalí y el afar, que pertenece al grupo cushita, son las principales lenguas maternas que se hablan en el país. Aunque se ha aprobado la enseñanza de las lenguas nacionales, su puesta en práctica todavía se está examinando, mientras se han elaborado los primeros manuales escolares en las lenguas nacionales para la enseñanza primaria.

27. Al igual que en muchos países en desarrollo, la estructura de la población de Djibouti por edad se caracteriza por una gran proporción de jóvenes, que representan cerca de la mitad de la población. Las personas de edad no son más que una pequeña parte de los hogares de una encuesta. En 2006, cerca de una tercera parte de la población del país tenía menos de 15 años. La relación entre hombres y mujeres sigue siendo favorable a los hombres hasta los 19 años, invirtiéndose más adelante a favor de las mujeres de 20 a 39 años, a causa de la emigración a los países limítrofes, en particular para trabajar. La Encuesta de Djibouti de indicadores sociales por hogares de 2002 (EDAM-IS2) precisa que el promedio de edad se situaba en los 20 años en el mismo período.

Cuadro 2

Estructura de la población de Djibouti

<i>Grupo de edad</i>	<i>Porcentaje de la población total</i>
Menos de 20 años	49,5
De 20 a 64 años	46,8
65 a más años	2,8

Fuente: EDSF/PAPFAM 2002.

28. El tamaño medio de los hogares de Djibouti es de seis miembros, con una leve superioridad numérica en los hogares urbanos en relación con el mundo rural. La Encuesta demográfica de indicadores múltiples (EDIM-2006) no aporta información que permita establecer la evolución del tamaño medio de los hogares, aunque precisa no obstante que el 75,4% de los hogares sedentarios tienen al menos un hijo menor de 18 años, mientras que el 36,4% tiene un hijo menor de 5 años.

Cuadro 3

Tamaño medio de los hogares por lugar de residencia

<i>Número de miembros permanentes</i>	<i>Urbano</i>	<i>Rural</i>	<i>Conjunto</i>
1 persona	3,5	10,5	5,2
2 personas	7,1	13,7	8,8
3 personas	10,4	17,5	12,2
4 personas	12,1	17,8	13,5
5 personas	13,3	12,8	13,1
6 personas	12,6	9,7	11,8
7 personas	11,7	7,8	10,7
8 personas	9	3,4	7,6
9 personas o más	20,6	6,8	17,1
Tamaño medio de los hogares	6,1	4,3	5,7

Fuente: EDSF/PAPFAM 2002.

29. La proporción de hogares en que el cabeza de familia es una mujer es elevada a causa, en particular, de la viudedad, el divorcio y el celibato. La Encuesta demográfica de indicadores múltiples de 2006, que indica que ese grupo representa una quinta parte de los hogares sedentarios, confirma esa tendencia. Debido a que la solidaridad familiar sigue siendo fuerte, las estadísticas no reflejan la existencia de hogares encabezados por niños.

Cuadro 4

Distribución de los hogares por sexo del cabeza de familia y lugar de residencia

(En porcentaje)

<i>Cabeza de familia</i>	<i>Urbano</i>	<i>Rural</i>	<i>Conjunto</i>
Hombre	76,8	76,1	76,6
Mujer	23,2	23,9	23,4

Fuente: EDSF/PAPFAM 2002.**Aspectos económicos**

30. Los efectos de los conflictos fronterizos como el de Ogadén (1976-1978), que enfrentaron a Etiopía y a Somalia, y la caída de los regímenes militares que los encabezaban (1980-1992) bajo la presión de los grupos de la oposición armada redujeron considerablemente los resultados económicos y sociales del país en que el desarrollo estaba basado en los intercambios: el producto interior bruto (PIB) a precios constantes no aumentó más que a una tasa media del 1% durante todo el período comprendido entre 1977 y 1991, mientras que el crecimiento demográfico se elevó al 3%.

31. A finales de 1991, el país a su vez se vio confrontado a una guerra civil que oponía al Frente para la Restauración de la Unidad de Djibouti (FRUD) con el ejército regular. La aprobación de la Constitución nacional (1992), primera Ley fundamental, comprometió al país por la vía de la transición democrática y la estabilización política con la instauración de un multipartidismo limitado a cuatro partidos políticos. Las negociaciones en pro de la reconciliación nacional concluyeron con el Acuerdo de Paz de 1994, firmado por una parte de los miembros del FRUD y su entrada en el Gobierno.

32. Entre 1992 y 1996, la situación económica y social se degradó sensiblemente debido al efecto combinado de la guerra civil (desequilibrio de las finanzas públicas, desplazamientos de la población, degradación de las infraestructuras) y las dificultades externas (reducción de la asistencia presupuestaria, fuerte competencia regional, influjo de refugiados procedentes de Somalia y Etiopía). La crisis social constituyó una gran carga para las condiciones de vida de la población y no dejó de lado a los funcionarios, que tuvieron que soportar una congelación del incremento salarial a partir de 1992. En ese contexto de una economía profundamente desestructurada se inició la aplicación del Plan de Ajuste Estructural (PAE) negociado por las autoridades de Djibouti con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (1996).

33. Los efectos de ese programa fueron especialmente desastrosos para los grupos vulnerables y aumentaron notablemente el número de personas que vivían en condiciones precarias, mientras que surgieron grandes desigualdades entre el medio rural y el urbano y entre la capital y las demás ciudades.

34. La economía del país se apoya en gran medida en las actividades de los servicios, lo cual se explica por la situación estratégica del país y su condición de zona franca en el Cuerno de África. Debido a la escasez de precipitaciones, la producción agrícola es marginal, y el nivel de las actividades industriales es igualmente bajo. Djibouti proporciona servicios al ser puerto de tránsito, principalmente para el Etiopía, y constituye, debido a su situación geográfica, un centro internacional de transbordo y abastecimiento. Para aumentar la competitividad, la gestión de la actividad portuaria se ha encargado al Dubai Port International y se ha extendido al nuevo emplazamiento de Doraleh, que acoge las terminales petroleras y los contenedores.

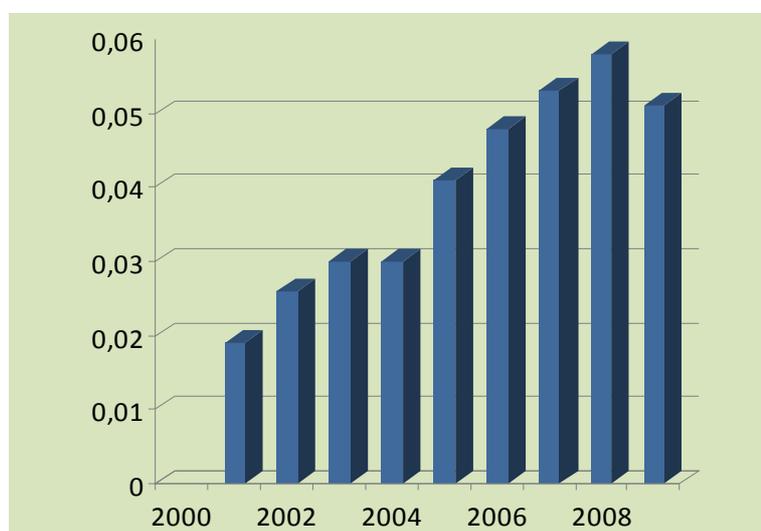
Cuadro 5
Estructura económica nacional

<i>Sector de actividad</i>	<i>Porcentaje del PIB</i>
Primario	4
Secundario	14
Terciario	82

Fuente: MEFPP.

35. Durante estos últimos años, el crecimiento económico real limitado al 3% al principio del decenio se ha acelerado considerablemente. En particular, está estimulado por un aumento de las inversiones en la zona franca y las instalaciones portuarias.

Gráfico 1
Evolución del PIB en porcentaje (2001-2009)



36. La inflación de los precios de consumo, durante mucho tiempo contenida en torno al 3% anual (el 2% en 2004 y el 3,5% en 2006), se acentuó a continuación alcanzando el 8,2% en 2007 y el 9,2% en 2008, a causa principalmente del encarecimiento de la energía y de los productos alimentarios.

37. A pesar de unos ingresos por habitante relativamente elevados (ingreso nacional bruto por habitante, según el método Atlas, de 1.060 dólares en 2006), que sitúa a Djibouti entre los países de ingresos intermedios de la franja inferior, desde 2002 Djibouti hace frente a una pobreza generalizada que afecta todas las categorías sociales y todas las zonas geográficas: el 42% de los habitantes vive con menos de dos dólares al día.

38. La degradación social con frecuencia se puede achacar al desempleo, que aumentó bruscamente entre 1996 y 2002, pasando del 44% al 60% de la población activa. El desempleo afecta especialmente a los jóvenes menores de 30 años que representan el 60,5% del total de desempleados, incluidas las mujeres.

39. Por lo general, los ingresos de los hogares de Djibouti sirven principalmente para financiar los gastos alimentarios, el alquiler y el agua potable. Esa proporción es más elevada entre los pobres y los extremadamente pobres en relación con las personas que no son pobres en cuanto a los gastos alimentarios y al agua potable, mientras que se invierte la tendencia entre las tres categorías en lo que respecta a los gastos de alquiler.

Cuadro 6

Distribución de gastos de los hogares

(En porcentaje)

<i>Gastos</i>	<i>Muy pobres</i>	<i>Pobres</i>	<i>No pobres</i>	<i>Conjunto</i>
Alimentarios	50,6	43,9	33,3	38,4
Agua potable	7,9	7,8	6,7	7,2
Alquiler	21,8	22,9	25	23,9
Educación	5,5	7,1	6,6	6,8
Salud	1,5	1,5	1,5	1,5
Energía eléctrica	2	4,1	9	6,6
Otros gastos	10,6	12,7	18,1	15,5
Total	100	100	100	

Fuente: EDAM-IS2.

40. De acuerdo con las prioridades de desarrollo económico y social definidas en la ley para el decenio 2001-2010, el Gobierno de Djibouti ha destacado la reducción de la pobreza como objetivo principal. Por tanto, las orientaciones principales de la estrategia gubernamental de desarrollo hacen hincapié en la puesta en práctica de una política social destinada a lograr el bienestar de la población mediante, en particular, un mayor acceso de los ciudadanos a los equipos y a los servicios básicos.

41. Las medidas adoptadas tienen por objeto hacer efectivo el disfrute de los derechos a la educación, la formación, el empleo, la salud, el agua y la energía y a un nivel de vida digno para el conjunto de la población de Djibouti. En los últimos cinco años, el Estado ha asignado cerca del 47% del total de sus gastos a los sectores sociales.

Educación

42. Gracias a los esfuerzos desplegados desde la puesta en marcha de la reforma del sistema educativo para lograr una capacidad de acogida, han progresado las tasas de escolarización: en la enseñanza primaria, pasaron del 43,2% en 2002 al 66,2% en 2006, y en la secundaria, del 23,5% al 41% entre 2002 y 2006. Ha mejorado la asistencia a la escuela y está mejor asegurada la igualdad de oportunidades entre las niñas y los niños a nivel primario.

Gráfico 2
Evolución de la tasa bruta de escolarización (TBE) en la escuela primaria

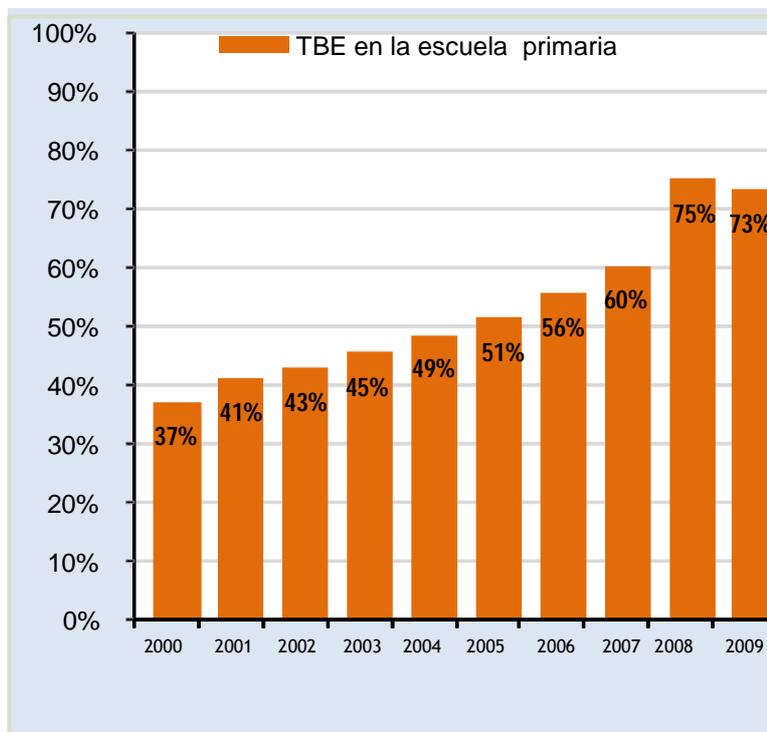
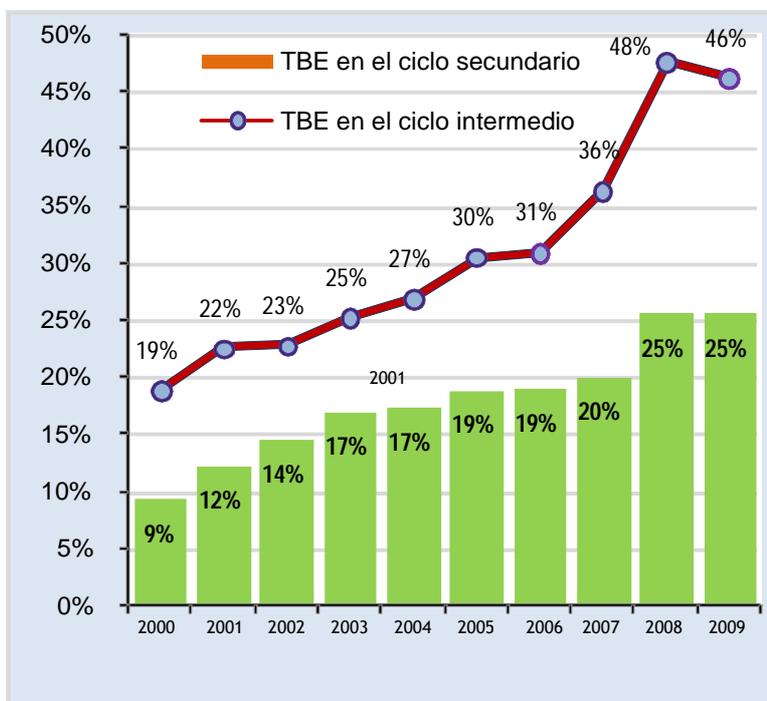


Gráfico 3
Evolución de la tasa bruta de escolarización en los ciclos intermedio y secundario



43. El incremento del contingente de alumnos no detiene la evolución a la baja de la relación entre alumnos y docentes en la escuela primaria (de 34 en 2001 a 29 en 2005), que sitúa a Djibouti a un buen nivel en comparación con otros países africanos. La generalización de la escolarización en los ciclos intermedio y secundario no se ha visto acompañada de la correspondiente contratación de docentes e influye notablemente en la relación entre alumnos y docentes, que sigue bastante elevada al situarse en torno a 30.

Cuadro 7

Evolución de la relación entre alumnos y docentes en los ciclos intermedio y secundario

	<i>Número de docentes</i>	<i>Proporción de extranjeros (porcentaje)</i>	<i>Relación entre alumnos y docentes</i>
2000	522	24,1	28
2001	606	19,1	26
2002	614	15,6	28
2003	672	20,4	28
2004	786	15,9	26
2005	820	14,4	28
2006	967	10,3	26
2007	912	8,7	32
2008	1 201	4,9	31

Fuente: MENESUP.

44. La población alfabetizada se calcula en un 49% (2002). La parte de mujeres alfabetizadas en edades comprendidas entre los 15 y los 24 años, que era sólo del 37,6%, aumentó considerablemente en 2006. Siguen siendo marcadas las diferencias geográficas.

Cuadro 8

Población femenina (de 15 a 24 años) alfabetizada

<i>Lugar de residencia</i>	<i>Proporción de mujeres alfabetizadas (porcentaje)</i>
Urbano	48,4
Rural	14,2
Promedio	47,5

Fuente: EDIM 2006.

45. En el último decenio el Estado de Djibouti ha destinado importantes recursos al sector de la educación. Los gastos en educación representan la cuarta parte del presupuesto del Estado, y en algunos años, el tercio, entre el 5,9% y el 9,5% del PIB de durante dicho período. Así pues, Djibouti pertenece a los países en desarrollo que dedican recursos públicos considerables a la financiación de la educación.

