



Consejo Económico y Social

Distr. general
4 de febrero de 2016
Español
Original: inglés
Español, francés e inglés
únicamente

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud de los artículos 16 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Informes iniciales que los Estados partes debían presentar
en 2010

Pakistán*

[Fecha de recepción: 16 de octubre de 2015]

* El presente documento se publica sin haber sido objeto de revisión editorial oficial.

GE.16-00186 (EXT)



* 1 6 0 0 1 8 6 *

Se ruega reciclar



Introducción

1. El Gobierno del Pakistán firmó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales el 3 de noviembre de 2004 y lo ratificó el 17 de abril de 2008. Con arreglo a los artículos 16 y 17 del Pacto, que estipulan que un Estado parte debe presentar su informe de aplicación de conformidad con las obligaciones derivadas del Pacto, el Gobierno del Pakistán se complace en presentar su informe inicial al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

2. El presente informe contiene fundamentalmente la información y las actividades relativas a los años comprendidos entre 2008 y 2014, transmitidas por varios interlocutores a lo largo de reuniones detalladas de consulta y basadas en los datos proporcionados por el Gobierno. Además, se ha preparado en colaboración con el Ministerio de Derecho, Justicia y Derechos Humanos, y gracias a la contribución de varios Ministerios y Departamentos tanto a nivel federal como provincial. Para la elaboración de este documento se han seguido las directrices aprobadas el 18 de noviembre de 2008 por el Comité.

3. El Pakistán ratificó el Pacto en 2008, pero ya antes de esa fecha el Gobierno no había escatimado esfuerzos mediante una serie de disposiciones legislativas y administrativas destinadas a facilitar a la población nacional el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales. En varios artículos de la Constitución, el Pakistán aborda la efectividad y protección de los derechos económicos, sociales y culturales de sus ciudadanos¹. Al propio tiempo, las provincias del Pakistán han promulgado una serie de instrumentos normativos con objeto de salvaguardar los derechos económicos, sociales y culturales de los pakistaníes. Por otra parte, el país ha ratificado algunas convenciones internacionales² que, directa o indirectamente, guardan relación con los artículos del Pacto.

4. El presente informe contiene información sobre la aplicación de los artículos 1 a 15 del Pacto, haciendo hincapié en las medidas legislativas, administrativas y normativas adoptadas por el Gobierno para garantizar la plena efectividad de los derechos establecidos en dicho instrumento, así como los progresos logrados al respecto.

Artículo 1 Derecho a la libre determinación

5. La efectividad universal del derecho a la libre determinación reviste una gran importancia para el Pakistán. De conformidad con los principios en que basa su postura, el Gobierno apoya el derecho a la libre determinación y al ejercicio de los derechos de todos los pueblos sometidos a colonización, dominación u ocupación extranjeras, incluidos los pueblos de Jammu y Cachemira, ocupados por la India, y el pueblo de Palestina y los territorios árabes ocupados, con arreglo a las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. El Pakistán opina que el derecho a la libre determinación es la piedra angular del sistema de las Naciones Unidas y una premisa indispensable para el ejercicio de otros derechos humanos. El propio país conquistó su independencia en virtud de una lucha democrática inspirada en el derecho a la libre determinación. Poco después de convertirse en una nación independiente, el Pakistán desempeñó un papel activo en las Naciones Unidas, con el fin de ayudar a varias naciones

¹ Constitución del Pakistán: Artículos 03, 04, 8, 11 2), 17 1), 19 a), 24, 24 2), 25, 25 a), 25 1), 25 2), 28, 35, 37, 37 e) y 38 b), c), d) y e).

² Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Convención sobre los Derechos del Niño y Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

colonizadas y sometidas en el Norte de África, el Oriente Medio y otras partes de Asia a ejercer su derecho a la libre determinación.

6. Todos los años, el Pakistán patrocina una resolución en la Asamblea General de las Naciones Unidas bajo el título de "Realización universal del derecho de los pueblos a la libre determinación". Esa resolución ha gozado siempre del apoyo consensual de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas. La resolución reafirma el valor fundamental de la realización universal del derecho a la libre determinación de todos los pueblos, incluidos los que se encuentran sometidos a dominación extranjera y manifiesta su oposición a todos los actos de agresión y ocupación extranjera que conlleven la vulneración de ese derecho humano fundamental.

7. El derecho a la libre determinación ocupa un lugar destacado en la Carta de las Naciones Unidas. El Pakistán ha defendido con firmeza su postura frente al tema de Cachemira como un problema relacionado con la libre determinación. El Pakistán ha respaldado las resoluciones 47 de 21 de abril de 1948, 51 de 3 de junio de 1948, 80 de 14 de marzo de 1950, 91 de 30 de marzo de 1951 y 122 de 24 de enero de 1957 del Consejo de Seguridad, así como las resoluciones de la Comisión de las Naciones Unidas para la India y el Pakistán (CNUIP) de 13 de agosto de 1948 y de 5 de enero de 1949, que señalan en todos los casos que el destino definitivo del estado de Jammu y Cachemira se decidirá de acuerdo con el deseo del pueblo expresado mediante el método democrático de un plebiscito libre e imparcial, realizado bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Las resoluciones 91, de 30 de marzo de 1951, y 122, de 24 de enero de 1957 del Consejo de Seguridad, pese a declarar que cualquier medida anticipada que la asamblea constituyente en aquellas fechas de Jammu y Cachemira ocupados por la India pudiera adoptar respecto de la determinación del estatuto definitivo del estado no resolvería el destino de este, recordaban no obstante que su destino definitivo quedaría establecido mediante un plebiscito libre e imparcial. La resolución 91 del Consejo de Seguridad recuerda a los Gobiernos y a las autoridades interesados "el principio incluido en sus resoluciones 47 (1948) de 21 de abril de 1948, 51 (1948) de 3 de junio de 1948 y 80 (1950) de 14 de marzo de 1950 y en las resoluciones de la Comisión de las Naciones Unidas para la India y el Pakistán de 13 de agosto de 1948 y 5 de enero de 1949, según el cual el destino definitivo del Estado de Jammu y Cachemira será decidido en conformidad con la voluntad del pueblo, expresado por el procedimiento democrático de un plebiscito libre e imparcial efectuado bajo los auspicios de las Naciones Unidas". La resolución 122 del Consejo de Seguridad, al referirse a la entonces asamblea constituyente de la Comisión para la India y el Pakistán, reafirmó que "cualquier medida que dicha asamblea pueda haber tomado o intente tomar para decidir la futura estructura y afiliación de todo el Estado o de cualquier parte de él, o de cualquier acto realizado por las partes interesadas para apoyar cualquiera de las medidas adoptadas por la asamblea, no constituirán actos de disposición del referido Estado conforme al principio antes mencionado".

Artículo 2

Principio de realización progresiva

8. Desde su nacimiento, el Pakistán se ha esforzado por promulgar las leyes adecuadas para proteger y promover los derechos económicos, sociales y culturales de sus ciudadanos sin discriminación alguna. Teniendo en cuenta la original estructura socioeconómica, cultural y política del país, es imprescindible construir para el Estado del Pakistán un marco jurídico global, viable y adaptado a sus necesidades. El Pakistán ha aprobado un gran número de leyes y estatutos derivados de la ley fundamental del Estado, es decir, la Constitución de la República Islámica del Pakistán.

9. Entre las leyes básicas y los estatutos cabe citar la Ley de Contratos, la Ley de Herencias y Sucesiones, las Leyes de Familia, la Ley de Protección de los Consumidores, la Ley de Recursos Minerales, la Ley sobre Adquisición de Tierras, la Ley del Fondo de Bienestar Laboral de la Minería del Carbón, la Ley de Protección Ambiental, la Ley del Trabajo, la Ley de Industrias, la Ley de Relaciones Laborales, la Ley de Seguridad Social, la Ley de Minas, la Ley de Prestaciones de Vejez para Empleados, la Ley del Derecho a la Educación Gratuita y Obligatoria, de 2012, la Ordenanza de la Comisión de Educación Superior, la Ley de Protección de Menores, la Ley de Prevención de Prácticas contra la Mujer (Tercera Enmienda del Código Penal), de 2011, y la Ley de Personas con Discapacidad (Empleo y Rehabilitación), de 2010. Existe una larga lista de medidas legislativas adoptadas con miras a mejorar y reforzar el marco jurídico, que abarca las reformas tanto de fondo como de procedimiento, sin perder de vista la rápida evolución de la sociedad en un mundo globalizado. Toda esta estructura constituye un ordenamiento jurídico que ofrece importantes salvaguardias legales para la promoción y protección de los derechos económicos, sociales y culturales de los ciudadanos. Las leyes y disposiciones normativas del Pakistán se ajustan rigurosamente a los Pactos Internacionales. La Constitución del Pakistán, que es la ley fundamental del país, brinda un conjunto de artículos y cláusulas destinados a proteger y garantizar los derechos humanos.

Artículo 3

Igualdad de derechos entre el hombre y la mujer

10. El artículo 4 de la Constitución del Pakistán prevé que todos los ciudadanos, sea cual fuere su condición, así como cualquier otra persona (extranjera) en su jurisdicción territorial, disfrutarán de igual protección ante la ley y serán tratados con arreglo a esta.

11. La dimensión más importante del artículo 4 de la Constitución es el derecho de "acceso de todos a la justicia". Se trata de un derecho inviolable, consagrado en la Constitución. El derecho de acceso a la justicia comprende el derecho a un juicio justo y con las debidas garantías y el derecho a un tribunal o un órgano jurisdiccional imparcial. Si no se da el derecho de acceso a la justicia, los derechos fundamentales plasmados en la Constitución carecerán de sentido y no tendrán eficacia ni valor para el público en general. Es menester mencionar aquí que incluso los extranjeros que residen en el Pakistán tienen derecho a disfrutar de las prerrogativas del artículo 4. Por ello, este artículo otorga plena fuerza de ley, en espíritu y contenido, a la protección y garantía de los derechos económicos, sociales y culturales de nacionales y extranjeros.

12. El artículo 8 de la Constitución del Pakistán es, por naturaleza, de un alcance muy amplio y general. Garantiza la continuidad de los derechos fundamentales en la sociedad y estipula que ningún intento de obstaculizar la evolución permanente de los derechos fundamentales podrá tener fuerza de ley y deberá considerarse nulo de pleno derecho. Pese a no abordar ningún derecho fundamental específico, formula en cambio la norma de que si una costumbre, uso, o disposición jurídica con fuerza de ley es incompatible con los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, será considerado nulo de pleno derecho.

13. Habida cuenta del espíritu de este artículo, el órgano superior de la judicatura del Pakistán ha declarado nulos por incompatibilidad con los derechos fundamentales una serie de instrumentos normativos y órdenes ejecutivas, lo que no es sino un reflejo del rigor con el que el mecanismo constitucional endógeno elimina cualquier obstáculo que dificulte la aplicación de los derechos fundamentales de los ciudadanos del Pakistán, entre los que se cuentan los derechos económicos, sociales y culturales plasmados en el Pacto.

