



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/C.12/1995/7  
7 de junio de 1995

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

COMITE DE DERECHOS ECONOMICOS,  
SOCIALES Y CULTURALES

EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES  
DE CONFORMIDAD CON LOS ARTICULOS 16 Y 17 DEL PACTO

Observaciones finales del Comité de Derechos  
Económicos, Sociales y Culturales

FILIPINAS

1. El Comité examinó el informe inicial de Filipinas acerca de los artículos 10 a 12 del Pacto (E/1986/3/Add.17) en sus sesiones 11ª, 12ª y 14ª celebradas los días 8 y 9 de mayo de 1995 y aprobó\* las siguientes observaciones finales.

A. Introducción

2. El Comité celebra que se le haya enviado una delegación compuesta en su mayor parte de expertos procedentes de la capital y la oportunidad que ello le ofrece de entablar un diálogo con el Gobierno.

3. El Comité lamenta tomar nota de que no se han presentado por anticipado a los miembros del Comité respuestas escritas a la lista de cuestiones elaborada por el Comité y que solamente se le haya facilitado información escrita muy limitada en respuesta a sus peticiones. Debido en parte a todo ello, la delegación no pudo responder satisfactoriamente a muchas de las cuestiones que se plantearon durante el examen.

---

\* En su 29ª sesión (12º período de sesiones) celebrada el 19 de mayo de 1995.

B. Aspectos positivos

4. El Comité celebra que algunos de los derechos garantizados por el Pacto hayan sido incluidos en la Constitución y en el derecho interno. También aprecia debidamente la franqueza con que la delegación reconoció que existían determinados problemas, que se señalan en la sección D infra.

5. El Comité celebra asimismo que en el país se haya elaborado una política gubernamental de distribución de tierras, que se hayan iniciado programas para reasentar algunas personas expulsadas y sin hogar. El Comité celebra también que el Gobierno se haya comprometido a aumentar la suma de asignaciones públicas dedicadas al sector de la vivienda.

6. El Comité también toma nota de que el Gobierno está haciendo esfuerzos para hacer frente a la pandemia del SIDA, con la participación activa de la OMS.

C. Factores y dificultades que obstaculizan la aplicación del Pacto

7. El Comité observa que las dificultades económicas, agravadas por una fuerte emigración de las zonas rurales a las urbanas y por el servicio de la deuda externa, han influido negativamente sobre la aplicación del Pacto.

8. Los obstáculos políticos y sociales, tales como las influencias oligárquicas y los arraigados sentimientos religiosos conservadores, han inhibido y malogrado muchas veces los intentos de mejorar la suerte de las clases desfavorecidas y de erradicar algunos de los males socioculturales que acosan a Filipinas.

9. El Comité observa asimismo las consecuencias muy perjudiciales del conflicto civil que persiste en el sur del país para la observancia efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales.

D. Principales cuestiones motivo de preocupación

10. El Comité no pudo averiguar con exactitud cuál era la situación que correspondía en la práctica al Pacto dentro del sistema judicial. El Comité observa que no se ha asignado a la Comisión de Derechos Humanos atribuciones judiciales en relación con las cuestiones de derechos humanos y que esta cuestión ha suscitado cierta controversia en Filipinas. La delegación no pudo dar detalles de ningún caso concreto en que los tribunales nacionales hubieran aplicado con éxito el Pacto.

11. Respecto de la cuestión del divorcio, el Comité observa las distintas disposiciones jurídicas que se aplican en las provincias predominantemente musulmanas donde está vigente la ley cherámica y en otras partes de Filipinas en las que el divorcio está prohibido legalmente. Al Comité le preocupan los aspectos discriminatorios de esta situación y observa que el matrimonio civil y el divorcio deberían regularse de manera que los individuos interesados decidiesen sobre las obligaciones que impone la religión. La prohibición del divorcio conduce con frecuencia a la ruptura de las familias con

consecuencias altamente perjudiciales, en particular para las mujeres y los hijos abandonados, así como para los hijos de uniones ulteriores que, por definición, deben nacer fuera del matrimonio. El Comité lamenta también el aumento visible de casos de violencia doméstica.

12. Preocupa al Comité que el Gobierno no asigne recursos para prevenir y combatir la explotación sexual y económica de los niños. Señala que las estadísticas oficiales del Gobierno respecto de los casos de explotación sexual de niños son radicalmente inferiores a las estimaciones aparentemente más fiables de otras fuentes distintas. El Comité no está convencido de que el Gobierno esté haciendo lo necesario para tratar de proteger a esos niños y cumplir las obligaciones que le impone el Pacto. Lo mismo puede decirse respecto del problema de los niños de la calle. El Comité lamenta que no existan mecanismos para vigilar la aplicación de las leyes que rigen la edad mínima legal de empleo y la protección del niño en cuestiones laborales, tal como lo exigen las disposiciones del Pacto.