Gráfico 4
Evolución de los gastos en educación



Salud

46. El país hace frente a enfermedades infecciosas frecuentemente epidémicas o endémicas, tales como el paludismo, el cólera, las diarreas parasitarias y bacterianas, la hepatitis vírica, el VIH/SIDA-ITS (prevalencia de seropositivos, del 2,9% en 2006), la tuberculosis (1.000 casos por 100.000 personas, una de las prevalencias más elevadas en el mundo) y otras enfermedades no transmisibles, tales como las afecciones cardiovasculares, la diabetes, las enfermedades renales, el cáncer, las enfermedades pulmonares obstructivas crónicas y la malnutrición. Las enfermedades no transmisibles son cada vez más frecuentes: son responsables del 40% de las admisiones hospitalarias y de 113 defunciones en los hospitales.

Las cinco causas principales de mortalidad de la población en general son las infecciones de las vías respiratorias, las fiebres, las anemias, las diarreas y las afecciones cutáneas.

47. La esperanza media de vida al nacer se calcula el 53 años (2002), siendo la de las mujeres (54,1 años) superior a la de los hombres (51,8 años). La tasa de fecundidad fue de 4,2 hijos por mujer en el período comprendido entre 1998 y 2002. La tendencia a la disminución de esa tasa, que se inició en 1993, abarca a todas las mujeres.

Cuadro 10

Evolución de la tasa total de fecundidad (1988-2002)

Período	Población urbana	Población rural/ nómada	Media del país
1988-1992	5,0	6,3	5,2
1993-1997	4,8	6,1	5,1
1998-2002	4,1	4,9	4,2

Fuente: EDSF/PAPFAM 2002.

48. La tasa bruta de natalidad es de 39 por 1.000 (2002), mientras que las tasas de mortalidad infantil y juvenil alcanzan, respectivamente, 67 por 1.000 y 94 por 1.000 (2006). A pesar de que ha habido una mejora, el nivel sigue siendo elevado. Prácticamente el tercio (el 31,7%) de los niños en edades comprendidas entre los 12 y los 23 meses están totalmente vacunados contra las seis enfermedades infantiles (tuberculosis, difteria, tétanos, tos ferina, poliomielitis y rubéola). La cobertura de la vacunación es desigual, entre el 65% en caso de la vacuna contra la rubéola, y el 87,5%, de la vacuna BCG. La situación nutricional de los niños menores de 5 años se ha deteriorado ligeramente entre 2002 y 2006: el 20,4% sufren de malnutrición crónica, el 32,2%, de un retraso en el crecimiento, y el 28,6%, de peso inferior al normal. Entre los niños, los trastornos más frecuentes son las infecciones de las vías respiratorias (sobre todo la neumonía), las diarreas, el paludismo, la malnutrición y diversas enfermedades neonatales.

49. La mortalidad materna está disminuyendo: de 720 defunciones por 100.000 nacidos vivos en 1998 ha pasado a 546 defunciones por 100.000 nacidos vivos en 2002. Aunque los partos asistidos por personal cualificado aumentaron entre 2002 (el 90,9%) y 2006 (92,9%), las principales causas de la mortalidad materna en los hospitales son las hemorragias, las infecciones y las eclampsias. El uso de anticonceptivos entre las mujeres casadas entre los 15 y 49 años ha aumentado considerablemente, del 11,9% (2002) al 17,8% (2006).

50. Aunque de forma menos pronunciada, la evolución del gasto en sanidad pública sigue el mismo ritmo que la progresión del gasto dedicado a la educación: pasó del 8% al 10,5% del presupuesto del Estado entre 2002 y 2006 y representan, respectivamente, el 2,5% y el 5% del PIB en el mismo período.

B. Estructura constitucional, política y jurídica

La Constitución de Djibouti

51. La Constitución, aprobada por referéndum y promulgada el 4 de septiembre de 1992, es verdaderamente la primera ley fundamental del país. Hacía casi 15 años que el país funcionaba únicamente con dos leyes constitucionales, establecidas por la Asamblea Constituyente en el momento de la independencia, que hacían las veces de Constitución.

52. La Constitución inaugura una etapa importante en el camino de la República de Djibouti hacia una democracia pluralista, pues supone, entre otras cosas, el final del régimen de partido único en un contexto continental dominado por el llamamiento de La Baule y la apertura democrática, y encarna la voluntad de encontrar una salida positiva a la crisis interna del país. En un primer momento, el sistema político multipartidista que inaugura la Ley suprema del Estado es implantado sólo parcialmente, para dar cabida únicamente a cuatro partidos políticos, pero a partir de 2002 se aplica un multipartidismo integral.

53. La Constitución instituye un marco propicio para la promoción y la protección de los derechos humanos fundamentales reconocidos en los instrumentos internacionales y regionales, como la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, a los que dedica un capítulo entero. En su preámbulo, la Constitución hace suyas la Declaración y la Carta, de modo que ambos textos de dimensión internacional y regional adquieren rango constitucional.

54. El estado de derecho que proclama la Constitución otorga a todas las personas los derechos y las libertades individuales y colectivos imprescindibles para su desarrollo físico e intelectual, sin discriminación por razones de edad, sexo, origen étnico y geográfico o ingresos.

55. La Constitución ampara pues los derechos democráticos esenciales que consagran el respeto y la protección de la vida, la privacidad y la libertad de expresión/opinión, de religión/conciencia y de circulación. La Ley fundamental establece condiciones estrictas para las medidas de privación de libertad y los procedimientos judiciales, mediante disposiciones que preservan los derechos fundamentales de la persona humana: la presunción de inocencia, la asistencia letrada durante la investigación y el examen médico en caso de detención.

56. La Ley suprema del Estado proclama la separación de poderes y atribuye funciones y prerrogativas específicas a cada institución para que cumpla plenamente su misión.

La organización política

57. La Constitución de 1992 sienta las bases de la organización política de la República de Djibouti. Define el tipo de sistema político y describe las relaciones entre los diversos poderes institucionales, analizando sus respectivos modos de organización y funcionamiento. Establece el principio fundamental según el cual los órganos de los poderes ejecutivo y legislativo se constituyen tras la celebración de elecciones multipartidistas.

El poder ejecutivo

58. La República de Djibouti se ha dotado de un régimen político de tipo presidencial. Elegido directamente por sufragio universal y mayoritario en dos vueltas, por un mandato de seis años renovable una única vez, el Presidente ejerce el poder ejecutivo y tiene amplios poderes como Jefe de Estado y Jefe de Gobierno. Determina y dirige la acción política nacional y tiene potestad normativa. Promulga las leyes aprobadas por la Asamblea Nacional. Nombra a los miembros del Gobierno, establece sus competencias y pone fin a sus mandatos.

59. En el ejercicio de sus funciones, el Presidente cuenta con la asistencia y el asesoramiento del Gobierno, compuesto desde 2008 por 18 ministros, un Ministro Delegado y un Secretario de Estado. Los miembros del Gobierno responden ante el Presidente, que dirige el Consejo de Ministros. El Primer Ministro coordina la acción gubernamental. Los esfuerzos realizados para mejorar la representación de las mujeres en la esfera política se han traducido en el nombramiento de mujeres al frente del Ministerio de la Promoción de la Mujer y del Ministerio de Juventud, Deportes y Ocio.

60. En las reuniones del Consejo de Ministros se deliberan todas las decisiones de política general del Estado, los proyectos de ley que serán sometidos a la Asamblea Nacional para su aprobación antes de convertirse en leyes promulgadas por el Presidente, y los nombramientos de los altos cargos del Estado, cuya lista se establece en virtud de una ley aprobada por la Asamblea Nacional.

61. El artículo 43 de la Constitución prevé que el Presidente delegue a sus ministros ciertas funciones presidenciales y que éstos las desempeñen en el marco de sus respectivas funciones. De este modo, elaboran proyectos de ley, programas y planes de acción y establecen los presupuestos de las políticas sectoriales en función de las directrices generales fijadas previamente por el Jefe de Gobierno. También velan por la puesta en práctica de las estrategias y políticas de desarrollo del Estado dentro de los límites de sus respectivas competencias. De este modo, someten a la Asamblea con fines de información las acciones y medidas emprendidas en este campo.

62. Por último, corresponde al Consejo de Ministros decretar el estado de sitio y el estado de excepción.

El poder legislativo

63. En la República de Djibouti, la Asamblea Nacional ostenta la facultad exclusiva de aprobar leyes (artículo 56 de la Constitución). Se compone de 65 diputados elegidos por sufragio universal directo para un mandato de cinco años renovable indefinidamente. En cuanto a la promoción de la igualdad de género, la aplicación de medidas de discriminación positiva ha permitido mejorar la representación femenina en el Parlamento (9 diputadas en 2008, por 7 en la legislatura anterior).

64. En el desempeño de sus funciones, la Asamblea Nacional examina y enmienda proyectos de ley y propuestas de ley relativos al funcionamiento del Estado y al disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales de la persona (art. 57), con vistas a su aprobación. En el marco de su labor legislativa, el Parlamento se compromete a aprobar leyes que garanticen los derechos económicos, culturales, civiles y políticos reconocidos a las poblaciones en la Constitución y a incorporar a la legislación nacional las disposiciones de los instrumentos internacionales de derechos humanos.

65. La Asamblea también participa en la elaboración de leyes y procedimientos relativos a la organización del Gobierno, la repartición de competencias entre el Estado y las administraciones territoriales, el establecimiento de instituciones públicas o empresas nacionales y las limitaciones impuestas a las libertades públicas en razón de la defensa nacional. El alcance de sus intervenciones en estos ámbitos puede contribuir favorable o desfavorablemente a la realización de los derechos humanos.

66. La Asamblea ratifica instrumentos internacionales de derechos humanos, que incorpora de este modo a la legislación nacional.

67. La Asamblea Nacional ejerce un derecho de información y control sobre la acción y la gestión gubernamentales. Aprueba pues el presupuesto del Estado (leyes de finanzas), supervisa su ejecución (leyes de pago) y aprueba los objetivos de la acción económica y social del Estado (leyes programáticas), que tiene efectos decisivos sobre los derechos esenciales de la persona humana. Por último, toma posición sobre las líneas directrices de la política fiscal, monetaria y bancaria del país valiéndose de los medios jurídicos que le confiere el artículo 6 de la Constitución (preguntas orales o escritas, comisiones parlamentarias de investigación, interpelación del Gobierno y debate anual sobre el estado de la Nación).

68. Con el objeto de mejorar la eficacia de la labor preparatoria de las enmiendas, la Ley constitucional de rectificación de 2006 prolongó la duración de las reuniones ordinarias y creó comisiones permanentes especializadas en el Parlamento. Estas comisiones especializadas llevan a cabo todas las investigaciones pertinentes sobre el proyecto de ley que se esté tramitando y recurren a los servicios de expertos y partes interesadas en la protección de los derechos humanos (sindicatos, ONG, organismos gubernamentales, etc.). Están compuestas por:

- La Comisión de finanzas, economía general y el plan;
- La Comisión de legislación y administración general;
- La Comisión de defensa nacional y seguridad;
- La Comisión de producción y comercio;
- La Comisión de desarrollo social y protección del medio ambiente;
- La Comisión de relaciones exteriores.

69. La Asamblea Nacional también está facultada para apoyar o rechazar cualquier declaración de guerra que le someta el Ejecutivo. La declaración del estado de sitio y del estado de emergencia es potestad del Consejo de Ministros, pero su extensión más allá del

plazo de dos semanas depende del consentimiento de la Asamblea Nacional. Estas prerrogativas del Parlamento le permiten influir positivamente o no en el disfrute de los derechos humanos en tiempo de crisis.

70. Además de conceder autonomía financiera a la Asamblea Nacional, las disposiciones constitucionales garantizan la independencia del poder legislativo y la inmunidad (art. 51) de los diputados, que no pueden ser procesados o detenidos por los votos u opiniones expresados en el desempeño de sus funciones.

El poder judicial

71. El poder judicial es independiente de los poderes legislativo y ejecutivo. Es responsable de velar por el respeto de los derechos y libertades amparados por la Constitución. El poder judicial recae en el Tribunal Supremo, el Tribunal de cuentas y control presupuestario y todos los demás tribunales (art. 71).

72. La organización judicial reposa en un ordenamiento jurídico único y observa el principio de doble instancia de la jurisdicción. Las disposiciones legales de 1994 fijan los ámbitos de competencias y las formas de organización y funcionamiento del Tribunal de Primera Instancia (TPI) y el Tribunal de Apelación.

73. El Tribunal de Primera Instancia es un tribunal de derecho común competente en todo tipo de casos, salvo excepciones dispuestas por ley (art. 24). Conoce en última instancia causas civiles y comerciales de hasta 200.000 francos de Djibouti de importe principal y 50.000 francos de Djibouti de ingresos mensuales (art. 26). El Tribunal de Primera Instancia, a través de su Sala de lo Penal, tiene jurisdicción sobre las causas en las que se dirima la responsabilidad del Estado u otras administraciones públicas en actos cometidos por sus agentes o representantes (art. 27). La Sala de lo Social del Tribunal de Primera Instancia conoce de los conflictos individuales entre trabajadores y empleadores sobre los contratos laborales o de aprendizaje o las condiciones de trabajo, higiene y seguridad; también es competente para juzgar las impugnaciones de elecciones de delegados del personal y el régimen de protección social. El juez cuenta en tales casos con la asistencia de dos asesores (empleador y trabajador).

74. El Tribunal de Primera Instancia es unipersonal. No obstante, si las características del caso así lo requieren, el Presidente del Tribunal puede decidir, previo dictamen del Fiscal, que la causa sea juzgada por un grupo de tres jueces (arts. 22 y 23).

75. Tras la adopción del Código de la Familia, se instituyó un Tribunal de Primera Instancia de derechos de la persona competente en asuntos de la familia en virtud de la Ley N° 8/AN/03/5ème L.

76. El Tribunal de Apelación conoce de todos los derechos civiles, comerciales, penales y sociales (art. 1). Se trata de una instancia de apelación contra decisiones de tribunales de primera instancia en todos los campos del derecho excepto el penal. El Tribunal Penal es una jurisdicción no permanente del Tribunal de Apelación encargada de juzgar las causas penales sometidas a su consideración de conformidad con las disposiciones legales pertinentes en materia de procedimiento penal. Las sentencias del Tribunal de Apelación son dictadas por tres jueces, en presencia del Fiscal General, en tanto que el Tribunal Penal está compuesto por el Presidente del Tribunal de Apelación, dos consejeros y cuatro miembros del jurado. Estos últimos tienen derecho de voto sobre las cuestiones de culpabilidad y sobre la aplicación de la pena, mientras que las decisiones sobre las cuestiones de competencia, los incidentes jurídicos o procesales y los intereses civiles competen únicamente a los jueces.

Se ha creado una sala de apelación para recurrir las decisiones de los tribunales de primera instancia de los derechos de la persona en el Tribunal Apelación.

77. La Orden N° 84 074/PR/J dispone que el Tribunal Supremo examina en última instancia las decisiones de los tribunales nacionales, incluidas las decisiones relativas a los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos en el derecho interno (arts. 2 y 3).

78. Cuando el Tribunal Supremo considera admisible un recurso, procede generalmente al examen jurídico del caso; sin embargo, también puede emprender un examen completo de la controversia, de hecho y de derecho, si constata una aplicación no satisfactoria de las normas jurídicas. Se está llevando a cabo una reforma de las competencias de este tribunal para dotarlo de todas las facultades de un verdadero tribunal de casación.

79. El Tribunal Supremo posee una competencia de asesoramiento que consiste en emitir dictámenes sobre la conformidad de las leyes (anteriores a la independencia) con la Constitución. Por último, se ha ampliado su jurisdicción a las causas de derecho administrativo, como el recurso por abuso de poder.

80. La Constitución garantiza la independencia de los jueces. El Presidente de la República es el garante de la independencia de los jueces y cuenta para ello con la asistencia del Consejo del Poder Judicial que preside.

81. La Ley fundamental prevé el control de la constitucionalidad de las leyes. Ese control recae en el Consejo Constitucional, que consta de seis miembros designados por el Presidente de la República, el Presidente de la Asamblea Nacional y el Consejo del Poder Judicial para mandatos de ocho años renovables; cada cuatro años se renueva la mitad del Consejo. El Consejo Constitucional tiene la doble función de juzgar la constitucionalidad de las leyes y de garantizar los derechos fundamentales de la persona y las libertades públicas. Sus decisiones son inapelables.

La estructura administrativa

82. La República de Djibouti consta de cinco regiones administrativas (Ali-Sabieh, Arta, Dikhil, Obock y Tadjourah) y la capital, que tiene un estatuto particular de municipio. Esta división administrativa del país es reciente, pero se inscribe en el proceso de descentralización en curso desde la independencia.

83. El proyecto de descentralización es efectivamente antiguo ya que figura en la Ley constitucional N° 2 de 1977 y fue incorporado a la Constitución de 1992. Tras los Acuerdos de 2001 entre el Gobierno y la facción armada del Frente para la Restauración de la Unidad de Djibouti (FRUD armado), el proceso empieza a concretarse con la aprobación de leyes de descentralización en 2002 y 2005 y la celebración de elecciones regionales en 2006.