14. El órgano judicial superior del Pakistán, en su calidad de custodio de la Constitución y de los derechos fundamentales, se ha pronunciado en el sentido de que no se permitirá modificar la estructura fundamental de la Constitución, entendiendo por ello que no se podrá ni siquiera ajustar el espacio entre líneas, para no cambiar ni alterar su configuración básica y sus características esenciales³. Cualquier enmienda que menoscabe directa o indirectamente los derechos fundamentales de los ciudadanos, será objeto de revisión judicial y podrá ser declarada nula en caso de incompatibilidad.

15. El artículo 25 de la Constitución del Pakistán consagra la doctrina de la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley y el principio del derecho de cualquier ciudadano a igual protección de la ley. También contempla la prohibición de discriminar por razones de género. Las mujeres y los niños, por ser elementos vulnerables dentro de la sociedad, podrían correr el peligro de convertirse en recursos estatales en un entorno de libre competencia. Este artículo contiene una cláusula especial en virtud de la cual el Estado puede adoptar disposiciones específicas con miras a la protección de mujeres y niños. El artículo se ajusta plenamente al espíritu del Pacto, por lo que contribuye en gran medida a garantizar los derechos económicos, sociales y culturales.

16. El Pakistán tiene la firme voluntad de luchar contra todos los tipos de discriminación, incluida la que afecta a la mujer, y de fomentar su participación en la esfera social, económica y cultural. Es responsabilidad del Gobierno proteger y salvaguardar a los ciudadanos contra los actos de discriminación. El Pakistán ha incorporado a su legislación varias medidas apropiadas y eficaces en materia de igualdad. Además de las disposiciones constitucionales, el Gobierno del Pakistán ha promulgado las siguientes leyes para promover la igualdad de género y proteger a la mujer contra la discriminación:

- i) Ley de Protección de la Mujer (Enmienda del Código Penal), de 2006;
- ii) Ley de Protección contra el Acoso de la Mujer en el Lugar de Trabajo, de 2010;
- iii) Ordenanza relativa a los Derechos de la Mujer Hindú a las Tierras Agrícolas, de 1959;
- iv) Ley contra la Violencia en el Hogar (Prevención y Protección), de 2012;
- v) Ley para la Prevención de las Prácticas contra la Mujer, de 2011 (Tercera Enmienda del Código Penal);
- vi) Ley de Enmienda del Código Penal, de 2010;
- vii) Ley de Enmienda del Código Penal (Segunda Enmienda), de 2011.

17. El Gobierno ha puesto en marcha varios programas y proyectos a fin de mejorar la condición de la mujer a la luz de las leyes promulgadas en el país. En ese sentido, se han producido importantes acontecimientos en el Pakistán:

- i) Creación del Ministerio de Adelanto de la Mujer (sus competencias se traspasaron a las regiones tras la 18ª Enmienda Constitucional);
- ii) Departamentos para el Adelanto de la Mujer en las provincias;
- iii) Establecimiento de la Comisión Nacional sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer;
- iv) Creación de oficinas de Defensoras de la Mujer (para resolver las denuncias de las mujeres);

³ Orden de fecha 21-10-2010 del Tribunal Supremo del Pakistán, emitida en los casos relativos a la 18ª Enmienda. El texto se puede consultar en <http://www.supremecourt.gov.pk/web/page.asp?id=433>.

- v) Adopción del Plan de Acción relativo a la reformas en materia de género, a nivel federal y provincial;
- vi) Conjunto de medidas para el empoderamiento de la mujer en Punjab (2012);
- vii) Reserva de una cuota del 17% para las mujeres en la Asamblea Nacional y del 33% en las asambleas provinciales;
- viii) Reserva de un cupo del 15% para las mujeres en los empleos del sector público en Punjab;
- ix) Reserva de una cuota del 10% para las mujeres en el Servicio Superior Central;
- x) Instalación de centros de acogida (Darul Aman) para las mujeres en situación de riesgo.

18. Por otra parte, con objeto de erradicar la discriminación contra la mujer y promover su condición jurídica y social en el país, el Gobierno del Pakistán ratificó el 12 de marzo de 1996 la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. El Pakistán no ha cejado en su empeño de hacer efectivos los artículos pertinentes de dicho instrumento y ha adoptado con tal fin una serie de medidas administrativas y programáticas. El Pakistán ha presentado también su cuarto informe periódico al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

Artículo 6

Derecho al trabajo

19. El Gobierno del Pakistán ha tomado varias disposiciones legislativas y prácticas a fin de reducir el desempleo en el país y asegurar asimismo la realización efectiva del derecho al trabajo. En ese sentido, se han adaptado las políticas, programas y proyectos con miras a reducir el desempleo entre los segmentos más desfavorecidos de la población del país, incluidos las mujeres, los jóvenes, las personas de edad o con discapacidades y las minorías étnicas.

20. La Constitución del Pakistán garantiza el derecho de cualquier persona a trabajar sin discriminación, facilitando así el aprovechamiento de todo su potencial. El artículo 3 prevé la erradicación de la explotación y declara lo siguiente: "El Estado ha de proceder a la eliminación de todas las formas de explotación y promover la aplicación gradual del principio fundamental de: a cada uno según su capacidad y a cada uno según su trabajo". El artículo 32 garantiza la participación de los grupos desfavorecidos en las instituciones del gobierno local. Además, la Constitución del Pakistán brinda protección a las mujeres y los niños frente a los trabajos inseguros e inapropiados. En ese contexto, el artículo 37, que versa sobre la "promoción de la justicia social", estipula en su apartado e) que: "El Estado adoptará medidas para garantizar condiciones de trabajo justas y humanas para todos, el empleo de niños y mujeres en ocupaciones apropiadas para su edad o sexo y las prestaciones de maternidad a las mujeres empleadas".

21. A la par que el derecho a trabajar, la Constitución del Pakistán establece también un amplio dispositivo para la "promoción del bienestar del pueblo". En ese sentido, el artículo 38, apartado b), prevé que "El Estado proporcionará a todos los ciudadanos, dentro de los límites de los recursos disponibles del país, oportunidades de trabajo y una vida decorosa, así como períodos razonables de descanso y esparcimiento". En el apartado e) de ese mismo artículo se estipula que "el Estado reducirá las diferencias entre los ingresos y las ganancias de las personas, incluidas las empleadas en los diversos niveles de la administración pública del Pakistán".

Programas de empleo con objetivos específicos

22. El Gobierno del Pakistán tiene la firme voluntad de asegurar un empleo pleno y productivo en el país. A pesar de la agitación política y económica de la región, el Gobierno ha aprobado varios programas y políticas con la finalidad de incorporar a la población marginada al mercado general de trabajo. La meta global de esas iniciativas reside en facilitar oportunidades laborales dignas y promover los recursos humanos.

Servicios bancarios de microcrédito para las pequeñas y medianas empresas (PYMES)

23. Para fomentar el espíritu empresarial a pequeña y mediana escala, el Gobierno del Pakistán ha adoptado varias medidas estratégicas y operativas con miras a potenciar el acceso financiero a las PYMES. Estas medidas han contribuido no solo a articular regímenes jurídicos para los servicios de microcrédito, sino que han dado lugar también a un efecto de demostración.

24. La razón de ser de los bancos para las PYMES estriba en proporcionar asistencia financiera y apoyo comercial a las PYMES. Hasta la fecha, esos bancos han concedido préstamos por valor de 10.206 millones de rupias en cómodos plazos y de ellos se han beneficiado 41.587 personas. Su distribución se lleva a cabo en función exclusivamente del cumplimiento de los requisitos por parte del interesado y no existe discriminación por motivos de grupo de edad, etnia o género.

25. El Banco Khushalli se creó en colaboración con el Banco Asiático de Desarrollo, en virtud del Programa de Fomento del Sector de la Microfinanciación. Este Banco facilita préstamos de hasta 30.000 rupias a los desempleados a fin de poner en marcha sus empresas. Desde sus comienzos, el Banco ha suministrado créditos por valor de más de 27.369 millones de rupias a más de 2,4 millones de personas. El Banco tiene una tasa excelente de reembolso, superior al 97%, lo que significa que sus beneficiarios han sido capaces de generar ingresos gracias a esos préstamos. El Banco tiene en cuenta asimismo el empoderamiento de la mujer y alrededor del 30% de sus clientes son mujeres marginadas.

Rozgar (empleo) para los grupos marginados

26. Bajo los auspicios del Plan Rozgar del Presidente, el Banco Nacional del Pakistán ha desarrollado una amplia gama de productos, denominados sucintamente "NBP Karobar". Con arreglo a dicho plan, el banco ofrece una cantidad media de 100.000 rupias a las personas desempleadas y en situación de pobreza, con un plazo de cinco años. El programa funciona en todo el país, a fin de ir en busca de las comunidades marginadas de puerta en puerta, sin discriminación de ningún tipo. Como criterio general, cualquier hombre o mujer desempleado, de entre 18 y 45 años de edad, tiene derecho a solicitar ese préstamo.

Promoción de la empleabilidad de los jóvenes

27. El objetivo del Programa Nacional de Pasantías reside en aprovechar la energía y motivación de los jóvenes con estudios, como pasantes remunerados en las organizaciones del sector público. Mediante esta iniciativa, los recién graduados no solo reciben una ayuda financiera, sino que ven aumentadas sus posibilidades de empleo al desempeñar un trabajo en las organizaciones del sector público. Estas organizaciones, por su parte, se benefician de la motivación y los conocimientos actualizados de los jóvenes universitarios. En los tres últimos años, el Programa ha ofrecido pasantías a más de 85.000 jóvenes, con una retribución mensual de 10.000 rupias.

28. El Plan de préstamos comerciales impulsado por el Primer Ministro presta asistencia a los jóvenes desempleados dispuestos a emprender una nueva actividad empresarial. El Gobierno le ha asignado la cantidad de 5.000 millones de rupias para el ejercicio fiscal

de 2013-2014. En virtud de dicho plan, la cuantía del préstamo oscila entre 0,5 y 2 millones de rupias, con un promedio de 1,25 millones y la premisa de que el 50% de los préstamos se otorgarán a mujeres. Esto no es sino un claro reflejo del enfoque aplicado por el Gobierno al empleo juvenil, con especial hincapié en las mujeres.

Oportunidades de empleo para la población rural y marginada

29. El Plan Qarz-e-Hasna, impulsado por el Primer Ministro, es un servicio de microfinanciación destinado a la población rural vulnerable y a los pobres del medio urbano, con un índice de pobreza de hasta 40. Esta iniciativa pretende combatir los efectos adversos de la persistente crisis energética e industrial del país. El 50% de la financiación va destinada a las mujeres, a fin de empoderarlas económicamente. El plan está basado en una financiación sin intereses. Para el período 2013-2014 se han asignado 250.000 préstamos, con un promedio de 25.000 rupias. Tienen preferencia las personas residentes en las zonas menos privilegiadas, con objeto de poder mejorar su nivel de vida y dejar de ser receptores para convertirse en donantes.

Creación de espacio para el trabajo de las minorías

30. El Gobierno ha adoptado varias medidas para favorecer el desarrollo y el bienestar de las minorías. Con tal fin, se les ha asignado un cupo del 5% en todos los puestos del Gobierno, incluidos los Servicios Superiores Centrales, siempre que reúnan las calificaciones necesarias.