13. También preocupa al Comité el hecho de que en la mayoría de los centros de detención los delincuentes menores estén juntos con los adultos en contravención de las normas internacionales. Si bien el Gobierno ha reconocido que es necesario corregir esta situación, los esfuerzos realizados en ese sentido han sido muy modestos.

14. El Gobierno señala con gran preocupación la situación de los trabajadores filipinos en el extranjero, especialmente las mujeres, que a menudo han de hacer frente a grandes dificultades y humillaciones. Señala que esa exportación masiva de mano de obra puede entrañar importantes problemas de desintegración familiar y delincuencia juvenil.

15. El Comité expresa especial preocupación respecto de la aplicación de las disposiciones de derecho penal para hacer frente a los problemas causados por la insuficiencia de las viviendas. En ese sentido señala que el Decreto Presidencial N° 772 se ha utilizado en algunos casos como base para condenar penalmente a los ocupantes sin título y que el Decreto Presidencial N° 1818 limita el derecho a un procedimiento justo en el caso de las personas expulsadas. Si bien el Comité no exculpa la ocupación ilegal de tierras ni la usurpación de derechos de propiedad por personas que no puedan obtener acceso a una vivienda adecuada de otra forma, está convencido de que no habiendo medidas concertadas para resolver estos problemas no se debe recurrir en primer lugar a medidas de derecho penal ni a la demolición.

16. El Comité ha recibido información procedente de diversas fuentes que indica que se producen con frecuencia desahucios forzosos en gran escala que según se estima han afectado a cientos de miles de personas desde que Filipinas ratificó el Pacto. Una de las cifras presentadas al Comité indicaba que entre junio de 1992 y agosto de 1994 se había expulsado por la fuerza a unas 15.000 familias. La escala de estos desahucios y la manera en que se llevan a cabo son motivo de preocupación para el Comité. El propio Gobierno reconoce que las expulsiones forzosas previstas pueden afectar hasta a unas 200.000 familias y que solamente ha podido determinar 150.000 lugares de reasentamiento. Si estas estimaciones son exactas hay actualmente un

número muy importante de personas amenazadas con la expulsión que no conseguirán un reasentamiento adecuado. Esa situación no sería compatible con el respeto del derecho a la vivienda.

17. El Comité no puede aceptar declaraciones hechas por el Gobierno en el sentido de que el Pacto no prevé la protección contra las expulsiones forzosas. No cabe interpretar el derecho a la vivienda como un mutismo respecto de esa cuestión y el Comité ha señalado constantemente esta cuestión a la atención de otros Estados Partes

18. Si bien no es el Gobierno quien debe construir o financiar las viviendas necesarias para satisfacer toda la demanda en el país, debería hacer todo cuanto estuviera a su alcance para asegurar que una buena parte de los recursos disponibles se utilice para facilitar viviendas de bajo costo a los sectores más desfavorecidos y vulnerables de la sociedad, y para capacitar al sector privado a fin de que contribuya a esa labor. El Comité observa, no obstante, que los gastos efectuados actualmente más bien parecen beneficiar a los grupos de ingresos superiores a costa de los pobres.

19. El Comité reconoce la dedicación del Gobierno a la reforma agraria, tal como lo indica el Programa para la Reforma Agraria de 1987. No obstante, señala que la aplicación del programa no es satisfactoria a causa de importantes lagunas, falta de financiación y falta de medidas de ejecución. Señala que el Gobierno no ha conseguido los objetivos que se ha marcado y no parece que se cuente con la voluntad política necesaria para remediar la situación. Parecería que la insuficiencia del Programa de Reforma Agraria ha influido negativamente sobre la plena realización del derecho a los alimentos consagrado en el artículo 11 del Pacto.

20. En cuanto a los servicios de salud, el Comité toma nota de que el Gobierno se propone privatizar y descentralizar gran parte de esos programas. Si bien no hay motivo alguno para que el sector privado no participe plenamente en la prestación de servicios de salud, el Comité subraya que ese enfoque no debe servir en modo alguno de excusa al Gobierno para eludir la obligación que le impone el Pacto de utilizar todos los medios disponibles para promover un acceso adecuado a los servicios de atención sanitaria, en particular para los sectores más pobres de la población. El Comité no recibió garantía alguna del Gobierno de que éste se proponga abordar la cuestión adecuadamente en los planes actuales.

21. En cuanto a la disponibilidad de recursos, el Comité observa con preocupación que corresponde una proporción mayor del presupuesto nacional a los gastos militares que a los gastos combinados de vivienda, agricultura y salud.

22. El Comité toma nota con preocupación de que, frente al sector de población cada vez mayor que está infectado con el VIH y el SIDA, solamente se han registrado en el programa del Gobierno a unos cientos de personas de un total de infectados que según la OMS supera 30.000. Ello parecería indicar que o bien el programa castiga a quienes se registran o que no ha recibido suficiente publicidad ni está al alcance de las víctimas del virus.

Además, el Comité no ha recibido información alguna que revelara la voluntad del Gobierno de combatir la muy difundida discriminación contra las víctimas del virus.