84. Durante este período, el proceso de descentralización evoluciona y se pasa de una administración descentralizada, cuyos miembros eran elegidos por decreto presidencial con un mandato de aprendizaje en materia de gestión local para el cual recibían una asignación presupuestaria del Estado, a un consejo regional provisional con prerrogativas definidas y controlado por el Comisionado de la República en representación de la autoridad del Estado central.

85. El ámbito de acción del Estado abarca la diplomacia internacional, la moneda, la fiscalidad nacional, la justicia, la seguridad nacional y la defensa nacional, en tanto que la educación, la salud, las infraestructuras e instalaciones, el turismo y la artesanía dependen de las regiones.

86. En la práctica, la transferencia de competencias del Estado central a los representantes electos de las administraciones locales en virtud del proceso de descentralización no es totalmente efectiva.

El sistema electoral

87. La Constitución de 1992 y las leyes orgánicas de 1992 relativas a las elecciones y a la libertad de comunicación establecen las condiciones para el disfrute y el ejercicio del derecho de voto, la organización de consultas públicas y el acceso a la prensa.

88. Para garantizar la transparencia y la regularidad de las diferentes convocatorias electorales, se ha creado, en virtud de la Ley orgánica N° 11/AN/02/4ème L, por la que se modifica la Ley orgánica N° 1, una Comisión Electoral Nacional Independiente (CENI) para supervisar las elecciones.

89. En el marco de aplicación (Decreto N° 2002-0198/PR/MID) de la Comisión se precisa que ésta se compone de personalidades de diversos ámbitos y reconocidas capacidades, cualidades morales y patriotismo (arts. 2, 3 y 7), en representación de las instituciones, la sociedad civil y los partidos políticos. Sus miembros son designados para cada elección, y la Comisión dispone de una representación en cada distrito electoral.

90. La Comisión Electoral Nacional Independiente dispone de una secretaría administrativa (art. 16), elabora y adopta su reglamento interno y procede a la elección de su presidente y sus vicepresidentes. En el desempeño de sus funciones, trabaja con la Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC) (art. 19) y los observadores internacionales invitados por el Gobierno (art. 22). Asiste a las reuniones entre los partidos políticos y la administración y recibe asimismo toda la correspondencia entre los diferentes agentes a este respecto (art. 21).

91. En el marco de su misión de control de los procesos electorales, tiene amplias facultades de investigación para comprobar la regularidad del escrutinio. Debe por tanto controlar el censo electoral, establecer y revisar las listas electorales, imprimir y distribuir las tarjetas, publicar las listas electorales y de los miembros de las mesas electorales y encargarse de los materiales y documentos electorales.

92. De conformidad con el párrafo 2 del artículo 77 de la Constitución, todos los candidatos y los partidos políticos pueden impugnar la validez de una elección ante el Tribunal Constitucional.

Tasa media de participación en las elecciones nacionales y subnacionales por circunscripción administrativa

93. En las elecciones parlamentarias de febrero de 2008, el índice de participación alcanzó el 72,6% del censo electoral del país. Al parecer se trata de la mayor participación desde 1992.

94. La legislación electoral (artículo 16 de la Ley orgánica N° 1/AN/92) organiza el territorio de Djibouti en cinco distritos electorales, que constituyen las circunscripciones electorales básicas. La Ley de descentralización hace de la región la circunscripción electoral elemental (artículo 8 de la Ley N° 174/AN/02/4ème L). El país cuenta de este modo con apenas cinco distritos electorales correspondientes a los cinco distritos/regiones, además de la ciudad de Djibouti, considerada como el sexto distrito.

Porcentaje de elecciones nacionales y subnacionales celebradas dentro de los plazos establecidos por ley

95. La periodicidad de las elecciones se rige por las disposiciones constitucionales y legislativas en vigor. Las elecciones presidenciales se celebran cada seis años, en tanto que las legislativas y regionales son quinquenales. Desde 1992, el país ha conocido tres elecciones presidenciales (1993, 1999 y 2005), cuatro legislaturas (1992, 1997, 2003 y 2008) y las elecciones regionales de 2006.

96. La celebración periódica de elecciones nacionales y subnacionales brinda un parámetro esencial para evaluar la buena gobernanza y permite que los ciudadanos ejerzan en la práctica sus derechos civiles y políticos. Desde su independencia en 1977, la República de Djibouti ha organizado elecciones presidenciales, legislativas y locales en los plazos establecidos por ley.

Número de partidos políticos reconocidos a nivel nacional

97. La Constitución de 4 de septiembre de 1992 instituye el pluralismo político y las elecciones oponen actualmente a diversos partidos y candidatos políticos. En el período de emergencia del multipartidismo (1992-2002) no se admitían más que cuatro partidos en el panorama político, pero la instauración de un sistema plenamente multipartidista ha propiciado un aumento notable de los partidos políticos reconocidos a nivel nacional.

98. El país cuenta hoy en día con nueve partidos políticos oficialmente declarados que conforman dos coaliciones.

Forman parte de la Unión para la Mayoría Presidencial (UMP), la Agrupación para el Progreso (RPP), el Frente para la Restauración de la Unidad de Djibouti (FRUD), el Partido Social y Democrático (PSD), el Partido Nacional Democrático (PND) y la Unión por la República (UPR).

La Unión para la Alianza Democrática (UAD) congrega a la Alianza Republicana para el Desarrollo (ARD), el Partido de Djibouti por el Desarrollo (PDD), el Movimiento para la Renovación Democrática y el Desarrollo (MRD) y la Unión para la Democracia y la Justicia (UDJ).

La organización de las primeras elecciones regionales y locales de 2006 permitió dinamizar el panorama político de Djibouti, con la participación de numerosos partidos independientes de la sociedad civil, algunos de los cuales lograron verdaderos éxitos, como la lista "Ciudadano", que ganó las elecciones en el municipio más grande de la capital, Boulaos.

Representación de los partidos en la Asamblea Nacional

99. Tras las elecciones parlamentarias de 2008, ganadas por la UMP, los escaños de la coalición en la Asamblea Nacional se distribuyeron del siguiente modo:

Cuadro 11

Distribución de escaños en el Parlamento (2008)

<i>Partidos políticos</i>	<i>Número de escaños</i>
RPP	49
FRUD	11
PND	2
PSD	2
UPR	1
Total	65

Fuente: Ministerio del Interior.

Porcentaje de mujeres parlamentarias

100. Con el fin de garantizar la igualdad de derechos entre los sexos y de mejorar la representatividad de las instituciones republicanas, el Gobierno puso en marcha diversas medidas para apoyar a los grupos discriminados, por ejemplo las mujeres.

101. En este contexto, la adopción de la Ley de 2002 establece un sistema de cuotas para los cargos electivos y en la administración central favorable a las mujeres. Los partidos políticos deben incluir al menos a un 10% de mujeres en sus listas electorales. La aplicación de las nuevas disposiciones permite la entrada de las mujeres en el Parlamento y aumentar significativamente su representación en la esfera política. Estas medidas positivas contra la discriminación han permitido alcanzar los resultados esperados: 7 diputadas en 2003 (o sea, el 10% de los diputados) y 9 en 2008 (el 14%).

Número de denuncias presentadas relativas a los procesos electorales

102. La Ley electoral prevé la impugnación, por cualquier candidato, de los resultados electorales, y establece plazos y procedimientos para la presentación de denuncias relativas al proceso electoral (arts. 35 y 71). Los recursos de impugnación de la regularidad de elecciones se presentan al Consejo constitucional, que decide en última instancia.

103. Los partidos políticos de la oposición han presentado denuncias al Consejo Constitucional en cada elección. Así ocurrió en las elecciones presidenciales de 1999 y en las elecciones parlamentarias de 2002.

104. El Consejo Constitucional lleva a cabo las investigaciones necesarias para esclarecer los hechos denunciados. Al término de la investigación, resuelve la controversia y notifica sus decisiones a los interesados, además de publicarlas en el *Boletín Oficial*. Hasta la fecha, las irregularidades detectadas por el Consejo han sido consideradas irrelevantes e insuficientes para cuestionar la transparencia y los resultados electorales. Sin embargo, las recomendaciones formuladas por la instancia de recurso han permitido eliminar los impedimentos que con frecuencia denunciaban los partidos de oposición. Para mejorar el proceso electoral y proteger el derecho a la igualdad de trato de todos los candidatos, las autoridades públicas han elaborado una nueva lista electoral y han introducido una dosis de representación proporcional en las elecciones regionales.

Régimen jurídico consuetudinario y religioso

105. Los opositores y los ciudadanos de Djibouti recurren a menudo a la justicia tradicional para resolver sus controversias. La política colonial oficializó esta vía, organizándola e intentando mejorar su funcionamiento conforme a normativas francesas. Los tribunales consuetudinarios y de la *sharia* constituían el único sistema judicial oficial al alcance de la población durante la época colonial para dirimir los litigios relacionados con el matrimonio, los asuntos familiares y el estado civil de las personas, conforme al derecho consuetudinario e islámico, paralelamente a los tribunales ordinarios.

106. El esfuerzo de codificación de la legislación nacional, la unificación de los derechos vigentes (consuetudinario, religioso y moderno) y la incorporación de los instrumentos internacionales de derechos del niño y de la mujer a la ley y al Código de la Familia han reestructurado el sistema judicial tradicional para beneficiar a los grupos vulnerables.

107. El marco jurídico de aplicación de esta ley instauro el Ma'adoun Al Chari (Ley de 2002 sobre el estatuto del Ma'adoun Al Chari), responsable de la conclusión y disolución del matrimonio en lugar de los *cadies* en los anexos de los tribunales de la *sharia* de distrito y de los tribunales de las regiones del interior del país. Nombrado por el Consejo de Ministros, el Ma'adoun debe cumplir las disposiciones del Código de la Familia, particularmente en lo que respecta al consentimiento de ambos cónyuges, sus edades y la

falta de impedimentos matrimoniales (art. 8). En casos de divorcio, está facultado para determinar la pensión alimentaria y la custodia de los hijos (art. 11). Las decisiones que adopta en los ámbitos de su competencia se comunican a las administraciones pertinentes y al tribunal de los derechos de la persona (art. 13).

108. La Ley de 2003 sobre las jurisdicciones de derechos de la persona establece el Tribunal de primera instancia de derechos de la persona en lugar de los tribunales de la *sharia* instituidos en cada distrito y capital regional. Su sede ha quedado fijada en Djibouti y sus prerrogativas abarcan todo el territorio nacional. Se ha creado una Sala de apelaciones de derechos de la persona en el Tribunal de Apelación de Djibouti, en sustitución del Tribunal de la *sharia* central de Djibouti (art. 1). Las decisiones de esta Sala pueden recurrirse ante el Tribunal Supremo (art. 26).

109. Los jueces del Tribunal de primera instancia de derechos de la persona conocen de todos los litigios relativos al matrimonio, la filiación, el divorcio, las sucesiones y las donaciones (art. 6). También juzgan los casos relacionados con deudas y alquileres, así como las causas civiles y comerciales cuyo importe no supere los 5 millones de francos (art. 7). El juez que presta servicios en la capital regional depende del Tribunal de primera instancia de derechos de la persona.

110. La aplicación de estas disposiciones ha contribuido en gran medida a adaptar el sistema judicial tradicional a las circunstancias actuales de la sociedad de Djibouti y establecer mayor equidad entre los ciudadanos en el ámbito de los derechos humanos.

111. Sin embargo, y a pesar de los ingentes esfuerzos realizados para concienciar al público y a ciertos profesionales, las viejas prácticas ligadas al ejercicio del derecho consuetudinario y religioso se perpetúan al margen del nuevo marco jurídico. La persistencia de esta situación no debe sorprender en una etapa de transición marcada por la renovación del marco jurídico vigente y en un contexto de gran apego popular a los valores subyacentes al derecho consuetudinario y religioso. También se explica por la escasez de recursos humanos de los tribunales de derechos de la persona, que por ese motivo no son operacionales en las regiones del interior.

La cobertura mediática

112. El panorama mediático nacional, antaño monopolio estatal, está en plena transformación gracias a las nuevas medidas adoptadas por el Gobierno para impulsar la democratización y los derechos humanos. La Ley orgánica N° 2 de 15 de septiembre de 1992 sobre la prensa ratifica esta apertura mediática y regula los diversos aspectos del derecho a la comunicación amparado por la Constitución. También prevé la creación de la Comisión Nacional de la Comunicación, autoridad independiente encargada de velar por el respeto del pluralismo de la información.

113. Se ha autorizado legalmente la creación de medios de comunicación privados, pero esa autorización no se aplica a la televisión ni a la radio, por lo que ha propiciado principalmente el desarrollo de la prensa escrita. Los ciudadanos pueden de este modo recibir informaciones variadas en los ámbitos político, cultural, profesional y práctico. No obstante, la esperanza de vida de la prensa escrita privada sigue siendo baja, especialmente debido a las grandes inversiones que requiere esa actividad.

114. Hasta la fecha no se ha llevado a cabo ningún estudio sobre la influencia de los diferentes medios de comunicación, pero los medios de comunicación públicos parecen mantener una posición dominante, debido a la regularidad de su cobertura informativa.

Las organizaciones no gubernamentales

115. El registro y el control de las organizaciones no gubernamentales (ONG) se rigen por la Ley de 1º de julio de 1901, relativa a las asociaciones sin fines de lucro. Las asociaciones de personas pueden constituirse libremente y sin ningún tipo de traba administrativa, pero carecen del estatuto jurídico necesario para personarse ante la justicia y no pueden adquirir a título oneroso ni tomar posesión o administrar las contribuciones de sus miembros, el local destinado a la administración o a la reunión de sus miembros y los edificios estrictamente necesarios para alcanzar sus objetivos (art. 6).

116. Para obtener capacidad jurídica, los fundadores deben hacer pública la asociación, tras presentar una declaración a los servicios de reglamentación de la Prefectura de Djibouti. A raíz de esta declaración, en la que se mencionan los estatutos, que a su vez especifican las principales características de la asociación (título, asunto, sede, nombres y apellidos, profesiones y domicilios de los dirigentes, etc.), puede recibir un certificado. La asociación queda obligada a comunicar, en el plazo de tres meses, toda modificación de su composición o funcionamiento (art. 5).

117. De manera general, la concesión de la capacidad jurídica queda sujeta a la naturaleza del objeto de la asociación, que no debe ser ilegal, contravenir las leyes o las buenas costumbres ni atentar contra la integridad del territorio nacional y el sistema de gobierno republicano (art. 3). En caso de nulidad del artículo 3 y de infracción del artículo 5, un tribunal civil dicta la disolución de la asociación a petición de cualquier interesado o a instancias de la Fiscalía (art. 8). El artículo 9 establece la transferencia de los activos de la asociación disuelta conforme a sus estatutos o a las normas adoptadas por su asamblea general.

118. Las asociaciones de los Centros de Desarrollo Comunitario (CDC) del país cuentan con el apoyo del Ministerio de Juventud, Deportes, Ocio y Turismo, que pone a su disposición diversas instalaciones y animadores cualificados para organizar actividades sociales, culturales, deportivas, artísticas o científicas, destinadas a las poblaciones de los barrios. El Ministerio comprueba asimismo que la gestión de las asociaciones vecinales se ajuste a las normas específicas establecidas en virtud de la Orden ministerial N° 99-0655/PRE/MJSLT que establece un estatuto común para todas estas instancias, así como procedimientos de declaración y disolución que integran al Ministerio competente a nivel de la organización interna bajo la competencia del Ministerio del Interior. Estas asociaciones desempeñan un papel decisivo en la dinamización de la vida sociocultural del barrio favoreciendo:

- Las iniciativas y la participación colectiva de la población en actividades de desarrollo local;
- La emergencia del sector asociativo de barrio y los apoyos a ese sector;
- La responsabilización de los habitantes, particularmente en relación con la creación, gestión y preservación de infraestructuras de proximidad.

119. El reconocimiento legal de las congregaciones religiosas no se hace efectivo hasta que el Consejo de Ministros aprueba el correspondiente decreto y el Tribunal Administrativo emite un dictamen favorable. Su disolución está sujeta al mismo procedimiento (art. 13).

120. La disposición 22 y las siguientes refieren las condiciones impuestas a la constitución, el funcionamiento y la cancelación de las actividades de asociaciones extranjeras. Para su constitución se requiere una autorización previa y en ocasiones provisional del Ministerio del Interior. El Consejo de Ministros puede retirarla por decreto.

121. La democratización del país y el advenimiento del Estado de derecho han impulsado un desarrollo sin precedentes de las organizaciones de la sociedad civil. Las disposiciones constitucionales y legislativas sobre la libertad de asociación han generado así condiciones más propicias para la diversificación de sus actividades, también en el campo de los derechos humanos, y les han permitido extender su radio de acción a todo el territorio nacional.