Empleo y rehabilitación de las personas con discapacidad

31. El derecho al trabajo de las personas con discapacidad se traduce en medidas prácticas. La Ordenanza relativa a las Personas con Discapacidad (Empleo y Rehabilitación), de 1981, protege sus derechos y les brinda la oportunidad de disfrutar de sus derechos socioeconómicos y culturales. Varios departamentos gubernamentales a nivel provincial, en particular los Departamentos de Educación Especial y Bienestar Social, contribuyen a garantizar la aplicación de dicha Ordenanza. En cada provincia, esos Departamentos están conectados a nivel central, con miras a potenciar la empleabilidad y mejorar los niveles de vida, la participación pública y la rehabilitación de esas personas.

32. Tras la 18ª Enmienda Constitucional, este tema ha pasado a ser de la competencia de la provincia. Se ha creado un Consejo provincial de rehabilitación de las personas con discapacidad, con objeto de formular políticas de empleo, rehabilitación y bienestar de estas personas. Además, gracias a la Ley relativa a las Personas con Discapacidad (Empleo y Rehabilitación) (Enmienda), de 2012, se reserva un cupo del 2% para el empleo de dichas personas, que se aplica estrictamente en los establecimientos tanto del sector público como del sector privado. Como mecanismo para la aplicación del cupo del 2%, los Departamentos de bienestar social hacen acopio de información de las organizaciones no solo del sector público, sino también del sector privado, sobre el empleo de las personas con discapacidad en relación con dicho cupo, cumplimentando un formulario.

33. En el caso de que una organización no contrate a una persona con discapacidad, deberá abonar la suma que habría pagado a esa persona si hubiera estado empleada en dicha organización (Reglamento relativo a las Personas con Discapacidad (Empleo y Rehabilitación), 1987). Este mecanismo genera dos tipos de resultados. En primer lugar, proporciona un puesto de trabajo a las personas con discapacidad y, en segundo lugar, si no se ha contratado a esas personas, el Consejo provincial recauda dichos fondos y los reparte entre los desempleados con discapacidad para favorecer el empleo por cuenta propia, así como su bienestar y su rehabilitación.

Economía informal

34. En la economía informal tienen cabida las microempresas, los trabajadores a domicilio y los que se dedican a actividades de mera supervivencia, como los vendedores callejeros, traperos, empleados domésticos y los que realizan trabajos que no están incluidos en la normativa y reglamentos del sector estructurado. El sector informal abarca una amplia gama de actividades del mundo del trabajo y desempeña una función importante y a veces decisiva. Proporciona puestos laborales y reduce el desempleo, pero en muchos casos, los trabajos están mal pagados.

35. Según la Encuesta Económica del Pakistán 2013/14, el porcentaje del sector informal (73,6%) en la economía del Pakistán es mucho más elevado que el del sector formal (26,4%). En las zonas rurales, la proporción de la economía informal (77,4%) es más elevada que en las zonas urbanas (69,92%). En cambio, el porcentaje de la economía formal en las zonas urbanas (30,18%) supera al de las zonas rurales (22,6%). Los datos revelan también que la proporción de mujeres dedicadas a la economía informal en las zonas rurales (78,22%) es mayor que la de hombres (77,42%). Sin embargo, el sector informal muestra un mayor porcentaje de hombres (70,4%) que de mujeres (65,1%) en las zonas urbanas.

36. Según los datos, en el Pakistán la mayoría de la fuerza de trabajo en el sector informal está compuesta por empleados (46,4%), seguidos de los trabajadores por cuenta propia (41,9%), los trabajadores en empresas familiares no remunerados (9,6%) y los empleadores (2,1%). El desglose por género de los datos arroja un porcentaje más elevado de empleadas (49,1%) que de empleados (46,1%). A título de comparación, el porcentaje de hombres (42,4%) supera al de mujeres (37,9%) en la categoría de "trabajadores por cuenta propia". Se ha detectado, además, que la proporción de mujeres (12,9%) trabajando en empresas familiares sin retribución era más alta que la de hombres (9,2%) (cuadro 1).

Cuadro 1

Situación del empleo-Sector informal 2013/14 (%)

| <i>Total</i> | <i>Total</i> | <i>Hombres</i> | <i>Mujeres</i> |
|-------------------------------------|--------------|----------------|----------------|
| | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Empleadores | 2,1 | 2,3 | 0,1 |
| Trabajadores por cuenta propia | 41,9 | 42,4 | 37,9 |
| Trabajadores en empresas familiares | 9,6 | 9,2 | 12,9 |
| Empleados | 46,4 | 46,1 | 49,1 |

Fuente: Encuesta sobre la población activa 2013/14, Gobierno del Pakistán.

Salvaguardias jurídicas contra el despido improcedente

37. El despido de los empleados se rige por la Ordenanza del Empleo en la Industria y el Comercio (Reglamento general del Empleo en la Industria y el Comercio), de 1968. La finalización de un contrato de empleo puede ser o bien simple, que es la que no está motivada por una falta profesional tras un preaviso (art. 12), o por alguna irregularidad (art. 15). La notificación de la finalización del contrato, en el caso de que sea simple, es obligatoria para los empleados fijos. Debe comunicarse la notificación con una antelación de un mes antes de poner fin a la relación laboral o abonar un salario mensual en lugar del preaviso (art. 12.1). La ley obliga también al empleador a expedir un certificado por escrito de la extinción de la relación, que refleje los motivos de dicha medida.

38. Aunque no existe una disposición específica que rijan el despido por causas justificadas, la exigencia de contar con una carta escrita de finalización del contrato, sumada al artículo 41 de la Ley de Relaciones Laborales de 2008, permite al tribunal de trabajo investigar la legalidad de la finalización, siempre que existan razones válidas y de buena fe para el despido. La finalización del contrato por afiliación a un sindicato o por actividades sindicales no constituye una razón válida para la terminación (OIT, 2000: 259).

39. Aunque la finalización se haya producido por una falta de conducta, el trabajador sigue teniendo derecho a un proceso justo. La terminación por causas económicas/expediente de regulación de empleo no se ha abordado en la ley; no obstante, la legislación contempla el procedimiento de recorte de plantilla y la preferencia de los trabajadores despedidos si hay posibilidad de readmisión. En el caso de trabajadores cesados, deben recibir también el correspondiente preaviso o, en su lugar, el pago de una indemnización.

40. Si el empleador desea cerrar por completo la empresa o poner fin a la relación laboral con 50 o más trabajadores, debe obtener previamente la autorización del tribunal de trabajo. La persona a la que se le haya rescindido el contrato deberá acudir, en primer lugar, a los mecanismos internos de solución de controversias. Si no está conforme, sin embargo, con la decisión, podrá recurrir al tribunal de trabajo. En tal caso, el tribunal está facultado para investigar la extinción de la relación y determinar si la finalización del contrato ha sido válida y de buena fe.

41. Dicha Ordenanza fija también el pago de una indemnización por despido/gratificación (en el caso de que el empleado haya dimitido o se haya prescindido de sus servicios por causas ajenas a una conducta indebida) equivalente a 30 días de retribución por cada año completo de servicios o parte del mismo superior a seis meses. (Para 20 años de servicio, supone una indemnización por despido de 90 semanas.)

Programas de capacitación técnica y profesional

42. Con ayuda de varias organizaciones internacionales y locales, se están organizando dos departamentos generales a nivel federal y provincial, a saber, la Comisión Nacional de Formación Profesional y Técnica y la Dirección de Formación Técnica y Profesional, con objeto de proporcionar una capacitación de esta índole a la población. Los Departamentos Provinciales de la Dirección, es decir, los de Punjab, Sindh, KPK y Baluchistán trabajan en estrecha colaboración con las Comisiones nacionales de formación profesional y técnica, a fin de dotar de competencias prácticas a las personas desfavorecidas y marginadas.

Comisión Nacional de Formación Profesional y Técnica

43. La Comisión Nacional de Formación Profesional y Técnica se creó en diciembre de 2005. Por tratarse de un organismo federal destinado a la formación técnica y profesional, la Comisión facilita, regula y proporciona una dirección normativa para el desarrollo de capacidades en el Pakistán. En virtud de la Ley relativa a la Comisión Nacional de Formación Profesional y Técnica, de 2011, esta se encarga de elaborar las normas nacionales en materia de competencias ocupacionales, desarrollar planes de estudios, sistemas de calificación nacionales, análisis de la información sobre el mercado laboral, capacitación de los educadores y asociaciones entre el sector público y privado, así como de redactar las normas institucionales para los proveedores de la formación técnica y profesional.

Dirección de Formación Técnica y Profesional (TEVTA)

44. La Dirección se estableció a través de la Ordenanza (núm. XXIV de 1999) promulgada por el Gobernador de Punjab, substituida ahora por la Ley relativa a la TEVTA (Ley X de 2010) del Punjab. La Comisión Nacional de Formación Profesional y Técnica ha puesto en marcha en el país dos amplios programas de capacitación, denominados Programa Funni Maharat, impulsado por el Presidente, y Programa Hunarmand Pakistán, impulsado por el Primer Ministro, bajo las directrices de los dos. Gracias a estos programas, la formación profesional y técnica de calidad se centrará en los jóvenes de ambos sexos de todo el país. Además de impartirles una capacitación, los participantes reciben un estipendio de 2.000 rupias mensuales.

45. Siguiendo las directrices presidenciales, la Comisión ha puesto en marcha el Programa Funni Maharat, impulsado por el Presidente, mediante el cual se ofrece una formación técnica y en destrezas ocupacionales a la población pakistani que no ha tenido acceso a una capacitación ni a una educación. De este programa se beneficiarán 47.765 personas pobres y sin calificación profesional. La meta se logrará en 2,5 años, con un coste de 1.170.000 millones de rupias. La Comisión ha creado 130 centros/institutos nuevos de capacitación profesional en 79 tehsils de Sindh, Punjab, KPK, Baluchistán, AJ y K y Gilgit-Baltistan, donde no existían establecimientos de formación técnica y profesional.

46. Los Programas Funni Maharat y Hunarmand Pakistán han supuesto importantes avances en la prestación de formación técnica a la población del Pakistán. Por iniciativa del Programa Funni Maharat, impulsado por el Presidente, 36.381 personas han recibido hasta diciembre de 2013 una capacitación, mientras que en la actualidad 1.171 la están recibiendo. De igual manera, en virtud del Programa Hunarmand Pakistán, impulsado por el Primer Ministro, se han formado 11.992 personas y 4.096 se están formando. Estos dos programas han contribuido hasta diciembre de 2013 a proporcionar una capacitación a un total de 148.373 personas.

47. La Comisión ha organizado proyectos a corto plazo de fomento de las competencias profesionales mediante Unidades Móviles de Capacitación, con miras a ampliar el acceso a la formación, en particular de las personas desplazadas temporalmente, procedentes de Swat, Matta, Buner, el distrito de Khyber y Waziristan Meridional y Septentrional. Esos proyectos están funcionando con la cooperación de la Junta de Desarrollo de Pequeñas Industrias, el Departamento de Industria y el Gobierno de Khyber Pakhtunkhwa. Hasta la fecha han recibido una capacitación en distintas especialidades 1.381 personas desplazadas.