E. Sugerencias y recomendaciones

23. El Comité recomienda que se considere la posibilidad de aumentar el porcentaje del presupuesto nacional dedicado a los programas para mejorar los barrios de tugurios, a programas de préstamos hipotecarios comunitarios y a los programas en la esfera de la sanidad y la agricultura destinados a beneficiar en particular a los grupos más pobres de la sociedad.

24. El Comité recomienda también que, dentro del marco de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) facilitada por los países donantes, se atribuya mayor importancia al apoyo de los programas de ajuste social para fines tales como la financiación del crédito con intereses bajos para los agricultores más pobres, el mejoramiento de los barrios de tugurios y otros programas para facilitar vivienda a los pobres. El Comité recuerda que en tiempos de ajuste estructural no hay que escatimar esfuerzos para proteger en la mayor medida posible los derechos económicos, sociales y culturales básicos de los sectores más pobres y desfavorecidos de la población.

25. El Comité recomienda que se emprendan estudios más detallados sobre políticas en relación con la situación de los niños de la calle y agradecería que se le enviara información sobre el número de personas que han sido castigadas por delitos relacionados con la explotación sexual de la infancia.

26. El Comité insta al Gobierno a que adopte todas las medidas adecuadas para aplicar la legislación nacional y las disposiciones del Pacto respecto de la protección de los niños contra la explotación económica y sexual en particular, y para promover y garantizar el respeto de su derecho a la educación, la salud y la vivienda.

27. El Comité desearía recibir en el plazo de un año datos sobre el número, la edad y el sector de actividad de los niños que trabajan y las medidas adoptadas para reducir su número. También desea recibir información sobre las medidas adoptadas para reducir la explotación sexual de los niños y el número de los niños de la calle.

28. Si bien el Comité reconoce que, en relación con la cuestión de los trabajadores filipinos en el extranjero, el Gobierno no puede controlar esa emigración, está convencido de que puede y debe hacerse más para informar y educar a los trabajadores actuales y posibles acerca de las dificultades que podrían encontrar y acerca de sus derechos.

29. El Comité insta a la revisión de toda la legislación incompatible con el pleno disfrute de los derechos igualitarios de la mujer y recomienda que se faciliten recursos judiciales y de otro tipo más eficaces para atender a las quejas de las mujeres que sufren violencia doméstica.

30. El Comité recomienda que el Gobierno instituya un plan de emergencia que deberá incluir la determinación de puntos de comparación para acelerar el proceso de reforma agraria y para ofrecer mecanismos que permitan tratar con rapidez las quejas respecto de irregularidades en la aplicación del programa de reforma agraria. El Comité insta a que se reforme la legislación de tenencia de tierras en relación con los agricultores.

31. El Gobierno debería asegurarse de que no se lleven a cabo expulsiones forzosas a no ser en circunstancias verdaderamente excepcionales, después de haber considerado todas las posibilidades y con el pleno respeto de los derechos de todas las personas afectadas. El Comité insta al Gobierno a que prorrogue indefinidamente la moratoria sobre las expulsiones y derribos forzados, sumarios e ilegales, y que garantice que todas las personas amenazadas en esos contextos tengan derecho a un proceso justo. El Gobierno debería promover una mayor seguridad de la tenencia de conformidad con los principios descritos en la Observación general N° 4 del Comité y debería adoptar las medidas necesarias, incluidos procesos siempre que así convenga, para detener las violaciones de leyes tales como la Ley de la República N° 7279. En general, el Comité insta a que se considere la posibilidad de abrogar los decretos presidenciales Nos. 772 y 1818, y recomienda que se revise toda la legislación actual relacionada con la práctica de las expulsiones forzadas para garantizar que sea compatible con las disposiciones del Pacto. El Comité considera que, al reasentar a personas o familias expulsadas o sin hogar, debería prestarse atención a la existencia de oportunidades de trabajo, escuelas, hospitales o dispensarios y medios de transporte en las zonas escogidas.

32. El Gobierno debería considerar la posibilidad de establecer un órgano independiente con la responsabilidad jurídica de impedir las expulsiones forzadas ilegales y de vigilar, documentar y examinar cualquier expulsión forzosa que se esté realizando o que se haya previsto. También debería darse un mandato ampliado a la Comisión Presidencial sobre la Población Urbana Pobre para proteger los derechos de la vivienda y reunir indicadores y estadísticas exactos y fiables en relación con los problemas urbanos tales como la falta de hogar, las expulsiones forzadas, el número de las personas reasentadas y el número de ocupantes sin título.

33. El Comité recomienda que las disposiciones del Pacto se utilicen como orientación suplementaria de la interpretación de la legislación nacional pertinente, y que todos los tribunales locales, administrativos y otros órganos análogos cuiden de que sus decisiones estén de acuerdo con las obligaciones contenidas en el Pacto. En este sentido, el Comité recomienda que se establezcan programas de capacitación para la magistratura, la abogacía y otros órganos pertinentes respecto de la aplicación del Pacto.

-----