122. Sus iniciativas alientan las actividades de información y sensibilización de las poblaciones o grupos de destinatarios, la participación en el proceso de toma de decisiones y la formulación de recomendaciones a los gobiernos sobre aspectos concretos de los derechos y las libertades.

123. Las ONG más influyentes son:

- La UNFD, la organización más antigua de defensa de los derechos de la mujer;
- Atu Yoo Fan, asociación de apoyo a las mujeres que preconiza mejorar el nivel de integración de sus actividades;
- "Oui à la vie", asociación que asiste a las personas que viven con el VIH/SIDA;
- Al Biri y Bender Djedid, organizaciones de ayuda a las viudas y a los huérfanos.

Administración de justicia

Delitos y centros penitenciarios

124. El Código Penal de 1995 establece los diversos delitos y sus correspondientes sanciones aplicables en el territorio de Djibouti en función de la naturaleza y la gravedad de las infracciones cometidas y el estado de su autor. La promulgación del Código Penal y del Código de Procedimiento Penal ha permitido al país abolir la pena de muerte. De hecho, la vigencia de la pena de muerte hasta 1995 nunca se había hecho efectiva en la práctica, ya que la única vez en que una instancia judicial pronunció una pena de muerte, ésta fue conmutada por una pena de cadena perpetua.

125. Al igual que en otros ámbitos de la administración pública, es difícil obtener datos estadísticos precisos y periódicamente actualizados sobre la delincuencia y la actuación de las diversas instancias competentes en las causas judiciales. Se debe seguir por la senda de los avances logrados, como el reciente suministro de equipos informáticos; por otro lado, es conveniente formar mejor al personal del sistema de justicia y sensibilizar a todos los responsables sobre la pertinencia de los datos estadísticos. El plan del Ministerio de mejorar el funcionamiento de la justicia incorpora esta iniciativa y la desglosa de diversas formas.

126. A pesar de los enfrentamientos que desde hace poco oponen periódicamente a jóvenes de diferentes barrios de la ciudad de Djibouti, al igual que en algunas capitales regionales, situaciones violentas que pueden poner en peligro la integridad de las personas y de los bienes, el país no presenta niveles de delincuencia alarmantes.

127. Frente a este recrudecimiento de la violencia urbana y con vistas a restablecer el orden público, se emprendieron acciones judiciales contra los delincuentes juveniles, que fueron detenidos y encarcelados en el Centro de Educación Vigilada (CES) de menores de la prisión de Gabode. Finalmente fueron amnistiados en junio y en septiembre. A fin de crear nuevas alternativas al encarcelamiento de los jóvenes, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Asuntos Musulmanes están dedicados a poner en marcha iniciativas de prevención destinadas a invertir la tendencia actual del fenómeno.

128. La prisión de Gabode es la única institución de detención actualmente en funcionamiento en el país. Las mujeres están separadas de los hombres y los adolescentes reciben un trato particular adaptado a las necesidades de su edad (Centro de Educación Vigilada). Las condiciones de detención del Centro de Educación Vigilada son conformes al Código Penal y a las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing). Desde 2007, los agentes de policía que prestaban servicio en la institución y dependían del Ministerio del Interior, han sido sustituidos en el ejercicio de esa función por un cuerpo especial de guardias penitenciarios que han recibido formaciones sobre los principales instrumentos internacionales de derechos humanos. Los poderes públicos, en colaboración con el UNICEF, han puesto en marcha diversas medidas para rehabilitar el centro penitenciario y mejorar las condiciones de los detenidos.

Jueces y fiscales

129. EL Comité de los Estados Generales de la Justicia señaló en 2000 que una de las causas de la lentitud del sistema judicial era la insuficiencia de recursos humanos y materiales. Los esfuerzos del Estado por establecer un sistema de justicia equitativo, imparcial y eficaz dieron como resultado:

- La creación de un nuevo estatuto para los magistrados y mejoras salariales de la profesión;
- Una mayor codificación de las leyes (Código de la Familia);
- Una reorganización de las instancias judiciales (tribunales de derechos de la persona).

130. El incremento del número de jueces constituye asimismo una baza importante para lograr esta modernización del poder judicial. Está en marcha la transformación del Tribunal Supremo en Tribunal de Casación, que sólo falla en cuanto al fondo, y el fortalecimiento, a tales efectos, del Tribunal de Apelación. Por consiguiente, el Estado ha reforzado considerablemente la capacidad de las instituciones judiciales para mejorar la realización de los derechos y las libertades fundamentales de los ciudadanos.

131. A este respecto, la Ley de diciembre de 2006 aspira a mejorar la protección dispensada a las personas que viven con el virus del sida y a sus familias, estableciendo medidas contra la discriminación y la estigmatización. La legislación ratifica así el derecho al respeto, a la dignidad y a la igualdad de trato de las personas afectadas por la pandemia en sus esfuerzos por acceder a diversos servicios sociales y a la justicia.

132. El ministerio público se encarga, respetando estrictamente la independencia de los magistrados, de promover la aplicación de los derechos humanos y la equidad. Gracias al control que ejerce sobre las actividades de los agentes de la policía judicial, la Fiscalía recibe periódicamente información sobre todas las causas abiertas; vela por que se respete la legalidad de la detención y/o las condiciones de detención y está facultada para decidir si se mantienen las medidas de detención.

Duración máxima y duración media de la detención policial

133. El Código de Procedimiento Penal establece un marco jurídico para la intervención judicial; es aplicable tanto a los adultos como a los niños y establece los procedimientos de detención y colocación en instituciones. Fija el período máximo de custodia policial en 48 horas para los adultos (artículos...), en tanto que la custodia policial de los menores, sujeta a condiciones estrictas, se aplica únicamente en virtud de una "decisión especial y motivada": no puede exceder las 24 horas (art. 498). Los menores en conflicto con la ley suelen ser puestos en libertad en cuanto se presentan sus padres o tutores, mientras que en el caso de los adultos, la detención puede prolongarse en función de las necesidades de la

investigación o a fin de proteger a la persona detenida si así lo decide la Fiscalía. Su duración máxima es de un año y dos meses. A falta de datos suficientes, es imposible calcular el promedio del período de custodia policial de todos los detenidos. Desde la reforma de 1995, el fortalecimiento de las prerrogativas de la Fiscalía con respecto a la policía judicial y de una política de protección de las libertades fundamentales permiten hacer respetar los derechos de las personas en detención policial.

134. Es bastante difícil recabar datos completos sobre el número de funcionarios judiciales, ya que pertenecen tanto a la gendarmería como a la policía. Las estadísticas sobre el número de policías reflejan un descenso debido a la desmovilización emprendida tras la guerra civil. Sus efectivos ascienden a 2.000 agentes: 3 policías por cada 1.000 habitantes. No se dispone de datos sobre la gendarmería.

La asistencia letrada

135. La disposición constitucional N° 10 garantiza el derecho de defensa y el derecho a un abogado libremente elegido. Se proporciona asistencia letrada a todas las personas sospechosas de la comisión de un delito. No se dispone de datos precisos sobre la proporción de personas que solicitan la prestación de este servicio.

III. Marco general de protección y promoción de los derechos humanos a nivel nacional

A. Aceptación de las normas internacionales de derechos humanos

Ratificación de los principales instrumentos internacionales de derechos humanos

136. En los últimos años, la República de Djibouti ha invertido importantes esfuerzos en la esfera de los derechos humanos, ratificando los principales instrumentos internacionales de las Naciones Unidas en la materia, o adhiriéndose a ellos:

- La Convención sobre los Derechos del Niño, en 1990, y sus Protocolos facultativos relativos, respectivamente, a la venta de niños y a los conflictos armados;
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y sus dos Protocolos Facultativos, en 2002;
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en 2002;
- La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, en 2007;
- La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, en 1998;
- La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, en 2002;
- La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo facultativo, en 2009.

137. Así pues, Djibouti es parte en los principales instrumentos internacionales de derechos humanos, salvo la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

138. Además, el país se ha adherido a los protocolos facultativos de los principales instrumentos internacionales de derechos humanos, salvo los de:

- La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial;
- La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer;
- La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes;
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Reservas y declaraciones

139. Las autoridades de Djibouti formularon reservas al ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño, y declararon que el Estado de Djibouti no se consideraría vinculado por las disposiciones o artículos incompatibles con su religión y sus valores tradicionales.

Esta declaración de carácter tan general sobre la religión y los valores tradicionales constituía para el Estado de Djibouti una manera de preservar los derechos culturales propios de los niños del país, que son musulmanes en su totalidad. El temor subyacente era que ciertas disposiciones de la Convención contradijeran los preceptos del islam. Sin embargo, la formulación de esta reserva no ha tenido repercusiones particulares en la legislación y la política nacionales de protección de la infancia, pues la labor que ya se había iniciado en ese sentido siguió adelante, en particular sobre la base favorable constituida por las disposiciones del derecho islámico.

140. No obstante, las reflexiones efectuadas por los distintos interlocutores en la elaboración del segundo informe periódico al Comité de los Derechos del Niño han hecho avanzar el examen de la cuestión. A raíz de una concertación nacional, se hizo manifiesta la necesidad de sustituir la reserva inicial por una declaración más precisa sobre los artículos 14 y 21 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Esta declaración fue la formulada por la delegación de Djibouti en las respuestas presentadas por escrito a la lista de cuestiones.

141. Sin embargo, el Estado de Djibouti no ha formulado declaración alguna con respecto al artículo 41 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y por consiguiente acepta la competencia del Comité de Derechos Humanos para examinar las quejas presentadas por otros Estados partes.

Suspensiones, restricciones o limitaciones

142. Ninguna suspensión afecta en Djibouti a la puesta en práctica de los derechos reconocidos por los distintos instrumentos internacionales de derechos humanos, aunque la Constitución prevé la posibilidad de imponer suspensiones en situaciones excepcionales, especialmente para restablecer el normal funcionamiento de los poderes públicos y salvaguardar la nación.

Ratificación de otros tratados internacionales de derechos humanos

143. Los compromisos del Estado con respecto a los derechos humanos se han hecho extensivos a otros tratados internacionales pertinentes, en particular los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Los convenios más fundamentales se ratificaron en 2004:

- Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (Nº 29);

- Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (Nº 87);
- Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (Nº 97);
- Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (Nº 100);
- Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (Nº 105);
- Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (Nº 111)
- Convenio sobre la edad mínima, 1973 (Nº 138)
- Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (Nº 182);
- Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (Nº 183).

144. Djibouti es parte en 67 convenios de la OIT, esencialmente por la vía de la sucesión, como en el caso del Convenio sobre el desempleo, 1934 (Nº 44), ratificado en 1978, de manera que el Estado acepta los compromisos adquiridos con la OIT antes de su independencia.

145. El Estado de Djibouti también ha ratificado instrumentos regionales pertinentes o se ha adherido a ellos. Se trata en particular de:

- La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, en 1991;
- El Protocolo Facultativo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a la creación de la Corte Africana de Derechos Humanos, en 2004;
- El Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, relativo a los derechos de la mujer, en 2005;
- La Convención de la OUA sobre los refugiados, de 10 de septiembre de 1969, en 2006;
- La Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, en 2009.

146. El Estado de Djibouti también es parte en el Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, de 12 de agosto de 1949, y en sus dos Protocolos Adicionales de 1977. En 1978, Djibouti pasó a suscribir de esos instrumentos por la vía de la sucesión, a raíz de la declaración que formuló tras su independencia de que seguiría vinculado por los tratados que le eran aplicables antes de la independencia.

147. La adhesión a los Protocolos I y II se produjo en 1991. Las autoridades nacionales no han formulado reservas respecto del artículo 90 del Protocolo I y aceptan la competencia de la Comisión Internacional de Encuesta.

148. Djibouti es el único país del Cuerno de África que ha ratificado el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

B. Marco jurídico de protección de los derechos humanos

149. La legislación interna, por medio de las distintas disposiciones de la Constitución y las leyes ordinarias, garantiza los derechos humanos y las libertades fundamentales.

150. La Constitución de Djibouti reconoce los derechos humanos y les atribuye el rango de principios esenciales. En su preámbulo, proclama la adhesión a la Declaración Universal de Derechos Humanos y a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, cuyas disposiciones se han trasladado directamente a la Ley fundamental. Su título segundo,

dedicado a los derechos de la persona, garantiza un amplio abanico de derechos y sienta los principios fundamentales para el traslado a la legislación interna de los demás derechos recogidos en los principales instrumentos internacionales de derechos humanos.

151. En su artículo 10, la Constitución garantiza numerosos derechos humanos y establece el carácter sagrado de la persona: la protección de los derechos de la persona constituye una obligación del Estado. Gracias a esta disposición, el respeto del derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad y a la integridad de la persona queda garantizado en la Ley fundamental. Esta protección del derecho a la vida debería permitir una mejor realización de los derechos económicos, sociales y culturales, en particular en la esfera de la salud, la educación y otros servicios públicos, sobre todo en el caso de los grupos vulnerables, como son los niños, los discapacitados y las personas de edad. El derecho a la libertad constituye una garantía contra las actuaciones judiciales, las detenciones, las inculpaciones y las condenas de carácter arbitrario, que están prohibidas por la Constitución del país. El artículo 16 refuerza el derecho a la integridad de la persona, pues prohíbe la tortura, el maltrato o los tratos inhumanos, crueles, degradantes o humillantes.

152. En esta disposición constitucional se proclama también el principio fundamental de la igualdad ante la ley y de la no discriminación en el disfrute de los derechos garantizados. Esta definición de la equidad también debería permitir la igualdad de amparo de la ley sin discriminación alguna. En el artículo 18 se reafirma este principio de igualdad ante la ley, pues se garantiza también a los no nacionales, a quienes se debe proporcionar una protección jurídica adecuada de su persona y su patrimonio.

153. Por último, el artículo 10 de la Constitución establece las garantías esenciales que debe ofrecer el sistema de justicia penal en materia procesal y de protección de los derechos fundamentales de la persona en caso de detención, inculpación o privación de libertad. Así, la Constitución garantiza al procesado la presunción de inocencia, el derecho a la defensa y la asistencia de un defensor de su elección. Sólo puede establecer la culpabilidad de un acusado una instancia jurisdiccional competente, presidida por un juez habilitado para decretar la privación de libertad y para proteger los derechos de las personas privadas de libertad. El principio de no retroactividad de las leyes y su corolario (la autoridad de la cosa juzgada) quedan garantizados en este artículo, de contenido tan denso en materia de derechos humanos.

154. Los derechos civiles y políticos se recogen en los artículos 11 a 16. Los artículos 12, 13 y 14 se refieren al derecho a la vida privada y garantizan el derecho a la propiedad, a la inviolabilidad del domicilio, al secreto y la inviolabilidad de la correspondencia y a la libre circulación. Estos artículos son una protección contra los registros ilegales, el allanamiento de morada y las medidas de seguridad.

155. El artículo 15 de la Constitución se ocupa de los derechos políticos y sociales fundamentales y garantiza de forma particular el derecho a la libertad de opinión, que incluye el derecho a la libertad de expresión por cualquier medio (oral, escrito o visual). El artículo 11 integra esta garantía y la hace extensiva a la libertad de pensamiento, de conciencia, de religión y de culto. También se garantiza el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse a uno, lo cual incluye el derecho a la huelga.

156. En los artículos 5 y 6 se fijan las condiciones indispensables para garantizar a los ciudadanos el derecho al voto y el derecho a participar en la gestión de los asuntos públicos. Este derecho a participar en las elecciones está garantizado, y su ejercicio se manifiesta principalmente en la formación de partidos políticos y en la realización de actividades libres en el seno de dichos partidos.

157. Estas disposiciones constitucionales relativas a las libertades y los derechos fundamentales de la persona están sujetas a diversas limitaciones que restringen el alcance de la garantía de que son objeto en calidad de derechos humanos.

158. Estas reservas a los derechos humanos se encuentran en distintos artículos de la Constitución, y se refieren a situaciones particulares que tienen que ver con el respeto de los derechos y libertades de los demás, pero también con la defensa del honor de la persona, del orden público, de la seguridad nacional y de la paz pública, así como con la protección frente a toda amenaza y con la prevención de infracciones penales.

159. Las "excepciones" a los derechos humanos recogidos en la Constitución se justifican en el posterior desarrollo de la legislación interna en los ámbitos mencionados. La aprobación de leyes, reglamentos y procedimientos específicos debería permitir una mayor protección de los derechos y las libertades en el plano individual y colectivo, y garantizar una mejor defensa de los intereses públicos.