Artículo 7

Derecho al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias

48. El Gobierno del Pakistán, a través de la Política Laboral, de 2010, fijó el salario mínimo nacional en 7.000 rupias mensuales, que se elevó a 12.000 en la revisión de 2014. La tendencia creciente al alza del salario mínimo tiene su origen en el incremento del índice del coste de la vida en el país. La fijación y las revisiones del salario mínimo en función de las categorías de trabajadores están determinadas por las disposiciones legislativas del país.

49. El salario mínimo en el Pakistán se rige fundamentalmente por dos ordenanzas: i) la Ordenanza relativa al Salario Mínimo, de 1961; y ii) la Ordenanza relativa a los Salarios Mínimos del Pakistán para Trabajadores No Calificados, de 1969. Recientemente, el Gobierno de Khyber Pakhtunkhwa ha substituido ambas normativas por la Ley sobre Salarios Mínimos de Khyber Pakhtunkhwa, de 2013.

50. La Ordenanza relativa al Salario Mínimo, de 1961, se aplica a los empleados de todos los establecimientos industriales (calificados, no calificados y aprendices). Sin embargo, los empleados del Gobierno Federal y los gobiernos provinciales, los empleados de las minas de carbón o las personas que trabajan en la agricultura no están cubiertos por esta Ordenanza. Por otra parte, para la fijación del salario mínimo de los mineros del carbón, se aplica la Ordenanza relativa a las Minas de Carbón (Determinación de las tarifas salariales), de 1960.

51. La Ordenanza relativa al Salario Mínimo, de 1961, establece un mecanismo tripartito para fijar estos salarios, especialmente a nivel provincial. Mediante dicho mecanismo, los tres interlocutores sociales (trabajadores, empleadores y representantes del Gobierno), examinan y resuelven los problemas relacionados con el trabajo. Con tal fin, se crean juntas a nivel provincial, con el mandato de recomendar las tarifas del salario mínimo para el trabajo a tiempo parcial, el trabajo a destajo, las horas extraordinarias, el trabajo en días de descanso semanal, etc. Es menester mencionar aquí que esas juntas recomiendan salarios apropiados, según la naturaleza del trabajo y de la industria. Habida cuenta de la fluctuación de las condiciones económicas y de los precios al consumidor, las Juntas del Salario Mínimo pueden revisar periódicamente esas cifras y recomendar que hagan lo propio los respectivos gobiernos provinciales, con arreglo al artículo 7 de la Ordenanza relativa al Salario Mínimo, 1961.

52. La Ordenanza del Pakistán Occidental relativa a los Salarios Mínimos para los Trabajadores No Calificados, de 1969, se aplica a todos los establecimientos comerciales e industriales, pero las personas al servicio del Gobierno del Pakistán y las que trabajan en instalaciones esenciales como hospitales, cuarteles de bomberos, etc., no están cubiertas por la Ordenanza. El salario mínimo nacional anunciado por el Gobierno se aplica a los trabajadores no calificados, como se establece en esta Ordenanza.

53. La Ordenanza relativa al Salario Mínimo se aplica sobre la base de los artículos 21 y 22 del Reglamento relativo al Salario Mínimo del Pakistán Occidental, de 1962. El Gobierno ha nombrado inspectores de trabajo con la tarea de regular y garantizar el cumplimiento del salario mínimo en ciertos establecimientos. Las organizaciones del sector público en el Gobierno Federal, así como en los gobiernos provinciales, aplican estrictamente los salarios mínimos a nivel nacional y provincial. En el sector público, no se hacen nombramientos con una retribución inferior al salario mínimo oficial, mientras que la situación es ligeramente distinta en el sector privado, en especial en las fábricas locales y en las empresas de carácter indígena. El Gobierno está redoblando sus esfuerzos para dar a todos esos establecimientos una cobertura legal, pero aún quedan algunos puntos opacos en la aplicación de los salarios mínimos en esos centros. El Gobierno de Khyber Pakhtunkhwa ha derogado la Ley relativa al Pago de Salarios, de 1936, con efecto a partir del 28 de enero de 2013.

54. En el caso de los empleados públicos, su retribución y pensiones se revisan siguiendo las recomendaciones de la Comisión de Remuneración y Pensiones del Pakistán, a fin de poder hacer frente al incremento del coste de la vida. Sobre la base de las recomendaciones de la Comisión, el Gobierno ha procedido en 2011 a una revisión de las escalas salariales para los empleados del Gobierno, que ha elevado su salario en un 60%.

Igualdad de remuneración para el hombre y la mujer

55. El artículo 25, párrafo 2, de la Constitución de la República Islámica del Pakistán estipula que no se podrá discriminar por razones de género. Gracias a los principios plasmados en la Constitución, la ley exige tener en cuenta la igualdad de género en la determinación del salario mínimo. Por tanto, las tarifas salariales para las mujeres no pueden ser inferiores a las de los hombres en trabajos similares. El Reglamento sobre el

Salario Mínimo, de 1962 y la Ley relativa a los Salarios de Khyber Pakhtunkhwa, de 2013, establecen claramente la prohibición de discriminar por motivos de género.

56. La Política Laboral, de 2010, dispone que se asegurarán salarios mínimos y superiores a ese límite sobre la base de los principios de: a trabajo igual, salario igual y de igualdad de salario para hombres y mujeres por un trabajo de igual valor, con arreglo a las obligaciones contraídas por el Pakistán en virtud de los Convenios 100 y 111 de la OIT sobre igualdad de remuneración y sobre la discriminación en materia de empleo, respectivamente.

57. En el decenio anterior se ha registrado un aumento alentador de la participación de la población activa en el Pakistán, en especial de las mujeres. En el año 2003/04, la tasa de participación de la fuerza de trabajo femenina fue del 11,2%, con un total del 30,4%, mientras que ascendió posteriormente a un total del 32,9% y del 15,6% para las mujeres (Encuesta sobre la población activa, 2012/13). El Gobierno del Pakistán prevé la misma remuneración para los trabajadores masculinos y femeninos sin discriminación alguna, lo que ha repercutido en un incremento de la tasa de mujeres en la población activa.

58. La Política Laboral, de 2010, establece que las mujeres se beneficiarán también de la información sobre sus condiciones de trabajo y los servicios disponibles en la economía informal, desde la mejora de las prestaciones en caso de maternidad, hasta los códigos de conducta relativos al acoso sexual y, cuando las circunstancias lo permitan, la creación de guarderías para sus hijos.

Tipificación del delito de acoso sexual

59. El Pakistán ha promulgado la Ley de Protección contra el Acoso de la Mujer en el Lugar de Trabajo, de 2010, a fin de proteger a las mujeres de esta lacra. Se trata de un hito largamente esperado en la historia judicial del país, en la que se define por primera vez la palabra "acoso". La Secretaría del Defensor Federal del Pueblo ha implantado un mecanismo de denuncia en línea que garantiza la privacidad y la autonomía del denunciante. Centraliza el registro de los casos de cuatro provincias y de sus respectivos distritos. Desde la creación de la Secretaría, el tribunal del Defensor Federal del Pueblo ha recibido 184 denuncias de acoso y ha resuelto ya 181 casos. El hecho de que el número de casos sea tan restringido no significa que el acoso en el lugar de trabajo se haya reducido al mínimo en el Pakistán. El escaso número de denuncias se debe al carácter machista de las estructuras institucionales y al estigma cultural que debe afrontar la mujer, a pesar de ser víctima de un acoso. En ese sentido, además de reforzar las medidas estructurales afirmativas, es preciso cambiar la mentalidad de culpar a la víctima por su calvario. Con tal fin, el Gobierno ha puesto en marcha varios programas de promoción y concienciación a nivel federal y provincial.

60. En virtud de esa ley, cualquiera que haya sido declarado culpable de acosar a una mujer en el lugar de trabajo podrá ser condenado a tres años de prisión y/o a pagar una multa de hasta 500.000 rupias. De conformidad con el artículo 3, se han establecido comités internos en la mayoría de los departamentos para abordar el problema del acoso sexual. En cada uno de ellos, las denuncias se tramitan con carácter prioritario y las conclusiones y recomendaciones se remiten a la autoridad competente. Si el acusado es declarado culpable, se le impondrán una o varias sanciones leves o graves.

61. En el caso de que la víctima considere que el acoso ha sido intolerable, podrá recurrir a una Oficina Especial del Defensor del Pueblo, creada para tratar específicamente ese tipo de casos (art. 8). O, alternativamente, la víctima tendrá la posibilidad de interponer una denuncia ante la policía (de conformidad con el artículo 509 del Código Penal del Pakistán).

62. Además de la promulgación de esta ley, se ha modificado el Código Penal del Pakistán e incrementado el castigo para el delito de acoso (denominado anteriormente atentado contra la modestia).

Condiciones de trabajo seguras y saludables

63. La Ley de Fábricas, de 1934, se aplica en todo el Pakistán, excepto en la zona de Khyber Pakhtunkhwa, donde se ha promulgado una Ley de Fábricas para Khyber Pakhtunkhwa, de 2013, con efectos a partir del 16 de marzo de 2013. Es de aplicación en todas las fábricas con 10 o más trabajadores, que estén trabajando o lo hayan estado haciendo cualquier día durante los 12 meses anteriores y en cualquier lugar en que se lleve o se llevara a cabo un proceso de fabricación. Este elemento vital de la legislación regula el horario de trabajo, las vacaciones pagadas, las condiciones de empleo de trabajadores y trabajadoras, niños y adolescentes, y aborda la salud y seguridad de todos ellos. Es obligatorio someter a los trabajadores a un reconocimiento médico y administrarles vacunas.

64. En virtud de la Ley de Fábricas, de 1934, no se podrá exigir ni permitir a un empleado adulto trabajar en un establecimiento más de nueve horas al día ni más de 48 horas semanales. No obstante, si la fábrica solo funciona con carácter estacional, un empleado adulto no podrá trabajar más de 50 horas semanales ni más de diez horas al día. Además de la disposición constitucional sobre un entorno laboral seguro y saludable, hay varias medidas normativas que fijan un límite a las horas de trabajo, con objeto de asegurar un tiempo de esparcimiento y la disponibilidad de vacaciones. Por ejemplo, el artículo 8 de la Ordenanza de Comercios y Establecimientos del Pakistán Occidental, de 1969, restringe a 48 las horas de trabajo semanales. El artículo 22-B de la Ley de Minas, de 1923, fija un horario laboral de 8 horas diarias y 48 semanales. Según la ley, ningún empleado o empleada podrá trabajar de forma continua durante más de seis horas, salvo que hayan dispuesto de un intervalo de tiempo de una hora al menos para descansar o comer.

65. La Ley de Estibadores, de 1934, que garantiza la protección contra los accidentes de los trabajadores que se dedican a cargar o descargar buques, se aprobó en Ginebra el 27 de abril de 1932. De forma similar, la Ley de Minas, de 1923, ofrece un marco legislativo federal que permite a los gobiernos provinciales formular normas y reglamentos para las diferentes categorías de minas. Esta ley aborda los problemas de la minería, entre los que figura la creación de un ambiente seguro y la identificación y el control de los riesgos.

66. La Ley de Indemnización de los Trabajadores, de 1923, contiene disposiciones destinadas a abonar una indemnización a determinadas clases de empleados que, por las lesiones provocadas en accidentes originados por el trabajo o durante el curso del mismo, no estén capacitados para cobrar su salario habitual, o a los familiares a cargo de los trabajadores fallecidos, que murieron por un accidente o sufrieron una invalidez por esa causa. Se aplica en las fábricas, ferrocarriles, minas, plantaciones, actividades de carga y descarga y de construcción y a las personas empleadas en la Compañía de Telecomunicaciones del Pakistán (PTCL) y en el servicio de correos. La provincia de Khyber Pakhtunkhwa ha derogado esta ley mediante la adopción de la Ley de Indemnización de los Trabajadores de Khyber Pakhtunkhwa, de 2013.

67. Aunque hay miles de fábricas funcionando en el país, resulta alentador que el personal administrativo de esas instalaciones y establecimientos sea plenamente consciente de los límites del horario laboral fijados por ciertas leyes. Así, no inducen a sus trabajadores y obreros a trabajar más horas de lo prescrito por las normas y los horarios establecidos. No obstante, hay ciertas fábricas de carácter estacional que funcionan 24 horas al día y 7 días por semana durante la temporada. Esas fábricas organizan sus actividades por turnos de trabajo y cada turno dura nueve o diez horas. Además, los

inspectores laborales de los departamentos provinciales de trabajo se encargan de las tareas de inspección de las instalaciones ubicadas en su zona y de la aplicación de la ley.

Artículo 8

Derechos sindicales

68. El artículo 17, párrafo 1, de la Constitución del Pakistán otorga a los trabajadores libertad de asociación para fundar o afiliarse a sindicatos, pero con una serie de restricciones razonables. Además de lo anterior, el Pakistán ha ratificado el Convenio núm. 87 de la OIT sobre la Libertad Sindical y el Convenio núm. 98 sobre el Derecho a la Organización y Negociación Colectiva. El objetivo de todas estas disposiciones estriba en consolidar y racionalizar el proceso de creación de sindicatos y de reglamentación de sus actividades. Además, esas medidas regulan las relaciones entre empleadores y empleados, a fin de evitar y resolver las diferencias o controversias que puedan surgir entre ellos.

Condiciones de fondo o de forma para fundar o afiliarse a sindicatos

69. A raíz de la aprobación de la 18ª Enmienda Constitucional, se traspasaron a los gobiernos provinciales las competencias sobre bienestar laboral y sindicatos. Además de la Ley Federal de Relaciones Laborales, de 2012, las cuatro provincias han promulgado sus propias leyes relativas a estas cuestiones, entre las que cabe citar la Ley de Relaciones Laborales de Punjab, de 2010; la Ley de Relaciones Laborales de Khyber Pakhtunkhwa, de 2010; la Ley de Relaciones Laborales de Baluchistán, de 2010; y la Ley de Relaciones Laborales de Sindh, 2010.

70. Las leyes promulgadas por todas las provincias se ajustan en gran medida al modelo de la Ley Federal de Relaciones Laborales, de 2010. Son pocas las diferencias en algunas disposiciones de dichas leyes. Por ejemplo, la ley de Baluchistán prevé una Comisión Provincial de Relaciones Laborales. Las leyes federales y las de Sindh incluyen la disposición de que cada sindicato debe contar con mujeres en el comité ejecutivo en el mismo porcentaje en que estén representadas en el establecimiento.

71. En virtud de las Leyes Federales sobre Relaciones Laborales, para poder funcionar, es un requisito obligatorio que el sindicato esté inscrito en un registro. La inscripción de un sindicato debe presentarse en la Secretaría Sindical, mientras que en el caso de las federaciones sindicales, debe presentarse ante la Comisión Nacional de Relaciones Laborales. La Ley de Relaciones Laborales de 2012 enumera claramente las condiciones de fondo y de forma para fundar sindicatos, que son: i) nombre y dirección del sindicato; ii) lista de los miembros y cotizaciones abonadas; iii) acta de constitución del sindicato firmada por el Presidente de la reunión; y iv) resolución que autoriza al Presidente y al Secretario General a solicitar la inscripción del sindicato en el registro.

72. La libertad de asociación está garantizada por el artículo 17 de la Constitución de la República Islámica del Pakistán. El Tribunal Supremo del Pakistán (PLD 1997 SC 781) reconoce el derecho a fundar sindicatos/asociaciones en su calidad de derecho fundamental. La Ley Federal de Relaciones Laborales de 2012 hace hincapié en la libertad de asociación y en el derecho a afiliarse a organizaciones internacionales. Establece que los trabajadores tienen derecho, sin distinción, a fundar y a afiliarse a asociaciones internacionales y a federaciones nacionales e internacionales sin autorización previa. Estipula además, que cada sindicato y asociación de empleadores redactará sus propios estatutos y reglamentos para elegir a sus representantes, con plena libertad para organizar su administración y sus actividades y formular sus programas.

Restricciones para fundar o afiliarse a un sindicato

73. La Ley Federal de Relaciones Laborales de 2012 no se aplica a las personas que trabajan en: i) la policía o alguno de los servicios de defensa del Pakistán; ii) la administración del Estado, a excepción de los obreros; iii) el personal de seguridad de las líneas aéreas del Pakistán (Pakistan International Airlines Corporation; iv) la Pakistan Security Printing Corporation o la sociedad limitada Security Papers Limited; y v) los establecimientos o instituciones de asistencia a los enfermos, inválidos, indigentes o a las personas con discapacidad mental, salvo los centros que operan bajo un régimen empresarial.

Mecanismos de negociación colectiva

74. En el contexto de la Ley de Relaciones Laborales de 2012, los agentes encargados de la negociación colectiva para un establecimiento o grupo de establecimientos están autorizados a: i) emprender negociaciones colectivas con el o los empleadores sobre las cuestiones relacionadas con el empleo, la no contratación, el empleo por un tiempo determinado o las condiciones de trabajo; y ii) notificar o declarar una huelga, de conformidad con las disposiciones de esta ley. En el cuadro 2 figura el número total de sindicatos que ejercen de agentes de negociación colectiva en el Pakistán.

Cuadro 2

Sindicatos que ejercen de agentes de negociación colectiva en el Pakistán

| <i>Provincias</i> | <i>Número de sindicatos</i> | <i>Número de miembros</i> |
|--------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| Punjab | 1 528 | 233 786 |
| Sindh | 456 | 106 681 |
| Khyber Pakhtunkhwa (KPK) | 300 | 384 657 |
| Baluchistán | 124 | 21 117 |
| Islamabad | 280 | 55 062 |
| Total en Pakistán | 2 688 | 801 303 |

Fuente: Instituto pakistaní de desarrollo legislativo y transparencia, diciembre de 2009.

Derecho a la huelga

75. En el caso de que no se pueda resolver una diferencia laboral y ninguna de las partes (empleadores y trabajadores) esté dispuesta a someterse a otro arbitraje, la Ley Federal de Relaciones Laborales de 2012 ha establecido unas directrices generales para huelgas y cierres patronales. En virtud de las disposiciones pertinentes de esa ley, si un empleador o un agente de negociación colectiva detecta que ha surgido una controversia laboral o que es probable que surja, existen mecanismos de conciliación detallados para llegar a un acuerdo. Ahora bien, si este no se alcanza en el plazo establecido y tras haberse agotado todos los intentos de conciliación, los trabajadores pueden iniciar una huelga o, si procede, un abogado podrá declarar el cierre patronal.

76. Cuando la huelga o el cierre patronal duren 14 o más días, el Gobierno podrá, mediante una orden escrita, prohibir la huelga o el cierre patronal. Si el Gobierno considera que la huelga o el cierre patronal menoscaban los intereses de la comunidad y del país, sean cuales fueren las circunstancias, tras su intervención dará traslado del caso a la Comisión y esta actuará.

77. En el caso de una huelga o cierre patronal relativo a: i) una controversia laboral de dimensiones nacionales; o ii) una controversia laboral en torno a cualquiera de los servicios públicos que la Comisión está facultada para juzgar y resolver, el Gobierno podrá, mediante una orden por escrito, prohibir una huelga o un cierre patronal en cualquier momento antes o después del comienzo de la huelga o del cierre patronal.

Artículo 9

Derecho a la seguridad social

78. El Pakistán ha tomado una serie de medidas jurídicas y operacionales para garantizar el "derecho a la seguridad social" del pueblo del Pakistán. El sistema de la seguridad social integra a todas las personas bajo su red, sin distinción por motivos de género, casta, región o religión.

Disposiciones jurídicas relativas al derecho a la seguridad social en el Pakistán

79. La Constitución del Pakistán salvaguarda el derecho de todos a la seguridad social, con la firme voluntad de que nadie se vea privado de su protección. El artículo 38 c) de la Constitución dispone que el Estado proporcionará seguridad social a todas las personas empleadas en la administración del Pakistán o en otros puestos, mediante un seguro social obligatorio u otros medios.

80. Además de las disposiciones constitucionales, el Pakistán ha adoptado una serie de medidas legislativas para garantizar el derecho a la seguridad social. Entre esas medidas cabe citar: i) la Ley de Indemnización de los Trabajadores, de 1923; ii) la Ley de Prestaciones de Maternidad, de 1929; iii) la Ley de Prestaciones de Maternidad del Punjab, de 1943; iv) la Ordenanza relativa a las Prestaciones de Maternidad del Punjab Occidental, de 1958; v) la Ordenanza Provincial relativa a la Seguridad Social de los Empleados, de 1965; vi) la Ordenanza relativa al Empleo Industrial y Comercial del Pakistán Occidental, de 1968; vii) las Acciones de los Trabajadores en los Beneficios de las Empresas, de 1968; viii) el Fondo de Asistencia de los Trabajadores; ix) los Hijos de los Trabajadores (Educación); x) la Ley de Prestaciones de Vejez para los Empleados, de 1976; xi) la Ordenanza Zakat y Ushr, de 1980; xii) la Ley Bait-ul-Maal del Pakistán, de 1992; y xiii) la Ordenanza relativa al Programa Benazir de apoyo a los ingresos, de 2010.

Cobertura de seguridad social en el Pakistán

81. En la actualidad, la asistencia de la seguridad social se presta en el sector formal a través de programas de seguro social y otros planes de prestaciones de los empleadores. Por esa razón, el objetivo de la seguridad social se alcanza por medio de planes formales e informales de seguridad social.

82. El Gobierno, tras reconocer la necesidad de proteger a las personas pobres y vulnerables, ha puesto en marcha varios programas que conforman una red de seguridad. Esos programas no solo ofrecen cobertura de la seguridad social a la población, sino que aumentan también la resiliencia de la población marginada en el contexto de unas circunstancias económicas difíciles.