160. Las situaciones de emergencia o de excepción corresponden a contextos de crisis intensa que justifican que el Estado suspenda derechos humanos que la Constitución otorga. El artículo 40 de la Constitución establece que se declarará el estado de emergencia en todo el país en caso de amenaza grave e inmediata contra las instituciones de la República, la independencia de la nación, la integridad del territorio o el cumplimiento de los compromisos internacionales, de manera que el normal funcionamiento de los poderes públicos se vea comprometido. Una amenaza de este tipo puede deberse a diversos sucesos, como una catástrofe natural o epidemiológica, la invasión del territorio nacional por entidades externas o una crisis institucional.

161. El Presidente de la República, en consulta con el Presidente de la Asamblea Nacional y el Presidente del Consejo Constitucional, y tras haber informado al país, puede adoptar cualquier medida encaminada a restablecer el normal funcionamiento de los poderes públicos y a salvaguardar la nación, con exclusión de una reforma constitucional.

162. Aunque la declaración del estado de emergencia permite a las autoridades del Estado emprender cualquier iniciativa para hacer frente a los riesgos, lo que en particular incluye medidas capaces de reducir o suprimir, por un período determinado, las libertades y los derechos fundamentales, en la Constitución no se establece cuáles son los derechos esenciales que seguirían protegidos en esas circunstancias particulares.

Instrumentos legislativos de derechos humanos

163. Aunque, de manera general, la Constitución establece los principios esenciales y las garantías indispensables para la inclusión de los derechos humanos en el panorama jurídico de Djibouti, hay otras leyes y reglamentos referidos a esferas específicas, y emitidos por el Gobierno y el Parlamento, que los definen mejor y facilitan su aplicación.

164. Los instrumentos legislativos más pertinentes son los siguientes:

- Ley Orgánica N° 1/AN/92/3ème L por la que se modifica la Ley electoral;
- Ley Orgánica N° 2/AN/92/2ème L de la libertad de comunicación;
- Ley Orgánica N° 4/AN/93/2ème L por la que se establecen las normas de organización y de funcionamiento del Consejo Constitucional;
- Ley N° 174/AN/02/4ème L del estatuto de las regiones;
- Ley N° 140/AN/06/4ème L por la que se establece la política nacional de gestión de los riesgos y de los desastres;
- Ley N° 48/AN/99/4ème L por la que se establece una nueva política de salud;
- Ley N° 96/AN/OO/4ème L de orientación del sistema educativo;
- Ley N° 133/AN/05/5ème L del Código del Trabajo;
- Ley del estatuto particular de los funcionarios;

- Ley N° 212/AN/07/5ème L por la que se establece la Caja Nacional de la Seguridad Social;
- Ley N° 79/AN/04/5ème L del Código de la Nacionalidad;
- Decreto N° 99-0059/PRE por el que se establece el Ministerio de la Promoción de la Mujer, Bienestar Familiar y Asuntos Sociales;
- Decreto N° 2008-0093/PRE por el que se establece la Secretaría de Estado para la Solidaridad Nacional;
- Ley N° 152/AN/02/4ème L del Código de la Familia;
- Ley N° 192/AN/02/4ème L por la que se establece el sistema de cuotas para mujeres en los puestos de elección pública y de la administración central;
- Ley N° 51/AN/99/4ème L del Mediador de la República;
- Decreto N° 2008-0103/PRE por la que se establece la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH);
- Ley N° 210/AN/07/5ème L de lucha contra la trata de personas;
- Ley N° 106/AN/00/4ème L del medio ambiente;
- Ley N° 59/AN/94 del Código Penal;
- Ley N° 60/AN/94 del Código de Procedimiento Penal.

Integración de los derechos humanos en el derecho interno

165. En los artículos 37 y 63 de la Constitución se establecen los procedimientos, las modalidades prácticas y las instituciones competentes para la incorporación al derecho interno de los tratados internacionales en los que la República de Djibouti es parte. Así, corresponde al ejecutivo negociar los acuerdos internacionales y someterlos a la Asamblea Nacional para su ratificación. Por consiguiente, la integración en la legislación nacional de los instrumentos internacionales de derechos humanos exige su ratificación por el Parlamento. La Constitución establece que la ratificación de estas convenciones internacionales de derechos humanos sólo puede hacerse por medio de un instrumento promulgado por la Asamblea Nacional. En dicho instrumento se indica cuál es el tratado en cuestión y éste se declara aprobado y ratificado.

166. Las leyes aprobadas por la Asamblea Nacional deben ser promulgadas, a continuación, por el Presidente de la República (artículo 34 de la Constitución). Los instrumentos de ratificación de los tratados internacionales de derechos humanos siguen el mismo procedimiento jurídico. En el proceso de integración de los tratados internacionales de derechos humanos a la legislación interna, los instrumentos promulgados no entran en vigor como leyes de Estado hasta su publicación en el *Boletín Oficial*. Los textos legislativos y administrativos que aparecen en el *Diario Oficial*, incluidas las convenciones ratificadas, pueden consultarse en Internet y están clasificados por temas y en orden cronológico.

167. Desde el momento de su publicación, las disposiciones internacionales de derechos humanos priman sobre las leyes ordinarias, de conformidad con lo establecido en la Constitución. Por consiguiente, la supremacía atribuida a estos instrumentos en el derecho interno los hace aplicables de manera concreta y enriquece el cuestionamiento de las disposiciones constitucionales, especialmente cuando son invocados por jueces encargados de resolver causas relacionadas con los derechos humanos.

168. Mucho antes de que se aprobara el Código de la Familia, los jueces tenían por costumbre, en los divorcios de mutuo acuerdo, adoptar preferentemente las decisiones relativas a los derechos socioeconómicos del niño, en virtud de su interés superior, con arreglo a los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño.

169. Además de esta garantía de aplicación contenida en la Constitución nacional, Djibouti ha ido incorporando progresivamente en su legislación las disposiciones de ciertos instrumentos internacionales, como la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y el Convenio sobre la edad mínima.

Autoridades competentes en materia de derechos humanos

170. La protección de los derechos humanos es competencia de diversas entidades, tanto dentro como fuera de la esfera estatal, que actúan con arreglo a sus propias modalidades, en ámbitos específicos y con atribuciones particulares establecidas en la Constitución y otros instrumentos vigentes en el país.

171. En diversas disposiciones de la Constitución se impone al Estado la obligación de respetar, proteger y hacer efectivo el pleno disfrute de los derechos humanos recogidos en el texto constitucional (art. 10). El ejercicio de esta responsabilidad del Estado tiene lugar a través de medidas complementarias adoptadas a distintos niveles por las instituciones republicanas (art. 8): el órgano legislativo ejerce su función de aprobar las leyes, y el ejecutivo las promulga y vela por su aplicación; en cuanto al poder judicial, su misión es la de interpretar dichas leyes.

La Asamblea Nacional

172. En el ejercicio de su labor legislativa y de control de las políticas del Gobierno, el Parlamento cuenta con importantes prerrogativas que pueden influir positivamente en la aplicación concreta de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Sus ámbitos de competencia quedan definidos en la parte de la Constitución relativa al órgano legislativo.

El Mediador de la República

173. Esta institución, de conformidad con la Ley N° 51/AN/99 4ème L sobre su creación y con el Decreto N° 2000-129/PRE sobre su organización, desempeña una función fundamental para la promoción y el respeto de la igualdad de trato y para la justa aplicación de la ley, pues interviene en los litigios entre los ciudadanos y las autoridades públicas. El Mediador de la República recibe, examina e instruye las denuncias de los ciudadanos que se consideran perjudicados por las decisiones de la administración pública. Mediante su labor de conciliación y las competencias que le confiere la ley, el Mediador contribuye a resolver numerosas controversias, a restablecer el imperio de la ley y a hacer efectivo el pleno disfrute de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

174. Esta institución se encarga de la promoción y la protección de los derechos humanos mediante la información jurídica que sus servicios de documentación y de archivo proporcionan al público y a la administración. Este organismo del Estado formula propuestas de reforma de los instrumentos legislativos y reglamentarios, que transmite a los departamentos ministeriales o a los organismos competentes por medio de circulares, con el fin de lograr una aplicación más equitativa de los derechos constitucionales.

175. Tanto la creación del Mediador de la República como las competencias que se le han atribuido constituyen un avance importante en la consolidación progresiva del arsenal institucional de promoción y protección de los derechos humanos en Djibouti.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)

176. La reciente creación de una institución de defensa de los derechos humanos tiene su origen en la voluntad de las autoridades gubernamentales de reforzar el dispositivo institucional del país destinado a la protección de los derechos de la persona.

177. La Comisión está encargada de alertar a los poderes públicos de las situaciones de violación de los derechos humanos y de proponer iniciativas destinadas a poner fin a esas violaciones, mediante dictámenes, recomendaciones e informes públicos.

Las propuestas de la Comisión a las instituciones públicas pueden hacer referencia a cualquier iniciativa capaz de mejorar la protección y la promoción de los derechos humanos y, en particular, a la ratificación de instrumentos internacionales en la materia y a la puesta en conformidad y armonización de la legislación y las prácticas nacionales con esos instrumentos. En la lucha contra todas las formas de discriminación y de racismo, la Comisión realiza una amplia labor de divulgación de los derechos humanos por medio de actividades de sensibilización e información de la opinión pública.

La Comisión constituye un foro único de concertación entre los agentes del sector público y los representantes de la sociedad civil dedicados a la problemática de los derechos humanos.

178. La creación de la CNDH permite atender la Observación final N° 16 formulada durante el examen del informe periódico de la República de Djibouti (septiembre de 2008) por el Comité de los Derechos del Niño. Esta observación recomendaba la creación de un órgano independiente capaz de vigilar la aplicación de la Convención. El instrumento constitutivo de la Comisión establece claramente que esta institución es competente, en particular, para pedir cuentas a las autoridades gubernamentales sobre la puesta en aplicación de los derechos humanos recogidos en la legislación interna y en los instrumentos internacionales ratificados por el país.

Órganos judiciales

179. En el marco de la separación de poderes establecida por la Constitución, que hace al poder judicial independiente de los poderes ejecutivo y legislativo, las instituciones judiciales, el Tribunal Supremo, las demás cortes y tribunales y el Tribunal de cuentas y control presupuestario tienen la misión de velar por el respeto de los derechos y las libertades reconocidos a la persona en la Ley fundamental.

180. La organización y el funcionamiento de las cortes y los tribunales se ajustan a los principios fundamentales establecidos principalmente en instrumentos internacionales en materia de justicia: independencia e imparcialidad de la justicia, igualdad ante la ley sin discriminación alguna, presunción de inocencia, tipificación de los delitos y las penas, doble instancia, derecho a la defensa y asistencia letrada.

181. Aun así, estos principios deben reafirmarse y traducirse en leyes internas como la Ley Orgánica N° 9/AN/01/4ème L, por la que se instituye un estatuto de la magistratura que refuerza la independencia de los magistrados. Con esta ley se contribuye a la consecución de una justicia más equitativa y al aumento de las garantías fundamentales, principalmente la igualdad de trato de todos los ciudadanos ante la ley.

182. La independencia y la seguridad en el cargo que la Constitución confiere a los jueces garantizan a las distintas instancias judiciales un amplio grado de autonomía. Sin embargo, ésta se ejerce bajo la autoridad del ministerio público, representado por la Fiscalía, que se encarga de ejercer la acción pública para que los autores de los delitos sean procesados penalmente y castigados.

183. El Tribunal Supremo, conforme al Decreto N° 84-074/PRE que lo reforma (arts. 2 y 3), está habilitado para examinar, en última instancia, los fallos de los tribunales nacionales, en particular los relativos a los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos en el derecho interno (art. 2).

Cuando los recursos presentados al Tribunal Supremo se consideran admisibles, éste procede, por norma general, a un examen de derecho de la cuestión, aunque también puede tener que realizar un examen más completo, tanto de derecho como de hecho, si se constata que las normas jurídicas no se han aplicado correctamente. Actualmente se está reformando este órgano para dotarle de todas las competencias propias de un Tribunal de Casación.

184. El Tribunal Supremo también tiene una función de asesoramiento respecto de la conformidad de los textos legislativos (de antes de la independencia) con la Constitución. Por último, este Tribunal también está facultado para conocer de causas administrativas como los recursos por abuso de poder.

185. El Estado ha puesto en marcha diversas otras iniciativas para reforzar el sistema judicial nacional, creando nuevos tribunales competentes en materia de derechos humanos.

186. Mediante la Ley N° 8/AN/03/5ème L se creó el Tribunal de derechos de la persona en sustitución de los tribunales de la *sharia*, respondiéndose a la necesidad de tener en cuenta la evolución experimentada por la sociedad de Djibouti, fundamentalmente por su estructura familiar, que actualmente se rige por el Código de la Familia. Durante mucho tiempo los asuntos de la familia habían sido manejados por los cadíes, cuyos conocimientos eran básicamente de carácter religioso y se basaban en las tradiciones culturales. Sin embargo, actualmente son los jueces profesionales de los nuevos tribunales quienes se encargan de estos asuntos. El Código de la Familia se inscribe en el proceso de modernización del derecho de Djibouti, que ha dotado al país de un instrumento acorde a su identidad nacional pero que combina sus distintas especificidades culturales y religiosas con una apertura a ideas universales, y en particular a los derechos de la mujer y del niño reconocidos en las convenciones internacionales.

187. El Tribunal de cuentas y control presupuestario, anteriormente Sala de cuentas y control presupuestario del Tribunal Supremo, fue elevado a la categoría de institución constitucional en enero de 2008, tras la modificación del artículo 71. Este tribunal de control de las finanzas públicas está integrado por jueces profesionales que gozan de todas las garantías de independencia indispensables para el ejercicio de su función de control de las cuentas públicas y de la labor de los encargados de autorizar los créditos del Estado al nivel de las administraciones públicas locales y las entidades y empresas públicas (artículo 1 de la Ley N° 122, de 1° de abril de 2001).

188. Este órgano judicial lucha contra la corrupción y promueve la buena gobernanza. El Presidente de la República y el Presidente de la Asamblea Nacional pueden dirigirse a él para todo asunto o cuestión considerados de importancia nacional y que entren dentro de su competencia. Los resultados de sus investigaciones se transmiten a las personas que presentan las demandas. Para poder ejercer su doble función de control y jurisdicción, el tribunal dispone de la autonomía de gestión y la independencia necesarias como para poder garantizar la objetividad, la neutralidad y la eficacia de su labor.

189. El Consejo Constitucional es el principal garante de los derechos fundamentales de la persona y las libertades públicas. Desempeña esta función mediante su cometido de control de la constitucionalidad de las leyes, la regularidad de las elecciones, la reglamentación del funcionamiento de las instituciones y la actividad de los poderes públicos. Sus decisiones no son apelables, y se imponen a los poderes públicos, a todas las autoridades administrativas y judiciales y a todas las personas físicas y morales.

190. Podrán invocarse ante el Consejo Constitucional excepciones de inconstitucionalidad respecto de disposiciones legales relativas a los derechos fundamentales de la persona reconocidos en la Constitución, siempre que éstas hayan sido planteadas por el litigante ante algún tribunal y que el Tribunal Supremo haya confirmado que están fundamentadas. El Consejo Constitucional se pronunciará al respecto y, de confirmarse el carácter inconstitucional de las disposiciones, éstas dejarán de ser aplicables (art. 80).

Órganos administrativos competentes en materia de derechos humanos

191. En el marco de la aplicación de sus políticas de promoción del disfrute de los derechos socioeconómicos, culturales y políticos, los distintos departamentos ministeriales emprenden distintas medidas y distintas acciones sobre la base de estrategias predefinidas, y recurren a mecanismos adaptados a la consecución de los objetivos fijados.

192. La Secretaría de Estado para la Solidaridad Nacional creada en 2008 bajo la autoridad del Primer Ministro tiene por función principal aplicar la nueva política de lucha contra la pobreza basada en la Iniciativa Nacional de Desarrollo Social (INDS). Los órganos bajo su supervisión, como el Organismo de Desarrollo Social de Djibouti (ADDS), el Proyecto de desarrollo de la microfinanciación y de la microempresa (PDMM) y el Sistema de Cajas de Ahorro y de Crédito (SCEC), deberían posibilitar el pleno desempeño de sus funciones.

193. Por mandato, la Secretaría debe asumir distintas funciones. Como parte de sus funciones políticas y estratégicas, la Secretaría se encarga de velar por:

- El apoyo técnico y el asesoramiento al Primer Ministro en materia de coordinación de la acción gubernamental;
- La organización y supervisión de las consideraciones de carácter estratégico y la contribución a la elaboración de políticas de lucha contra la pobreza;
- La realización de estudios macroeconómicos y multisectoriales;
- La prestación de asesoramiento y la consolidación de un diálogo periódico con los actores políticos sectoriales;
- Las interacciones con los asociados técnicos y financieros;
- La comunicación y la movilización de recursos para la INDS.