Planes estructurados de asistencia social

83. La Institución de prestaciones de vejez para empleados es un órgano federal constituido en virtud de la Ley relativa a la Institución de Prestaciones de Vejez para los Empleados, de 1976, que facilita pensiones de vejez, de discapacidad y de supérstites. Se trata de un proyecto que da cobertura a los trabajadores de empresas industriales y comerciales con cinco o más empleados, independientemente de su condición. Con arreglo

a lo establecido, los empleados tienen derecho a pensiones de vejez e incapacidad, subsidios por edad y pensiones para familiares a cargo, destinadas a los que no tienen derecho a esta prestación. Entre julio de 2013 y marzo de 2014, el programa distribuyó 10.980 millones de rupias a 330.645 beneficiarios, mediante diferentes prestaciones.

84. Las instituciones de la seguridad social para los empleados son órganos provinciales que proporcionan servicios de salud y prestaciones monetarias a los jubilados y personas de edad. El plan se diseñó en marzo de 1967 y se puso en marcha con carácter provincial en julio de 1970. Otorga prestaciones por enfermedad, maternidad, accidentes de trabajo, invalidez y defunción (salario completo con licencia de una duración limitada).

85. El Fondo de beneficencia solo cubre a los empleados del servicio público y concede asimismo prestaciones a los supérstites. Entre las asignaciones comprendidas en este plan figuran los subsidios por defunción, entierro, matrimonio, así como la concesión de una suma global y de un estipendio para educación. La esposa o el empleado con una discapacidad reciben un subsidio durante el resto de su vida si el empleado: i) muere durante el servicio; ii) se jubila por razones médicas; y iii) muere estando jubilado antes de cumplir los 70 años.

86. En virtud del Plan de seguro colectivo, los empleadores tienen la obligación, según los estatutos, de pagar una gratificación en forma de suma global a los trabajadores que se jubilen. Además de las prestaciones por jubilación, los trabajadores fijos del sector formal reciben habitualmente una amplia serie de prestaciones relacionadas con el empleo, que incluyen: i) el derecho a la gratuidad del tratamiento en los hospitales públicos; ii) subvenciones para la vivienda; iii) subsidios para la educación de sus hijos; iv) descuentos en la compra de artículos de primera necesidad; y v) reserva de puestos de trabajo para sus hijos. El plan se aplica en los tres niveles en que está estructurado el Gobierno: federal, provincial y por distritos.

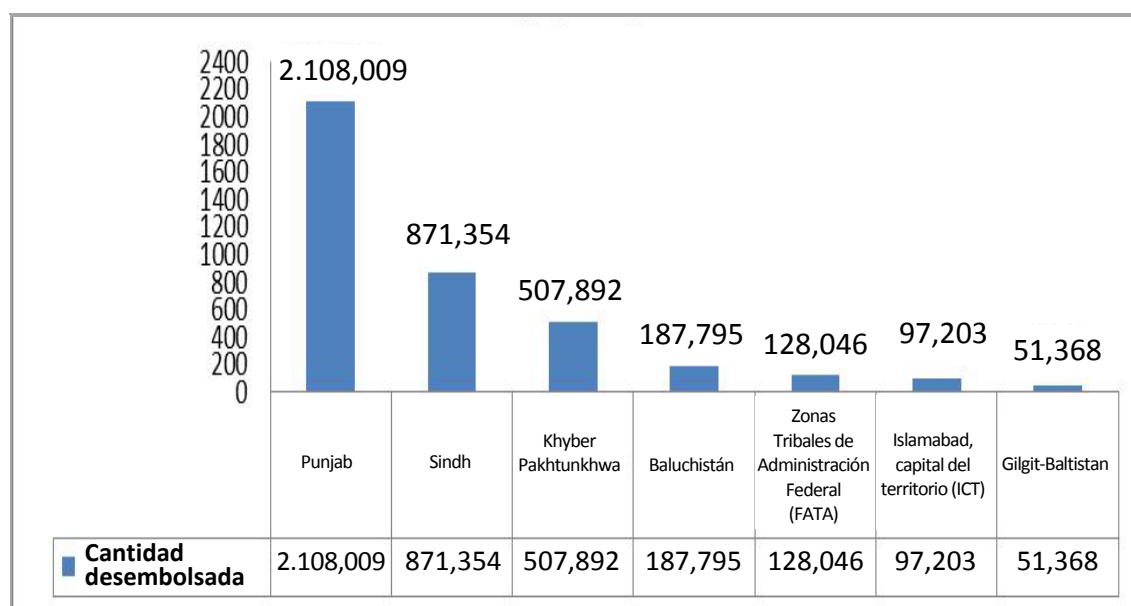
87. El Plan obligatorio de seguro colectivo, de 1968, impone a los empleadores de los establecimientos industriales y comerciales la obligación de asegurar a todos los empleados fijos frente al riesgo de muerte natural, discapacidad y lesiones derivadas de imprevistos no cubiertos por la Ordenanza de Seguridad para la Indemnización de los Trabajadores, de 1965.

Planes no contributivos de asistencia social

88. Los Programas de Zakat, Bait-ul-Maal y de Apoyo Económico prestan una asistencia social de tipo informal. La población destinataria o los beneficiarios de estos programas son, con mucha diferencia, personas desfavorecidas o marginadas. Los programas funcionan con arreglo a múltiples modalidades para mejorar la seguridad social de grupos de población específicos.

89. La Ordenanza de Zakat y Ushr, de 1980, aporta una cobertura jurídica al sistema de azaque. Los fondos de Zakat (azaque) sirven para prestar asistencia a los necesitados, indigentes, pobres, huérfanos, viudas, personas con discapacidad e inválidos. El Comité local de Zakat desembolsa estos fondos directa y también indirectamente a través de diferentes instituciones, entre las que figuran centros educativos y de formación profesional, hospitales, etc. En virtud de la 18ª Enmienda Constitucional, se ha delegado en las provincias la distribución del azaque. Hasta marzo de 2013 se habían repartido 3.951,667 millones de rupias entre las provincias y otras zonas administrativas (figura 2).

Figura 2

Desembolsos de Zakat en 2012/13 en millones de rupias del Pakistán (3.951,667)

Fuente: Estudio económico del Pakistán 2012/13.

90. Tras un análisis minucioso de la situación y la confección de una lista de necesidades prioritarias, el Consejo central de Zakat decide qué porcentaje de los fondos de azaque deberá dedicarse a las distintas modalidades de asistencia a los individuos. Entre estas cabe destacar: i) el subsidio Guzara (500 rupias/mes), que se entrega a las personas pobres y necesitadas previamente identificadas. El Comité local de Zakat es el que clasifica a las personas como "pobres" o "necesitadas"; ii) el estipendio educativo se otorga a los estudiantes que no pueden sufragar los gastos relacionados con la enseñanza en ninguno de los niveles; iii) el Comité local de Zakat presta atención de salud (asistencia médica) a nivel de los tehsil y distritos; iv) mediante la asistencia social y la ayuda al matrimonio se conceden fondos a las familias pobres y elegibles para la obtención de una dote cuando sus miembros contraen matrimonio.

91. El Programa Bait-ul-Maal del Pakistán está aportando una notable contribución a la prestación de seguridad social y a la reducción de la pobreza, a través de servicios destinados a los indigentes, viudas, huérfanos, inválidos y otras personas necesitadas, sin distinción de género, casta, ideología o religión. Presta asistencia con múltiples fines, incluidos el tratamiento médico, la educación, el empleo por cuenta propia y la lucha contra el hambre y la pobreza en el país.

92. El Programa gestiona la asistencia financiera individual a las personas desfavorecidas y marginales en lo tocante a la prestación de servicios médicos, educación y rehabilitación. Por ese motivo, se han desembolsado 6.286 millones de rupias pakistaníes en beneficio de 155.204 personas a lo largo y ancho del país, desde julio de 2009 a febrero de 2014.

93. El Programa de Apoyo a la Infancia es el primer programa de transferencias monetarias condicionadas del país, en virtud del cual se han otorgado incentivos monetarios a las familias por enviar a sus hijos de 5 a 16 años a las escuelas de enseñanza primaria, y se está aplicando en 12 distritos del Pakistán. Desde julio de 2009 a febrero de 2014 se han desembolsado 184 millones de rupias en los 12 distritos en favor de 106.537 familias.

94. Una iniciativa clave del Programa ha sido la creación de 158 centros nacionales para la rehabilitación de los niños que trabajan en todo el país. Se ha rescatado a niños de 5 a 16 años que realizan trabajos peligrosos y que ingresan en dichos centros, en donde se les imparte una enseñanza primaria. En la actualidad hay 19.372 alumnos matriculados, que se educan en esos centros. De esa cifra, 17.285 han finalizado el ciclo de enseñanza primaria. Además, 11.915 de los 17.285 estudiantes han ingresado, hasta diciembre de 2012, en escuelas públicas para continuar su educación.

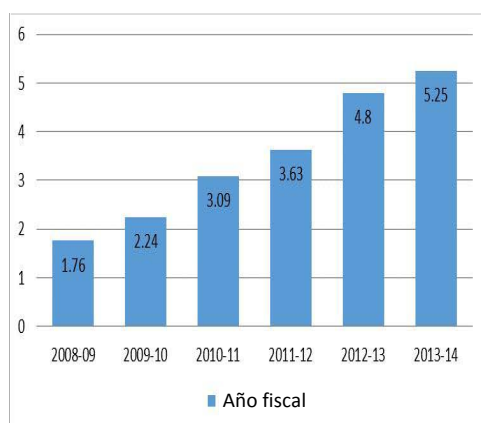
95. Bajo la supervisión del Programa, 157 centros de formación profesional están impartiendo una capacitación técnica y profesional a las viudas, huérfanos y niñas pobres. Desde sus comienzos, se ha formado a un total de 59.897 alumnas, con un coste de 478,58 millones de rupias.

96. En virtud de su Plan de Amigos Especiales (Discapacitados), el Programa ha tomado medidas a fin de alcanzar el objetivo de una vida basada en los derechos para las personas especiales en el Pakistán. Según este plan, su ayuda puede consistir en sillas de ruedas, prótesis auditivas, bastones de ciego, miembros artificiales y asistencia financiera. Una familia que cuente con 2 o más personas especiales recibe el nombre de familia especial y recibe una subvención de 25.000 rupias al año. Durante el período comprendido entre julio de 2009 y febrero de 2014, se han beneficiado del plan 78.615 personas y se han desembolsado 626,7 millones de rupias.

97. Los Programas I y II de Obras para la Población están destinados a los pobres rurales. Su finalidad consiste en dotarlos de las infraestructuras necesarias, incluida la electricidad, el gas, el teléfono, la enseñanza, la salud, el abastecimiento de agua y el servicio de saneamiento. Se han invertido 137.249 millones en la mejora de las condiciones de vida de los pobres. Se ha creado un Fondo de asistencia a los trabajadores en virtud de la Ordenanza relativa a dicho Fondo, de 1971, a fin de proporcionar viviendas de bajo costo y otros servicios para la mano de obra industrial. Entre julio y diciembre de 2013/14, se dedicaron 324,37 millones de rupias a 7.839 becas y otros 280,17 millones a subvenciones al matrimonio (@100.000), de las que se han beneficiado 3.924 familias de trabajadores. Además, se han invertido 341,8 millones de rupias del Fondo de asistencia a los trabajadores en subsidios para casos de fallecimiento por 761 accidentes ocurridos a los trabajadores de todo el país.

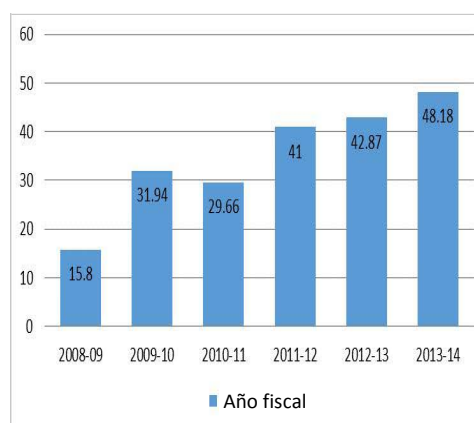
98. El Programa Benazir de Apoyo Económico es la iniciativa emblemática del Gobierno del Pakistán en materia de prestación de seguridad social y mitigación de la pobreza. Se puso en marcha en julio de 2008 con el objetivo primordial de prestar una ayuda inmediata y un apoyo social a los pobres. El número de beneficiarios se ha elevado de 1,7 millones de familias en 2008/09 a cerca de 5,25 millones en 2013/14 (figura 3), mientras que los desembolsos anuales del Programa Benazir aumentaron de 16.000 millones de rupias en 2008 a 48,18 millones en los tres primeros trimestres de 2013/14 (figura 4).

Figura 3
Número anual de beneficiarios
(En millones)



Fuente: Estudio económico del Pakistán 2013/14.

Figura 4
Subvenciones anuales monetarias
(En miles de millones de rupias)



Fuente: Estudio Económico del Pakistán 2013/14.

99. Entre los planes incluidos en el Programa Benazir figuran: i) Waseela-e-Rozgar (para dotar a las personas de competencias técnicas y profesionales); ii) Waseela-e-Haq (para facilitar microcréditos sin intereses); iii) Waseela-e-Sehat (plan de seguros colectivos para el cabeza de familia de los beneficiarios); y iv) Waseela-e-Taleem (asistencia financiera a las familias, condicionada a que envíen a sus hijos a la escuela). Desde sus comienzos hasta junio de 2014 se han formado 57.000 personas en el programa Waseela-e-Rozgar.

100. El Programa Benazir se está aplicando satisfactoriamente en todo el Pakistán, incluidas las cuatro provincias (Punjab, Sindh, Baluchistán y Khyber-Pakhtoonkhwa), las Zonas Tribales de Administración Federal (FATA), Azad Jammu y Cachemira (AJK), Gilgit-Baltistan (GB) e Islamabad, capital del territorio (ICT). Este programa se caracteriza por un sistema altamente tecnológico y elaborado de seguimiento y evaluación, que le otorga una gran transparencia y credibilidad. Gracias a ello, ha logrado muchas acreditaciones nacionales e internacionales.

Seguridad social con ayuda de organizaciones del sector privado

101. Además de las disposiciones gubernamentales en materia de seguridad social, muchas organizaciones del sector privado complementan la labor del Estado en la prestación de seguridad social al pueblo del Pakistán. Solo en la provincia de Punjab, hay 7.713 organizaciones no gubernamentales (ONG) registradas en el Departamento de Asistencia Social, dedicadas a prestar, de forma efectiva, servicios de seguridad social a las personas marginadas y desfavorecidas, en especial niños, mujeres, ancianos y discapacitados.

102. La Civil Society Wing facilita servicios de rehabilitación al segmento pobre de la sociedad mediante la colaboración con servicios públicos y privados (ONG). El Programa Bait-ul-Maal ayuda mediante subsidios a las ONG inscritas en el registro en sus proyectos centrados en el alivio de la pobreza, por lo que hace a la salud, la educación y la formación profesional, las operaciones de cataratas y la diálisis renal, así como a los pacientes de talasemia, en su calidad de proyecto piloto de rehabilitación de carácter innovador. Se ha dispensado asistencia sanitaria a 110.937 beneficiarios, desde julio de 2009 a febrero de 2014, por valor de 783,87 millones de rupias.

103. La Fundación Edhi es uno de los mayores proveedores no gubernamentales de servicios de seguridad social. En el sector privado, cuenta con los servicios más numerosos de ambulancias del Pakistán y ha emprendido una amplia gama de proyectos de protección social que redundan en beneficio especial de los pobres y las personas desfavorecidas. Entre los proyectos más destacados es preciso mencionar los hogares para indigentes, los servicios de asistencia, los proyectos de carreteras, almacenes, ambulancias aéreas, la ayuda a refugiados y los servicios de enterramiento.

104. Los planes no contributivos y, en particular, Zakat, Bait-ul-Maal, el Programa Benazir y el Fondo de Asistencia a los Trabajadores se someten a revisiones periódicas, sin perder de vista la tasa de inflación y el alza del índice del coste de la vida en el país. El examen periódico se suele realizar cada nuevo ejercicio económico cuando se presenta el presupuesto del año fiscal y se lleva a cabo a fin de garantizar un nivel de vida adecuado para los beneficiarios y sus familias.

105. Sin embargo, solo pueden acogerse a los planes no contributivos los titulares de una tarjeta nacional de identidad. En esos planes, el número de la tarjeta se utiliza como único código para inscribir a los solicitantes y se mantiene el registro completo de beneficiarios e gracias a dicho número. Por ello, los extranjeros no pueden inscribirse en esos planes no contributivos.

Artículo 10

Protección de la familia

106. La protección de la familia en el Pakistán está garantizada por medio de las disposiciones constitucionales, las medidas legislativas nacionales y las convenciones internacionales ratificadas por el Pakistán. El artículo 35 de la Constitución del Pakistán garantiza la protección de la familia al afirmar que "el Estado deberá proteger la institución del matrimonio, de la familia, la madre y el hijo". Además, el Pakistán ha ratificado el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño, que hacen hincapié, en conjunto, en la familia como elemento natural y fundamental de la sociedad y en la protección que deben prestarle la sociedad y el Estado.

Derecho a contraer un matrimonio basado en el libre consentimiento

107. El Pakistán ha adoptado varias medidas legislativas a fin de garantizar el derecho de los varones y mujeres a contraer matrimonio con pleno y libre consentimiento y fundar una familia. El artículo 35 de la Constitución se ajusta a lo dispuesto en el artículo 16 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (ratificada por el Pakistán el 12 de abril de 1996). Además de la disposición constitucional y de los compromisos internacionales, el Gobierno del Pakistán ha promulgado varias disposiciones legislativas para asegurar la protección de la vida familiar, en particular por lo que hace al "derecho al matrimonio con pleno y libre consentimiento", incluida la Ordenanza relativa a la Familia Musulmana, de 1961, que protege los derechos de la mujer en lo tocante al matrimonio y al divorcio y la Ley de Prohibición del Matrimonio de Menores, de 1929, que impide la celebración de matrimonios infantiles.

108. Las leyes pakistaníes garantizan tanto al hombre como a la mujer el derecho a la disolución del matrimonio. En el Pakistán, las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales colaboran en la prestación de servicios sociales a las familias. Por ejemplo, el Gobierno del Pakistán ha puesto en marcha una serie de planes contributivos (pensiones, préstamos sin interés, préstamos comerciales, etc.) y no contributivos

(Zakat, Bait-ul-Maal, Programa Benazir, etc.) con objeto de proporcionar servicios sociales a las familias, especialmente a las más desfavorecidas y marginadas.

Atención a la infancia

109. El marco legislativo adoptado por el Pakistán y los servicios de atención a la infancia diseñados en él están dirigidos a las familias pobres, sin distinción por motivos étnicos, sectarios o de fronteras regionales. Las iniciativas tomadas por el Gobierno del Pakistán están destinadas no solo a proteger y mejorar la situación de los niños en el país sino también a fomentar la estabilidad familiar.

110. El artículo 11 de la Constitución del Pakistán prohíbe la esclavitud y el trabajo forzoso. Además, el párrafo 2 del artículo 11 establece que: "Todas las formas de trabajo forzoso y trata de personas están prohibidas" y el párrafo 3 estipula que "Ningún niño menor de 14 años podrá trabajar en una fábrica o en una mina o en cualquier otro empleo peligroso". El artículo 25, párrafo 1, de la Constitución consagra el principio fundacional de la igualdad de los ciudadanos ante la justicia y prevé que "todos los ciudadanos son iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección de la ley".

111. El artículo 25A, que se introdujo en la Constitución a través de la 18ª Enmienda, ha consagrado la educación gratuita y obligatoria como derecho humano fundamental. Dispone que: "El Estado debe proporcionar educación gratuita y obligatoria a todos los niños de 5 a 16 años de edad en las condiciones que determine la legislación".

112. El artículo 37 de la Constitución aborda el tema de la promoción de la justicia social y la erradicación de los males sociales. El apartado e) de este artículo afirma que: "El Estado adoptará medidas para garantizar condiciones de trabajo justas y humanas, el empleo de niños y mujeres en ocupaciones apropiadas para su edad o sexo y las prestaciones de maternidad a las mujeres empleadas".

Estructura legislativa nacional

113. La Ordenanza relativa a la Acción Preventiva y la Lucha contra la Trata de Seres Humanos, de 2002, se aplica a todas las personas, incluidos los niños. Esta Ordenanza fija penas severas (de 7 a 14 años de prisión) para los autores, en función del grado de implicación en la trata. En los casos en que hayan participado grupos delictivos o incluso los padres de la víctima, todos estarán expuestos a recibir el mismo castigo. En virtud de esta Ordenanza, todos los delitos están reconocidos, no son susceptibles de fianza, y no pueden ser objeto de transacción. Teniendo en cuenta su gravedad, el Organismo Federal de Investigación ha establecido específicamente en su sede una Unidad de Lucha contra la Trata, para abordar más eficazmente todos los aspectos relacionados con el tráfico de personas. Además, para hacer extensivas las actividades a todo el país y ampliar su alcance, se han creado secciones de la Unidad en todas las Direcciones de Zona del Organismo Federal de Investigación en Karachi, Lahore, Rawalpindi, Peshawar y Quetta. El Organismo garantiza un seguimiento efectivo con miras a mejorar la cantidad y la calidad de las actividades de lucha contra la trata, con arreglo a lo dispuesto en la Ordenanza.

114. La Ordenanza relativa al Sistema de Justicia Juvenil, de 2000, ofrece protección a los niños que se ven inmersos en procesos judiciales. La ley les brinda varias medidas de protección, incluida la disposición de que no se puede juzgar juntos a los adultos y a los menores de edad. La ley restringe, además, la posibilidad de hacer públicas las actuaciones en los casos en que haya niños implicados. En virtud de esta Ordenanza no podrán aplicarse a los niños castigos degradantes como darles muerte, esposarlos o infligirles cualquier tipo de castigos físicos.