Como parte de sus funciones de supervisión, seguimiento y evaluación, la Secretaría vela por:

- La aplicación y el seguimiento de las medidas de lucha contra la pobreza de la INDS;
- La aplicación y el seguimiento de medidas de solidaridad nacional mediante programas pertinentes como el Servicio Nacional Adaptado (SNA), la Oficina Nacional de Empleo, Formación e Inserción Profesional (ANEFIP), el Fondo de Desarrollo Económico de Djibouti (FDED), la Fundación Diwan Az Zakat, el Centro de Formación Profesional para Adultos (CFPA), los centros de desarrollo comunitario o la Sociedad Inmobiliaria de Djibouti (SID);
- El seguimiento del perfil de pobreza, de las estructuras supervisadas y de los grandes retos mundiales, como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM);
- La evaluación del impacto de las políticas, las estrategias, los proyectos y los programas.

194. Las principales medidas adoptadas tienen por objetivo reducir las diferencias sociales y mejorar el ejercicio de los derechos socioeconómicos de las poblaciones vulnerables, tanto en el medio rural como en el medio periurbano, promoviendo unos mayores ingresos y una mejora de las condiciones de vida de las personas. Para ello, la Secretaría de Estado presta asistencia a grupos con necesidades especiales, ancianos y poblaciones nómadas.

195. La Inspección General del Estado es una institución administrativa y financiera encargada del control interno y *a posteriori*, creada por una ley de 2004 con el fin de garantizar la buena gestión de los asuntos públicos y la lucha contra la corrupción. Para alcanzar sus objetivos, la Inspección evalúa las políticas y los programas públicos para aumentar su eficacia y mejorar su funcionamiento, fundamentalmente en lo que respecta a las relaciones con los usuarios. La labor de este organismo, directamente vinculado al Primer Ministro, permite calcular la eficacia de los procedimientos y el gasto públicos, en particular en el ámbito de la lucha contra la pobreza, favoreciendo así el ejercicio efectivo de numerosos derechos socioeconómicos.

196. El Ministerio de Educación Nacional y Enseñanza Superior (MENESUP) se encarga de aplicar la política gubernamental en materia de enseñanza académica y no académica. Tras las reuniones sobre educación celebradas a nivel nacional en 1999, el MENESUP emprendió una ambiciosa reforma, tanto cuantitativa como estructural e institucional. La nueva política educativa, aplicada conforme a la Ley sobre el sistema educativo y al plan estratégico decenal 2000-2009, se ha traducido en un desarrollo constante y sin precedentes del derecho a la educación a todos los niveles de formación, gracias fundamentalmente a una mayor movilización de recursos públicos.

197. El Plan rector de desarrollo 2010-2020, que se está ultimando en la actualidad, hace mayor hincapié en la calidad de la enseñanza y en la igualdad de derechos y de oportunidades en los centros de enseñanza, dando a todos los niños en edad escolar, incluidos los niños con discapacidad, la posibilidad de lograr un desarrollo personal y una inserción social satisfactorios. Se debe conseguir que todo el mundo pueda acceder a la enseñanza primaria, eliminando cualquier diferencia que pudiera existir. La promoción de la educación y de la formación continua debe contribuir a la adquisición de conocimientos científicos, culturales y profesionales de calidad por toda la población. Para ello se reformarán el sistema educativo y la formación profesional y técnica, adaptándolos a las necesidades laborales actuales y futuras. Se aplicarán programas "contextualizados" en la enseñanza secundaria, se consolidará la enseñanza superior y se prestará apoyo a la investigación.

198. El Ministerio de Justicia y Asuntos Penitenciarios, encargado de los derechos humanos en Djibouti, tiene por misión aplicar la política judicial general y la acción en materia penitenciaria, y tratar las cuestiones relativas a los derechos humanos. Para ello ha puesto en marcha distintos programas destinados a reforzar la capacidad del sistema judicial para promover y proteger los derechos económicos, sociales y culturales.

199. Se llevan a cabo numerosas acciones de codificación de textos legislativos que tienen en cuenta las disposiciones constitucionales e internacionales relativas a los derechos humanos (Código de la Nacionalidad, Ley de protección de las personas que viven con VIH/SIDA), a la mejora del funcionamiento de los tribunales (ley para un mejor funcionamiento del tribunal de derechos de la persona, ley por la que se establece el juez encargado de la ejecución de las penas, textos legislativos en proceso de elaboración destinados a transformar el Tribunal Supremo en Tribunal de Casación, decreto sobre el estatuto de los funcionarios de prisiones, etc.) y a la revitalización de la función de los jueces (Ley sobre el estatuto de la magistratura) por el Ministerio para mejorar la eficacia del sistema judicial y el acceso a la justicia.

200. El Ministerio también ha procedido a la realización de un estudio sobre la situación de los menores en conflicto con la ley, en colaboración con el UNICEF, y actualmente estudia modalidades prácticas para la creación de un sistema de justicia juvenil.

201. El proceso de creación de un dispositivo institucional para velar por el goce efectivo de los derechos humanos emprendido por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se ha traducido en la creación de una Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y de un Comité intersectorial encargado de elaborar y presentar informes a los órganos creados en virtud de los tratados para subsanar el retraso detectado en este ámbito. Además de los esfuerzos que se están realizando para aumentar los recursos humanos y garantizar una formación adecuada en materia de protección de dichos derechos, también se han adoptado otras medidas destinadas a mejorar las condiciones de trabajo en los tribunales y los centros penitenciarios.

202. El Ministerio de Promoción de la Mujer, Bienestar Familiar y Asuntos Sociales se encarga de aplicar la política y los programas destinados a garantizar el respeto de los derechos de la mujer y del niño y a promover la familia en el proceso de desarrollo. También se encarga de los asuntos sociales.

203. En colaboración con distintos agentes (instituciones públicas, ONG y asociados para el desarrollo), este Ministerio diseña y garantiza el seguimiento de acciones en el marco de la Estrategia de integración de la mujer en el desarrollo en todos los ámbitos prioritarios (toma de decisiones, salud, educación y economía), a fin de promover la igualdad entre hombres y mujeres.

Tras la ratificación en 2005 del Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los derechos de la mujer en África (Protocolo de Maputo), el Ministerio puso en marcha un importante programa de lucha contra la mutilación genital femenina. En este contexto se elaboró la estrategia nacional para poner fin a todas las formas de ablación y se emprendieron actividades comunitarias de promoción de los derechos humanos.

204. El Ministerio también ha sido el propulsor de distintas propuestas de ley y reglamentos destinados a combatir la discriminación por motivos de género y proteger a los grupos vulnerables (Código de la Familia, leyes sobre el sistema de cuotas en las funciones electivas y la administración pública, nueva ley sobre la mutilación genital femenina, etc.). El Centro de Formación de Mujeres de Balbala (en las afueras de Djibouti) depende de él.

205. El Ministerio de Trabajo y la Agencia Nacional de Empleo, Formación e Inserción Profesional (ANEFIP) bajo su supervisión se encargan de aplicar los distintos instrumentos de observación e intervención que les permiten regular las necesidades del mercado de trabajo y mejorar el acceso de la mano de obra nacional a dicho mercado.

206. Las principales medidas adoptadas, destinadas a reducir el desempleo, contribuyen a la lucha contra la exclusión y la pobreza de los grupos vulnerables (chicos y chicas jóvenes con cualificación o sin ella, y mujeres), aproximando la oferta a la demanda de empleo. También contribuyen a promover la concesión de contratos en prácticas en empresas y centros de formación y a reunir, elaborar, seguir y difundir datos estadísticos sobre estos tres campos de acción.

207. La ANEFIP contribuye a las iniciativas de otros departamentos sociales destinadas a integrar en el mercado de trabajo a las mujeres víctimas de la violencia (colaborando con el Ministerio de Promoción de la Mujer), a la formación de educadores inter pares para la Secretaría Ejecutiva de lucha contra el VIH/SIDA y a la preparación de reuniones sobre formación técnica y profesional en colaboración con el Ministerio de Educación Nacional.

208. La puesta en marcha de la Caja Nacional de Seguridad Social (CNSS) bajo la supervisión del Ministerio de Trabajo es consecuencia de la reforma del sistema de protección social iniciada hace una década para consolidar las distintas prestaciones ofrecidas a los trabajadores y beneficiarios. La instancia resultante de la fusión del Organismo de protección social (OPS) y el Fondo Nacional de Pensiones (CNR) se encarga actualmente de ofrecer distintas prestaciones a los trabajadores afiliados al régimen general y a regímenes especiales, con excepción de las fuerzas armadas de Djibouti.

La Caja de Seguridad Social también contribuye a los esfuerzos realizados por el Gobierno para mejorar la protección social de la población no afiliada al sector estructurado, o particularmente vulnerable (creación de centros de atención comunitaria, acceso a medicamentos genéricos más asequibles, establecimiento de un certificado de pobreza que da derecho a atención gratuita, etc.), y se esfuerza por instituir un microseguro comunitario que ofrezca a los más desfavorecidos un mínimo de cobertura y de protección social.

209. El Ministerio del Interior y de la Descentralización se encarga de garantizar la seguridad pública y civil, de organizar las elecciones y de aplicar la política de descentralización del Gobierno.

Este Ministerio tiene por función proteger a los refugiados por conducto de la Comisión Nacional encargada de reconocer la condición de refugiado, y está facultado para decidir sobre la concesión del derecho de asilo. La Oficina nacional gubernamental de asistencia a los refugiados y siniestrados (ONARS) presta apoyo a estas poblaciones y a los ciudadanos desplazados dentro de su país. Las personas a quienes se deniega la solicitud de asilo aun así pueden recibir su apoyo, inscribiéndose en sus servicios. La República de Djibouti siempre ha sido un espacio de paz y de refugio para los numerosos nacionales de los países limítrofes (Etiopía, Somalia o Eritrea) afectados por la guerra o las catástrofes naturales, que encuentran en su territorio trabajos remunerados. Además de esta tradición de acogida, el país ha puesto en marcha también firmes medidas diplomáticas para instaurar la paz en la región, apoyando de forma constante los esfuerzos de reconstrucción del Estado somalí.

210. Los distintos cuerpos de la Fuerza Nacional de Policía (FNP) garantizan la seguridad interna, en colaboración con la gendarmería nacional, dependiente del Ministerio de Defensa, así como el control de las fronteras. Desempeñan una importante función de protección de los derechos humanos de la población y de mantenimiento del estado de derecho, en la medida en que se encargan de tramitar las denuncias e investigar, según proceda, las cuestiones que se les planteen, bajo el control de la Fiscalía. También tienen competencia para aplicar los procedimientos de expulsión de extranjeros en situación irregular en el país. Los responsables del control de las fronteras siguen programas de concienciación y capacitación destinados a reforzar los derechos de los migrantes, en colaboración con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

211. En cuanto a la descentralización, este Ministerio coordina la actividad gubernamental en las regiones mediante los prefectos y se encarga de la transferencia gradual de competencias a los consejos regionales, que actualmente están facultados para expedir documentos identificativos como partidas de nacimiento.

212. El Consejo Nacional de la Juventud de Djibouti (CNJD) se creó tras la conferencia sobre el desarrollo de la juventud celebrada en febrero de 2007. Aquella conferencia volvió a situar en el centro de las políticas gubernamentales las cuestiones relativas a los jóvenes. El Consejo, vinculado al Ministerio de Juventud y Deporte, funciona como lugar de intercambio entre jóvenes y de asociación con los agentes públicos y los organismos de

ayuda al desarrollo, pero también de formulación de propuestas para dar respuesta a las dificultades a que se enfrentan los jóvenes en el plano nacional.

213. La Comisión Electoral Nacional Independiente (CENI) se creó en virtud de la Ley Orgánica N° 11/AN/02/4ème L para supervisar las elecciones. Para posibilitar unos comicios equitativos, la Comisión se encarga de la organización material de los diferentes escrutinios y del seguimiento y el control de todas las operaciones de voto. Por ejemplo, debe garantizar que los distintos candidatos electorales puedan acceder a los medios de comunicación.

214. Pueden dirigirse a la CENI quejas y reclamaciones sobre los procesos electorales. La CENI determinará si estas quejas están fundamentadas y, en caso de rechazarse, los partidos políticos podrán dirigirlas al Consejo Constitucional. En el caso de las elecciones regionales, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo ofrece una vía de recurso judicial adicional para la impugnación de posibles irregularidades.

215. La Comisión Nacional de Comunicación (CNC), creada en virtud de una ley sobre la libertad de comunicación, es una autoridad independiente que se encarga de velar por el respeto del pluralismo de la información.

216. La Comisión Nacional para el Desarrollo Sostenible (CNDD), creada en 2004 y presidida por el Primer Ministro, reúne a los distintos agentes gubernamentales dedicados a la cuestión del medio ambiente para definir los principales ejes de una política global y coherente, elaborar un marco estratégico cohesionado y preparar los informes periódicos que deberán presentarse a los órganos creados en virtud de los tratados sobre la protección del medio ambiente.

Otros órganos

217. La Unión Nacional de Mujeres de Djibouti (UNFD) está presente en todo el territorio nacional, lo que le dota de una excelente capacidad de movilización social y de una experiencia demostrada. En el marco de su misión de rehabilitación de los derechos de la mujer en todas las esferas de la vida, sus principales funciones se encaminan a la lucha contra el analfabetismo, la pobreza y todas las formas de violencia contra la mujer. La UNFD también lleva a cabo distintas actividades destinadas a mejorar las condiciones de vida de las mujeres en el medio rural, proteger el medio ambiente y promover la artesanía y la cultura.

218. La UNFD, que a su vez engloba distintas asociaciones, se ha convertido en un socio ineludible en todas las campañas de sensibilización e información llevadas a cabo por los poderes públicos para promover el derecho de las personas a una mejor sanidad y una educación para todos.

219. La organización también se encarga de abogar constantemente ante las autoridades estatales, con el apoyo del Ministerio de Promoción de la Mujer, por un refuerzo de las disposiciones jurídicas destinadas a proteger a las mujeres contra toda forma de violencia. Gracias a sus diversas acciones, en 1995 se creó una Ley de lucha contra la mutilación genital femenina, recientemente modificada (Ley N° 55/AN/09/6ème L) para aumentar su eficacia. También se ha creado una célula de escucha, información y orientación (CEIO) dentro de la asociación para permitir a las víctimas de la violencia de género presentar denuncias, ya sea a la gendarmería o a la policía nacional.

220. La Caja Popular de Ahorro y Crédito (CPEC), creada en 2008 dentro de la UNFD para combatir la pobreza y el desempleo, se esfuerza por mejorar la situación socioeconómica de las poblaciones vulnerables, concediéndoles microcréditos para financiar actividades generadoras de ingresos y reuniendo sus ahorros con el apoyo técnico y financiero del ADDS.

221. La Fundación Diwan Az Zakat es un organismo independiente que combate la pobreza y promueve el desarrollo social recaudando el azaque y facilitando ayudas con arreglo a la *sharia*. Esta fundación, creada en 2004 y que cada vez recibe más fondos (en 2007, en torno a 96 millones), ha prestado ayuda a más de 5.861 personas, dando prioridad a los huérfanos, las personas de edad, las personas con discapacidad y las viudas (en 2007 la recaudación se repartió de la siguiente manera: el 50,5% se destinó a los huérfanos, el 21,05% a las personas de edad, el 7,95% a las personas con discapacidad y el 6% a las viudas, el 12,5% se destinó a los empleados del azaque y el 2% a gastos de funcionamiento). Todo ello se realizó fundamentalmente mediante iniciativas de apadrinamiento de niños y de formación (en el campo de la informática o de la conducción, por ejemplo) y de la ejecución de proyectos generadores de ingresos (cabins telefónicas para personas con discapacidad, actividades de ventas al por menor de distintos productos, etc.).

Aplicación directa de los instrumentos de derechos humanos por las cortes y tribunales de justicia y por otras instancias administrativas

222. Las disposiciones contenidas en los diversos instrumentos internacionales de derechos humanos pueden invocarse ante las entidades judiciales y administrativas nacionales conforme a la Constitución (art. 63), en la que se estipula que los instrumentos internacionales ratificados por Djibouti se incorporarán a la legislación nacional desde el momento mismo de su promulgación y que, a partir de ese momento, estarán por encima del derecho interno (art. 37). El conjunto de leyes por las que se rigen la organización y el funcionamiento de las autoridades judiciales tiene en cuenta este imperativo constitucional y, en consecuencia, obliga a los magistrados a recurrir el máximo posible a dichos instrumentos internacionales a la hora de resolver los conflictos.

223. En su práctica profesional diaria, los magistrados se remiten regularmente a los códigos internacionales para la resolución de los conflictos que se les presentan. La Convención sobre los Derechos del Niño es un instrumento internacional al que los tribunales se han venido remitiendo con frecuencia, sobre todo hasta 2002, momento en el que se instauró el Código de la Familia. Durante todo este decenio la invocación de este instrumento por los jueces ha permitido garantizar una mayor protección a los niños en el país. Aunque las disposiciones nacionales favorecen los derechos del niño, las cortes y tribunales han tratado de reforzar dichos derechos, sobre todo en el ámbito económico y social, invocando el principio del interés superior del niño en los conflictos familiares. La remisión a este principio internacional ha posibilitado una interpretación ventajosa de la ley en favor del niño en la realidad judicial de Djibouti, por la vulnerabilidad inherente a su persona.

Recursos de que disponen las personas que consideren que se han violado sus derechos, y formas de indemnización y rehabilitación

224. Los distintos recursos a los que las personas tienen derecho cuando consideren que sus derechos han sido violados se establecen en la Constitución y en otros textos del derecho interno. La legislación nacional también consolida los derechos fundamentales reconocidos a la persona velando por la reparación inmediata de los perjuicios sufridos tan pronto como las instancias judiciales competentes determinen que, en efecto, se han violado los derechos del individuo.

225. Los ciudadanos que consideren que se han violado sus derechos fundamentales pueden acudir a los distintos tribunales del país. Los tribunales penales son competentes para las causas en que se atente contra los derechos y las propiedades de las personas. Los tribunales de lo civil, lo mercantil y lo social tienen competencia para las causas civiles o mercantiles o para litigios de particulares en materia de derecho laboral.

226. En la Constitución (título VIII y artículo 75) se prevé que el Consejo Constitucional será quien determine la constitucionalidad de las leyes y que será el garante de los derechos fundamentales de las personas. Por tanto, se podrá recurrir a él por vía de excepción (art. 80) para cuestiones relativas a los derechos humanos fundamentales. Todo individuo que vea amenazados sus derechos fundamentales garantizados en la Constitución podrá presentar recursos de inconstitucionalidad contra las disposiciones jurídicas o reglamentarias y las decisiones administrativas que presuntamente atenten contra dichos derechos. El recurso podrá interponerse ante cualquier tribunal, que deberá dejar de examinar la cuestión de inmediato y transmitir cualquier información útil al Tribunal Supremo, que será el encargado de determinar la admisibilidad de la petición por excepción de inconstitucionalidad. En caso de aprobarse la petición, el Tribunal Supremo elevará la cuestión al Consejo Constitucional, que será quien pronuncie el fallo definitivo. Toda disposición que se considere inconstitucional dejará de ser aplicable y de tener valor jurídico.

227. Si en la anterior disposición se precisa cuál es la misión asignada al Tribunal Supremo, los principios constitucionales que se enuncian en el título VII sobre el poder judicial establecen la estructura orgánica de la función judicial nacional y definen la postura de dicha instancia. El Decreto N° 84 074/PR/J sobre la reforma del Tribunal Supremo establece las competencias de dicho Tribunal, que son las de un organismo judicial de última instancia encargado de examinar todos los recursos en materia de derechos humanos interpuestos contra los fallos emitidos por los tribunales de primera instancia.

228. La aplicación de los principios constitucionales relativos a la protección de los derechos fundamentales de la persona se realiza por conducto de las leyes ordinarias establecidas para velar por el respeto de dichos derechos.

229. En la actualidad los recursos referentes a cuestiones administrativas se dirigen al Tribunal de lo Administrativo, competente para conocer de los contenciosos administrativos. Según el artículo 2 de la Ley N° 56/AN/09/6ème L, la Sala de lo Administrativo del Tribunal Supremo está capacitada para recibir los recursos y examinar las cuestiones de hecho y de derecho. Estas instancias también son competentes para todos los contenciosos relacionados con las elecciones regionales y comunales.

El Mediador de la República también es una instancia de recurso administrativo para aquellas controversias que puedan surgir entre los ciudadanos y la administración pública.

230. Cualquier individuo que no esté satisfecho con una decisión judicial de los tribunales de primera instancia podrá presentar un recurso ante el Tribunal de Apelación, para cuestiones civiles, mercantiles, penales o sociales. Conforme a la Ley N° 8/AN/03/5ème L sobre la estructura orgánica de los tribunales de derechos de la persona, sus competencias y sus normas de procedimiento, y conforme también al artículo 2 de dicha ley, una sala del Tribunal de Apelación será la encargada de atender las causas contra los fallos emitidos por el Tribunal de derechos de la persona.

231. Los derechos políticos reconocidos en el artículo 6 de la Constitución y garantizados a todos los ciudadanos se desarrollan en el derecho interno mediante leyes orgánicas sobre los partidos políticos (N° 1/AN/92), las elecciones (N° 11/AN/92) y las comunicaciones (N° 2/AN/92/2ème L). Conforme a los principios democráticos y constitucionales, estas disposiciones jurídicas ofrecen las garantías indispensables para que todos los individuos puedan disfrutar en la práctica de estos derechos. En caso de violación constatada de esos derechos, podrá elevarse a la CENI y, en última instancia, al Consejo Constitucional, una queja por irregularidades.

232. El derecho a la vida y a la protección de la persona, consagrados en la Carta Constitucional, se reafirman en las disposiciones del Código Penal de 1995 en las que se prohíbe la pena de muerte (si bien ésta llevaba mucho tiempo sin aplicarse) y se ofrecen

garantías contra la violencia, la detención arbitraria, los actos de tortura y cualquier otro trato cruel, inhumano o degradante.

233. Las instituciones de policía y de la gendarmería, bajo el control del Fiscal de la República, son un mecanismo próximo para cualquier persona que considere que sus derechos han sido violados. Los agentes y auxiliares judiciales reciben las quejas y proceden a las investigaciones, previa petición, siempre bajo el control de la Fiscalía.

Mecanismos nacionales de supervisión del respeto de los derechos humanos

234. Además de las autoridades judiciales y administrativas y demás organismos competentes en materia de derechos humanos ya citados anteriormente, encargados, cada uno en su ámbito, de velar por el respeto de los derechos humanos, cabe recordar también que la CNDH creada en abril de 2008 es un organismo independiente establecido especialmente para controlar y supervisar el respeto de los derechos humanos en la totalidad del territorio nacional. También otras instituciones se han unido a este esfuerzo y tratan de hacer efectivos los derechos y las libertades fundamentales, y de enraizarlos de forma duradera en la vida de los ciudadanos de Djibouti, en particular de los más vulnerables.

235. La CNDH asume esta responsabilidad específica haciendo uso de los distintos medios puestos a su disposición por el decreto presidencial por el que se fijan las condiciones de ejercicio de su misión. La CNDH puede señalar a la atención de los poderes públicos situaciones de violaciones de los derechos humanos y proponer medidas para ponerles fin. En el decreto se precisa que la CNDH podrá, en todo momento, recomendar a las autoridades gubernamentales medidas destinadas a favorecer el goce efectivo de los derechos constitucionales y las libertades fundamentales.

236. Para ello, la CNDH tiene plena competencia para examinar, según considere, cualquier situación, y para reunir peticiones individuales o colectivas, escuchar testimonios y acceder a toda la información y documentación salvo la relativa a las cuestiones que se estén juzgando. Por último, el Presidente de la Comisión también puede pedir a los ministros competentes que elaboren estudios sobre cuestiones que entren dentro de su ámbito de competencia.

237. Como se señala en mayor profundidad más adelante en este informe, la función de supervisión del respeto de los derechos humanos encomendada a la Comisión se deberá centrar fundamentalmente en el respeto de los derechos socioeconómicos y culturales de los grupos vulnerables (niños, mujeres, personas de edad, personas con necesidades especiales, minorías, pueblos indígenas, refugiados y desplazados, etc.). El texto jurídico por el que se constituye la Comisión estipula lo siguiente: "Podrán crearse en el seno de la Comisión subcomisiones encargadas de estudiar cuestiones específicas y elaborar informes especiales" (art. 17/1). Esto permite seguir la situación particular de las mujeres y los niños, reflejando la voluntad de las autoridades de Djibouti de tener en cuenta los consejos emitidos por los órganos creados en virtud de los tratados para reforzar la maquinaria institucional de promoción de los derechos humanos.

238. La Asamblea Nacional vela por el respeto de los derechos humanos formulando preguntas al Gobierno sobre la aplicación de políticas sectoriales.

239. Las asociaciones y las ONG nacionales también velan por que se sigan y respeten los derechos humanos a nivel nacional mediante una asociación constructiva con los ministerios gubernamentales, formulando recomendaciones sobre las políticas sectoriales del Gobierno, comunicando información al público a través de la prensa o de su sitio web y organizando manifestaciones.

240. La política en favor de la mujer, que desde la independencia del país se limitaba a acciones valientes y militantes de la UNFD, no arrancó verdaderamente hasta 1999, cuando se creó el Ministerio de Promoción de la Mujer. Hoy en día, esta política es una prioridad nacional.

241. Los esfuerzos realizados por el Gobierno para hacer realidad el principio de igualdad de derechos entre hombres y mujeres se han traducido en lo siguiente:

- La ratificación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer: en 2009 se elaboró el informe inicial y combinado sobre su aplicación;
- La ratificación del Protocolo de Maputo sobre los derechos de la mujer en África;
- La ratificación de los Convenios de la OIT relativos, principalmente, a la discriminación en materia de empleo y ocupación (Nº 111) y la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor (Nº 100), para revitalizar el papel de la mujer;
- La puesta en marcha de la Estrategia nacional de integración de la mujer en el desarrollo (SNIFD) a partir de 2002, con el objetivo de reducir las desigualdades sociales entre géneros y garantizar una participación activa de las mujeres en la esfera económica mediante su educación, alfabetización y formación, y luchando contra la violencia de género;
- La adopción de medidas legislativas destinadas a favorecer la emancipación de las mujeres, la evolución de las relaciones entre los hombres y las mujeres en el ámbito privado (Código de la Familia, Tribunal de derechos de la persona), la lucha contra la mutilación genital femenina y la discriminación positiva (leyes sobre las cuotas en la representación política y en la administración pública);
- La adopción de prácticas que acaben con la imagen reductora que se tiene de la mujer por un reparto de tareas entre los distintos sexos que se presenta como natural en los medios de comunicación y en publicaciones, por ejemplo, los manuales escolares editados por el Centro de investigación, recopilación de información y producción en materia de educación nacional (CRIPEN).

C. Marco jurídico de la promoción de los derechos humanos

Parlamento y asambleas nacionales y regionales

242. La Asamblea Nacional, dadas sus diversas prerrogativas constitucionales (labor legislativa) y el control que ejerce sobre la actividad gubernamental, desempeña un papel primordial en la promoción y protección de los derechos humanos consagrados en los principales instrumentos internacionales. En ese marco, el Parlamento, que recibe sistemáticamente información sobre el desarrollo de la situación de los derechos humanos mediante los diversos estudios e informes de los ministerios del Gobierno, en los casos de violaciones comprobadas de esos derechos puede exigir a la institución responsable que les ponga fin.

243. Por otra parte, los parlamentarios participan en numerosas iniciativas en favor de la promoción de los derechos humanos organizadas por las autoridades competentes, organizaciones de la sociedad civil y/o los asociados para el desarrollo, y no solo contribuyen a la reflexión nacional sobre esos temas, sino que también informan a la opinión pública nacional sobre sus propias actividades en ese ámbito.

244. La reciente adopción por los diputados de un plan de acción para promover y proteger los derechos humanos responde al objetivo de ajustar la labor de las instancias parlamentarias a la necesidad de reforzar los derechos humanos y la cooperación entre las instituciones nacionales y el Parlamento. En ese sentido, el Parlamento está examinando las vías y los medios que podrían mejorar la situación actual de la CNDH. Además de la cuestión relativa al establecimiento de una subcomisión encargada de los derechos humanos, en el Parlamento se debate en este momento la participación de la CNDH en la labor legislativa de las distintas comisiones.

Instituciones nacionales de derechos humanos

245. Como se mencionó en la sección dedicada a los órganos competentes en materia de derechos humanos, la CNDH se creó en 2008 como institución independiente para promover los derechos humanos mediante la información y la educación de la población, velar por la protección y aplicación efectiva de esos derechos, y alertar a las autoridades sobre las situaciones en que estos fueran vulnerados. En el ejercicio de sus funciones, la Comisión dispone de capacidad para examinar libremente cuestiones de todo tipo, incluidas las relacionadas específicamente con la protección de los derechos del niño, la mujer y las personas con discapacidad. Con ese propósito, la CNDH está facultada para recibir denuncias individuales, escuchar a cualquier persona y obtener toda la información y documentación necesarias para esclarecer los hechos (art. 16). La Comisión posee los recursos humanos y financieros indispensables para desempeñar su misión y goza de autonomía de gestión (art. 20).

246. Los miembros de la CNDH son personas provenientes de entornos sociológicos y profesionales diversos, muy comprometidas con las cuestiones de derechos humanos (artículo 9 del Decreto N° 2008-0103/PR/MJAP), que son designadas por decreto presidencial para un mandato de tres años renovable (art. 10). Los representantes de los ministerios no tienen derecho al voto en el seno de la Comisión.

Por decisión del Consejo de Ministros, la Mesa Directiva está formada por un Presidente y un Vicepresidente seleccionados de entre los representantes de las asociaciones y las ONG de derechos humanos del país y en consulta con estas últimas, personalidades jurídicas, religiosas y tradicionales, de reconocido prestigio por su dedicación a los derechos humanos, y personalidades competentes en materia de derechos humanos (art. 13); la Mesa Directiva cuenta con la asistencia de un Secretario General (art. 12).

247. Aunque es un órgano de reciente creación, la CNDH ha emprendido diversas iniciativas para la promoción y protección de los derechos humanos. Asimismo, durante la Semana internacional del detenido y el Día Mundial de los Refugiados realizó actividades de sensibilización sobre los derechos humanos entre los profesionales, en cooperación con el sistema de las Naciones Unidas y con numerosas ONG nacionales. En el marco del Comité especial establecido por el Ministerio de Justicia con motivo de la celebración del 60° aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la CNDH participó activamente en la organización y ejecución de actividades de sensibilización en escuelas, universidades y sedes de asociaciones y ONG, así como en debates y análisis que recibieron una amplia cobertura de los medios de comunicación.

248. Asimismo, la CNDH llevó a cabo evaluaciones escuetas de la situación de algunos grupos vulnerables sobre la base de las visitas a la Cárcel de Djibouti y al campamento de refugiados de Ali-Adde. En colaboración con el Ministerio de Justicia y la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, organizó un taller de capacitación sobre técnicas de elaboración y presentación de informes periódicos a los órganos de tratados y al Consejo de Derechos Humanos. La CNDH participa muy activamente en el proceso de elaboración y presentación de informes periódicos y contribuye a la labor del Comité Interministerial

creado en 2008 a esos efectos. Por último, llevó a cabo actividades de sensibilización con motivo del Día de los Derechos Humanos, celebrado el 10 de diciembre bajo el alto patrocinio del Primer Ministro y dedicado al tema de la diversidad y la lucha contra la discriminación en todas sus formas.

249. La creación de la CNDH es una etapa importante del establecimiento de un marco institucional para la promoción y protección de los derechos humanos. A fin de aumentar la eficacia de las iniciativas que promueven el goce efectivo de los derechos humanos, las autoridades públicas han hecho hincapié en la necesidad de aplicar medidas para reforzar la Comisión y obtener su acreditación ante el Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos.

Difusión de los instrumentos de derechos humanos

250. Sin duda, la Convención sobre los Derechos del Niño es el instrumento internacional de derechos humanos más difundido a nivel nacional. Además de la traducción de sus disposiciones a los idiomas nacionales (somalí y afar), gracias a la labor conjunta del Ministerio de Justicia y de Derechos Humanos y el UNICEF para la difusión del informe y el texto de la Convención sobre los Derechos del Niño, fue posible distribuir 6.300 documentos entre las autoridades locales y las ONG. Asimismo, esta cooperación permitió realizar campañas de sensibilización entre los escolares y publicar y distribuir 3.000 folletos sobre la Convención.

251. El Ministerio de Justicia elaboró e imprimió 1.000 ejemplares de un conjunto de documentos que contiene las leyes nacionales y los instrumentos internacionales más importantes sobre derechos humanos. Esta documentación se distribuyó a los pasantes del sistema penitenciario al final de su formación sobre derechos humanos.

252. El Ministerio de Justicia y de Derechos Humanos, en colaboración con la CNDH, con la financiación del sistema de las Naciones Unidas y el apoyo de la oficina regional del ACNUDH, ha distribuido documentos relacionados con los instrumentos internacionales de derechos humanos a los representantes de las ministerios y de la sociedad civil, así como a jueces, abogados y agentes del orden.

253. Si bien en la presente exposición del estado de la difusión de los instrumentos de derechos humanos no se tienen en cuenta las iniciativas de distintos ministerios que como parte de su política sectorial publican y difunden documentación de apoyo relacionada con determinados aspectos de esos instrumentos, no es menos cierto que sería conveniente seguir desarrollando la publicación, traducción y difusión de los textos fundamentales a nivel nacional, regional e internacional.

Educación y formación en materia de derechos humanos

254. A fin de fortalecer los conocimientos de los funcionarios de la administración pública y la sociedad civil en materia de derechos humanos, los departamentos gubernamentales encargados de promover y proteger esos derechos han desarrollado diversas actividades, en colaboración con los asociados para el desarrollo.

255. El Ministerio de la Promoción de la Mujer, Bienestar Familiar y Asuntos Sociales ha llevado a cabo numerosas actividades para sensibilizar al personal de la policía en relación con el Código de la Familia de 2002, instrumento legislativo fundamental que aborda el derecho de familia con un nuevo enfoque, favorable a los grupos vulnerables, e incorpora disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, con vistas a ampliar los conocimientos de ese personal sobre los derechos del niño y la mujer y seguir fomentando comportamientos y prácticas profesionales encaminados a eliminar la discriminación. En el marco de las diversas medidas adoptadas en ese sentido, que se extienden a todo el país, es

posible distribuir alrededor de 6.000 ejemplares del Código. El Ministerio de Justicia, con el apoyo del UNICEF, ofrece capacitación a los jueces del tribunal del estado civil, establecido para resolver los litigios relacionados con el estado civil, para que se familiaricen con las normas nacionales e internacionales de derechos humanos. Los responsables de las instancias judiciales que participaron en la preparación y aplicación de los módulos de formación son los encargados de velar por la aplicación práctica de los principios impartidos.

256. La educación sobre derechos humanos ya se ha incorporado en los planes de estudio de la enseñanza primaria y de formación de maestros de educación cívica, en torno a principios y conceptos relacionados fundamentalmente con la Convención sobre los Derechos del Niño. En su condición de Estado parte en los Convenios de Ginebra, Djibouti ha alcanzado una nueva etapa en la promoción de los derechos humanos, al proponerse integrar el proyecto relativo a la enseñanza del derecho humanitario en los programas oficiales de historia y geografía de la enseñanza intermedia. El Ministerio de Educación Nacional y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) han establecido varios cursos de capacitación para maestros y puesto a su disposición el módulo educativo Exploremos el derecho humanitario (EDH). La inclusión de la educación sobre derechos humanos en los libros de texto de historia y geografía es un medio adicional para sensibilizar a los adolescentes respecto de cuestiones relativas a la aplicación del derecho internacional humanitario y los retos de las acciones humanitarias que se desarrollan en nombre de la dignidad humana. En el Centro de recopilación de información y de producción en materia de educación nacional (CRIPEN) se han elaborado manuales y libros de texto basados en el módulo EDH para los alumnos y maestros de 8º y 9º grados.

No obstante los progresos realizados por el Ministerio para cumplir con sus obligaciones en materia de difusión y enseñanza de los conceptos contenidos en los distintos instrumentos internacionales de derechos humanos, es conveniente apoyar las medidas encaminadas a promover planificadamente y con eficacia la educación y la formación en materia de derechos humanos en todas las asignaturas y a todo el personal del sistema educativo.

257. El Ministerio de Justicia y de Derechos Humanos ha puesto en marcha un programa de formación de los funcionarios de prisiones encaminado a desarrollar sus aptitudes y lograr que los pasantes cumplan eficazmente sus funciones y obligaciones, prestando el debido respeto a los derechos humanos. Esta iniciativa, que fue fruto de un proceso colegiado en que participaron diversos profesionales de experiencia en los campos pertinentes y se aplicaron las técnicas adecuadas, ha permitido que el personal penitenciario disponga de un conjunto de documentos compuesto de diversos instrumentos nacionales, regionales e internacionales sobre los derechos humanos en la esfera de la administración de justicia, normas relativas a las atribuciones de los funcionarios de prisiones, recomendaciones prácticas, temas de reflexión y estudios de casos.

258. Se ha impartido capacitación sobre derechos humanos a los parlamentarios, a fin de dotarlos de los conocimientos necesarios para desempeñar mejor su liderazgo en la promoción y protección de los derechos humanos. Las actividades de capacitación se han dirigido fundamentalmente a transmitir conocimientos generales sobre los principales instrumentos internacionales, regionales y nacionales, el papel de las instituciones de derechos humanos, y las políticas gubernamentales sectoriales (relativas a los niños, las mujeres, y las personas de edad), así como sobre sus repercusiones sobre la promoción de los derechos humanos a nivel nacional. Como resultado de los talleres de reflexión centrados en las transformaciones institucionales necesarias para la efectiva incorporación de los derechos humanos en las políticas gubernamentales se han formulado recomendaciones y sugerencias.

Promoción del conocimiento de los derechos humanos a través de los medios de comunicación

259. Los medios de comunicación desempeñan un papel vital en la promoción de los derechos humanos en Djibouti, y los diferentes agentes de esta esfera vinculan a los medios a todas sus actividades. Los periodistas, cuya situación ha mejorado, han recibido capacitación sobre los instrumentos internacionales de derechos humanos. Aunque los órganos de información competen sobre todo al sector público, insertan regularmente sus informaciones en Internet. La radio y la televisión hacen una contribución importante a las actividades de sensibilización sobre los derechos humanos mediante sus noticiarios, programas de debate y análisis, y emisiones especiales en los idiomas nacionales.

Función de la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales

260. Existen numerosas organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la promoción y protección de los derechos humanos. Aunque fueron creadas recientemente, acometen múltiples actividades orientadas a la prevención, la sensibilización, la denuncia, la formulación de recomendaciones y la prestación de asistencia a grupos vulnerables. Desempeñan un papel fundamental como socios clave en la aplicación de las políticas públicas, en particular en la movilización social y la ejecución de proyectos comunitarios.

261. Ha sido difícil obtener datos suficientemente desglosados y fiables para determinar el volumen de los recursos presupuestarios asignados expresamente al cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos. Cabe decir lo mismo sobre la cooperación y la asistencia para el desarrollo.

Limitaciones para la observancia de los derechos humanos

262. Los principales factores que impiden un mayor cumplimiento de las obligaciones internacionales de derechos humanos son los siguientes:

- El arraigo de las tradiciones, que socava los esfuerzos en favor de los derechos de la mujer y del niño;
- La escasez de medios de comunicación, que dificulta la amplia difusión de los conocimientos en materia de derechos humanos;
- La alta tasa de analfabetismo entre los adultos y en las zonas rurales;
- La falta de formación en materia de derechos humanos;
- Las limitaciones estructurales de la sociedad civil;
- La insuficiente incorporación de los convenios internacionales en el derecho interno;
- Las deficiencias del sistema de protección de los derechos humanos;
- La manifiesta falta de medios en las administraciones encargadas de la protección y promoción de los derechos humanos.

D. Proceso de presentación de informes

Estructura nacional de coordinación para la presentación de informes en virtud de tratados

263. De conformidad con el Plan de Acción para aplicar las recomendaciones del taller sobre las perspectivas de fortalecimiento de los derechos humanos (mayo de 2004), se estableció un Comité Interministerial de redacción y presentación de informes periódicos a los órganos creados en virtud de tratados y al Consejo de Derechos Humanos, a fin de

eliminar los retrasos del país en esta esfera. El documento básico de Djibouti se ha elaborado con el apoyo del Comité Interministerial, integrado por altos funcionarios de los principales sectores del Gobierno que intervienen en el ámbito de los derechos humanos, parlamentarios y representantes de la sociedad civil. Las observaciones del Comité Interministerial, en las que se mencionaron las medidas adoptadas recientemente por los departamentos gubernamentales, enriquecieron el informe y contribuyeron a ajustarlo a las directrices para la presentación de informes. En el marco del Comité Interinstitucional se estableció un subcomité que investigó, reunió y puso a su disposición la información necesaria para la preparación del presente documento.

264. Este documento se aprobará en un taller en que participarán todos los agentes comprometidos con las cuestiones de derechos humanos. El informe final se transmitirá a las autoridades institucionales, incluidos el Parlamento, la Oficina del Mediador y la CNDH, para su información. Asimismo, su contenido se difundirá ampliamente, por todos los medios de información que sea necesario, entre el público en general, los funcionarios locales electos y las ONG de todo el país.

265. Luego del examen del presente documento se organizará un taller para dar respuesta a las conclusiones y observaciones finales formuladas por los órganos de tratados, a fin de concienciar a las distintas partes interesadas para que las tengan en cuenta en la planificación y ejecución de sus respectivas políticas. Los medios de comunicación realizarán una amplia labor para difundir las conclusiones y observaciones finales, en especial en los idiomas nacionales, a fin de darlas a conocer a toda la población.

E. Otra información conexa sobre los derechos humanos

266. La participación de la República de Djibouti en diversas conferencias internacionales ofrece al país la oportunidad de conocer y posteriormente apoyar las nuevas normas para la protección y promoción de los derechos humanos. Con vistas a cumplir sus compromisos con los órganos de supervisión de esos instrumentos internacionales, Djibouti ha formulado declaraciones sobre la aplicación de los programas y el logro de los objetivos trazados en dichos instrumentos. De esta forma, Djibouti ha podido presentar diversas comunicaciones relacionadas con las convenciones sobre el medio ambiente (sobre el cambio climático, la diversidad biológica y la desertificación) y el Programa de Acción de Beijing, dirigido a la promoción de la mujer.

267. Por consiguiente, desde el proceso de adhesión a los tratados hasta la presentación de los informes a los órganos de tratados, sus disposiciones han sido objeto de cuantiosos debates y reflexiones que han redundado en la elaboración de los documentos de planificación necesarios para aplicar las políticas sectoriales (en materia de educación, salud, agua y saneamiento y hábitat, entre otras) y la adopción de las leyes nacionales que permiten consolidar la protección de los derechos en las esferas pertinentes.

268. Más concretamente, en los principales documentos que orientan las políticas nacionales, tales como el documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) y la Iniciativa Nacional para el Desarrollo Social, se tienen en cuenta los marcos internacionales cuyas metas, como los Objetivos de Desarrollo del Milenio, están en consonancia con los propósitos acordados en la Cumbre del Milenio.

IV. Información sobre no discriminación, igualdad y recursos eficaces

269. Para garantizar la igualdad y combatir la discriminación en todas sus formas se adoptó un conjunto de medidas legislativas, administrativas y jurídicas y se realizaron múltiples acciones, gracias a las cuales Djibouti logró avances sustanciales en el último decenio. Por tratarse de un principio fundamental, la igualdad está consagrada en la Constitución y desarrollada en diversas normas del derecho interno. El marco jurídico nacional que garantiza la no discriminación y la igualdad se ve fortalecido por la aplicación de los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Djibouti, mediante la incorporación de sus disposiciones pertinentes en la legislación nacional, y dada la posición privilegiada que se confiere a esos tratados en la Constitución.

270. En el ordenamiento jurídico de Djibouti, el principio de igualdad está consagrado en la Constitución de 1992, cuyo artículo 1 garantiza la igualdad de todos ante la ley sin distinción de idioma, origen, raza, sexo o religión. Ese principio se reafirma en el artículo 10 de la Constitución (título II, derechos y deberes de la persona humana) que establece la igualdad de todos los seres humanos ante la ley. Además, la Constitución consagra la igualdad como derecho humano fundamental, y por lo tanto todas las personas sin distinción gozan de iguales derechos y reciben el mismo tratamiento. Por lo tanto, la Constitución se opone a toda discriminación basada en la dimensión ciudadana, el nivel de riqueza o la posición social y cultural de la persona.

271. En la Constitución se asigna a las autoridades institucionales, legislativas, ejecutivas y judiciales la responsabilidad de aplicar el principio de igualdad garantizado en la Constitución y en su preámbulo. Aparte del Consejo Constitucional, el mecanismo encargado de velar por el derecho a la igualdad y la no discriminación se reforzó con la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el procedimiento del Mediador de la República, que intervienen en situaciones de violaciones de ese derecho, y del Tribunal de cuentas y control presupuestario, encargado de luchar contra la corrupción.

272. En el artículo 390 del Código Penal se exponen en detalle las diferentes realidades que abarca la igualdad, y se establece que se considerará discriminación toda distinción establecida entre personas físicas debido a su origen, sexo, estado civil, estado de su salud, discapacidad, costumbres, opiniones políticas, actividades sindicales o la pertenencia a una determinada etnia, nación, raza o religión. Los actos de discriminación mencionados se castigan con penas de prisión. Para hacer efectivo el derecho a la igualdad, las distintas medidas formuladas en la Mesa de concertación de la justicia tienden a reformar el sistema judicial y adaptarlo a los cambios que ocurren en la sociedad. Estas medidas se materializan en mejoras salariales para los jueces, la consolidación de la condición de juez, el aumento de los recursos presupuestarios asignados para mejorar el funcionamiento de la justicia y las condiciones de su personal, y los esfuerzos para codificar la legislación. Las medidas destinadas a mejorar el funcionamiento del sistema se traducen también en una contratación masiva de personal (jueces, secretarios y funcionarios de prisiones, entre otros) y en la organización de la formación teórica y práctica necesaria.

273. Como se mencionó anteriormente, las autoridades de Djibouti prestan especial atención a la promoción del derecho a la igualdad de los grupos vulnerables (los niños, las personas con necesidades especiales, las personas de edad y las mujeres) y se esfuerzan por ofrecerles una protección adecuada en materia de derechos humanos mediante diversas iniciativas jurídicas, económicas y sociales. Durante mucho tiempo, la situación de las mujeres, que representan casi la mitad de la población del país, era marcadamente desfavorable en este grupo, debido a una combinación de factores discapacitantes (como el analfabetismo y la pobreza) que las dejaban al margen del desarrollo nacional.

274. A fin de remediar esa situación y cumplir los compromisos internacionales del Estado, el marco jurídico general de la promoción de los derechos fundamentales de las mujeres se complementó con otras leyes y reglamentos que favorecen su desarrollo en los ámbitos de la educación, la salud, la justicia, el empleo y la economía.

275. A fin de hacer realidad el principio de igualdad ante la ley que asiste a las mujeres, se realizan numerosos esfuerzos para acelerar la evolución de la situación de los derechos de la mujer.

276. En ese contexto el Ministerio de la Promoción de la Mujer, establecido en 1999, puso en práctica la estrategia nacional para mejorar la situación de las mujeres en el desarrollo. El establecimiento de este Ministerio marca el comienzo de la participación de las mujeres en el poder ejecutivo, mientras que la legislación relativa al sistema de cuotas para cargos electivos y en la administración pública tiene por objeto aumentar la participación de las mujeres en la adopción de decisiones. Estas medidas favorecen la representación de las mujeres en la Asamblea Nacional y en las instancias regionales y municipales.

277. En el ámbito privado, el Código de la Familia y el establecimiento del tribunal del estado civil mejoran significativamente las normas sobre el matrimonio y la pensión alimentaria. Las mujeres representan el 20% de los jueces de la nueva institución.

278. Con vistas a ofrecer a las mujeres la misma protección ante los tribunales que a los hombres, se modificaron, a fin de aumentar su aplicabilidad, las disposiciones del Código Penal encaminadas a reprimir la mutilación genital femenina como acto de violencia. Esta iniciativa va acompañada de campañas de sensibilización para dar a conocer mejor la ley y concienciar al público sobre la lucha contra la discriminación de la mujer.

279. El objetivo del establecimiento del servicio de asesoramiento telefónico (marzo de 2008) en la sede de la Unión Nacional de Mujeres de Djibouti fue hacer efectivo en la vida cotidiana el derecho a la igualdad, y se inscribe en las medidas de lucha contra la violencia contra las mujeres. A través de su línea telefónica de ayuda, el servicio recopila información, informa y orienta a las víctimas de la violencia conyugal, y les ofrece apoyo psicológico para que hagan valer sus derechos, incluido el de presentar una denuncia ante la Gendarmería o la Policía Nacional. El servicio está dirigido por un comité técnico integrado por el Ministerio de la Promoción de la Mujer y la Unión Nacional de Mujeres de Djibouti, que trabaja en estrecha colaboración con los comités de barrio y las brigadas de la Gendarmería o la Policía. El apoyo psicológico, administrativo y judicial a las víctimas permite reducir el sometimiento de las mujeres y las muchachas a las presiones familiares y sociales o a las concepciones tradicionales. Desde su creación, el servicio ha atendido numerosos casos matrimoniales, relacionados principalmente con divorcios y problemas sociales.

280. Se han adoptado otras medidas para combatir las diferencias socioeconómicas y geográficas que sufren las mujeres. En los principales documentos nacionales que orientan las actividades de los distintos agentes en la lucha contra la pobreza y la exclusión social, como la Iniciativa Nacional para el Desarrollo Social, se tiene en cuenta la dimensión de género. En ese espíritu, se promueven medidas para el empoderamiento de la mujer mediante el acceso al empleo, la formación y la educación, los créditos y la microfinanciación. Los ministerios y las ONG, con el apoyo de los asociados para el desarrollo, aplican programas de ayuda y asistencia para facilitar el acceso de la población rural a los servicios sociales básicos y las actividades de generación de ingresos.