115. La puesta en práctica de esta Ordenanza es prolija y requiere unos recursos apropiados. Por ejemplo, el mecanismo de creación de tribunales de menores e instituciones correccionales Borstal, el suministro de asistencia jurídica gratuita a los jóvenes infractores, la capacitación de todo el personal del sistema de justicia penal, incluida la policía, la judicatura y los empleados penitenciarios, exigen unos medios humanos y financieros ingentes. No obstante, en la actual coyuntura, el Gobierno del Pakistán ha estado intentando por todos los medios aplicar el espíritu y la letra de la Ordenanza relativa al Sistema de Justicia Juvenil. Por esa razón, se han creado tribunales de menores en varios distritos. La formación del personal que trabaja con los jóvenes infractores corre a cargo de las organizaciones gubernamentales, no gubernamentales y de desarrollo pertinentes. Además, se están estableciendo centros correccionales (instituciones) Borstal y donde no están disponibles, se han habilitado edificios separados para niños menores de 18 años, como fórmula institucional alternativa para mantener a los niños en las cárceles separados de los criminales más endurecidos.

116. La Ley (de Abolición) del Sistema de Trabajo en Régimen de Servidumbre, de 1992, define con claridad el Peshgi (adelanto), la servidumbre por deudas, el trabajo servil, los trabajadores en condiciones de esclavitud, los salarios nominales, etc. y deroga con efectos inmediatos el sistema de trabajo en régimen de servidumbre. Por otra parte, esta ley no solo prohíbe el trabajo forzoso bajo cualquier condición, sino que declara también que todas las costumbres, tradiciones o contratos de esta índole son nulos y sin valor. Los Departamentos de Interior de las provincias son los principales encargados de velar por la aplicación y cumplimiento de las leyes relativas al trabajo servil. Esta ley y su reglamento (1995) contienen una disposición para la creación de Comités de Vigilancia de Distrito, que asesoren a la administración de los distritos acerca de la aplicación de las leyes y se encarguen de la rehabilitación de los trabajadores en condiciones de esclavitud tras su liberación. Además, los gobiernos provinciales se ocupan de enviar periódicamente los informes de aplicación sobre el cumplimiento de las leyes relativas al trabajo servil lo que contribuye a desarrollar una estrategia de aplicación y un mecanismo de evaluación más eficaces.

117. La Ley del Empleo de Niños, de 1991, prohíbe el empleo de niños en ciertas ocupaciones y regula las condiciones de su trabajo. En diciembre de 2005 se identificaron los procedimientos de riesgo, que se notificaron posteriormente a fin de incorporarse a esta ley de 1991. Para garantizar la aplicación general de la ley, los gobiernos provinciales nombran a inspectores de trabajo, que supervisan las fábricas y talleres en aplicación de sus disposiciones.

118. En 2011, el Punjab contaba con 83 inspectores de trabajo, 127 directores auxiliares y subdirectores, encargados de realizar inspecciones, de conformidad con la Ley del Empleo de Niños. De la misma manera, Khyber Pakhtunkhwa y Baluchistán disponían de 32 y de 10 inspectores de trabajo respectivamente. Es menester mencionar que hay limitaciones administrativas y operacionales que lastran la labor de los inspectores de trabajo y que es preciso superar para una aplicación efectiva de la ley y para combatir el trabajo infantil en el país.

119. El mecanismo de inspección funciona de un modo relativamente satisfactorio en Punjab, donde se lleva a cabo un seguimiento/aplicación efectivos de la Ley del Empleo de Niños. Sin embargo, el resto de las provincias, especialmente Baluchistán, han de vigilar la aplicación de la ley, tanto de su letra como de su espíritu. Los gobiernos provinciales son plenamente conscientes de ese fallo y han esbozado estrategias en colaboración con las organizaciones de la sociedad civil.

Plan de Acción Nacional para combatir el trabajo infantil

120. Antes de la 18ª Enmienda Constitucional, la Comisión Nacional de Bienestar y Desarrollo de la Infancia ya se encontraba a la vanguardia de los temas de protección y asistencia al niño a nivel federal. La Comisión puso en marcha en 2004 una consulta a escala nacional y finalmente el Consejo de Ministros aprobó el 24 de mayo de 2006 un Plan nacional de acción para los niños. Era un plan ambicioso que establecía metas destinadas a articular una estrategia global de protección del niño.

121. Entre los objetivos más destacados de este plan figuran la lucha contra la mortalidad infantil, la reducción de la malnutrición, el abastecimiento de agua potable, la mejora de las condiciones de saneamiento, el suministro de servicios de salud reproductiva para adolescentes, el incremento de la matrícula infantil, el descenso de las tasas de abandono escolar y la protección de los niños contra los malos tratos, la violencia, la explotación y la delincuencia. Por otra parte, en este plan se expone la "Política Nacional para la Infancia" que deberá ajustarse a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. Además, el Gobierno del Pakistán ha puesto en marcha un Plan de Acción Nacional a fin de acelerar los ODM relacionados con la educación (2013/16). Este plan contiene un mecanismo de aplicación bien coordinado, que instaura un modelo de esfuerzos concertados entre varios interlocutores, como son el Gobierno federal, los gobiernos provinciales, los departamentos de operaciones, los asociados internacionales, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil. El plan se ha hecho extensivo a todo el país, por lo que cubre todas las provincias, las Zonas Tribales de Administración Federal e Islamabad, capital del territorio.

Estructura legislativa provincial

122. Tras la aprobación de la 18ª Enmienda Constitucional, se ha traspasado a las provincias las competencias relativas al niño. Todos los esfuerzos realizados a nivel federal se traducen ahora en esfuerzos similares a nivel provincial. La totalidad de las provincias ha adoptado el siguiente mecanismo de atención y protección del niño:

123. El Gobierno del Punjab ha puesto en marcha un dispositivo de protección de la infancia mediante la Ley sobre Niños Indigentes y Abandonados del Punjab, de 2004. Esta ley se ha articulado para consolidar la Ley sobre el Rescate, la Detención Preventiva, el Cuidado y la Rehabilitación de los Niños Indigentes y Abandonados en el Punjab, salvo los involucrados en procesos penales. Se ha creado una Oficina de protección y bienestar del niño gracias a la interpretación de dicha ley, que constituye un marco jurídico efectivo y ajustado a la Convención sobre los Derechos del Niño. En la parte pertinente de este informe se ofrece información detallada sobre la Oficina.

124. En la provincia de Sindh se ha promulgado la Ley relativa a la Dirección de Protección de la Infancia de Sindh, de 2011. Esta ley servirá para promover la creación de la Dirección de Protección de la Infancia de Sindh, con objeto de garantizar los derechos de los niños que necesitan una protección especial. Entre sus restantes funciones, la Dirección de Sindh prevé coordinar, supervisar y respaldar los servicios a nivel de las provincias y distritos. Además, elaborará procedimientos normalizados de operación para todas las instituciones/servicios relacionados con los niños, como las instituciones educativas, orfanatos, refugios, centros para jóvenes infractores y hospitales.

125. De conformidad con la Ley relativa a la Dirección de Protección de la Infancia de Sindh, de 2011, el gobierno de la provincia de Sindh se puso en contacto el 21 de noviembre de 2014 con la Dirección. Además, se está construyendo un amplio complejo de edificios para albergar las oficinas de la Dirección, que ofrecerá servicios residenciales, educativos y de desarrollo de competencias profesionales. La creación y el funcionamiento

de la Dirección ayudarán a combatir el trabajo infantil en la provincia y mejorar los servicios de protección de la infancia en toda la provincia de Sindh.

126. El Gobierno de la provincia de Khyber Pakhtunkhwa (KPK) ha promulgado la Ley de Bienestar y Protección del Niño, de 2010, que prevé la atención, protección, mantenimiento, bienestar, formación, educación, rehabilitación y reinserción de los niños en situación de riesgo en la provincia. Al amparo de esta ley, el Gobierno de KPK ha creado la Comisión de Protección y Bienestar de la Infancia en el Departamento de Bienestar Social, Educación Especial y Empoderamiento de la Mujer. Entre las tareas de esta Comisión cabe citar la promoción de la seguridad, la asistencia y el bienestar de los niños, los procedimientos de control del empleo infantil y la prevención de las prácticas de explotación del trabajo infantil, así como el aumento de la matrícula escolar.

127. La Comisión está trabajando en toda la provincia en 12 distritos, en los que ha creado Dependencias de Protección Infantil dotadas de un apoyo logístico y de recursos humanos adecuados. Cada Dependencia amplía los servicios de protección del niño hasta los tehsil y consejos sindicales/aldeas, con ayuda de los representantes locales. Los datos consolidados de todas las Dependencias indican que, entre el 1 de mayo de 2011 y el 23 de junio de 2015, se registraron 22.728 casos de protección de niños. De ese total, 19.348 casos han recibido servicios de protección infantil y se han rehabilitado. Además, de un total de 22.728 casos registrados, 3.034 se están tramitando, mientras que solo 346 no pudieron cerrarse satisfactoriamente. Esa tramitación indica que la Comisión está aplicando como es debido la Ley de Bienestar y Protección del Niño, de 2010.

128. El Gobierno de Baluchistán ha diseñado una política provincial de protección del niño que sigue el modelo de la Política Nacional de Protección de la Infancia. Este proyecto de política se ha remitido al Departamento Jurídico para su aprobación. Por motivos prácticos y, en virtud de un proyecto OIT-IPEC, se ha establecido un Comité Provincial de Coordinación respecto del trabajo infantil que ofrece asesoramiento sobre las políticas en esta materia. Además, se ha creado una Dependencia de Trabajo Infantil en la Dirección de trabajo de Baluchistán. Aunque Baluchistán se encuentra inmerso en un proceso de desarrollo jurídico y programático de la asistencia a la infancia, se requieren nuevos esfuerzos concertados para alcanzar los puntos más distantes de la provincia.

Programas y servicios de asistencia al niño

129. La Oficina de protección y bienestar del niño es un organismo autónomo del Gobierno de Punjab. Ha recibido el mandato de proteger y rehabilitar a los niños indigentes y abandonados, proporcionándoles un entorno que les brinde el mayor número de oportunidades para su desarrollo y promueva el acceso a la educación, la atención de salud y el bienestar psicológico. La Oficina está prestando actualmente servicios de protección a la infancia en los siete distritos siguientes de la provincia: Lahore, Gujranwala, Sialkot, Rawalpindi, Multan, Faisalabad y Dera Ghazi Khan. Desde sus comienzos, la Oficina ha prestado servicios a 39.270 niños indigentes y abandonados durante seis años. La Oficina facilita servicios de rescate, protección y rehabilitación a los niños indigentes y abandonados de la provincia.

130. El Departamento de Asistencia Social y Bait-ul-Maal de Punjab están trabajando para proteger los derechos de los niños. Entre los programas ofrecidos por este departamento figura la creación de: i) seis hogares de asistencia a la madre y al hijo (Darul Falah); ii) cinco centros de día (Ghuncha); iii) ocho centros para niños perdidos y secuestrados (Negheban); y iv) un hogar para niños abandonados e indigentes (Gehwara) en Lahore.

131. Se ha establecido una Dependencia Provincial de Trabajo Infantil de Punjab en el Departamento de Trabajo y Recursos Humanos de la provincia para abordar fundamentalmente los problemas del trabajo infantil. La Dependencia Provincial cuenta con el enérgico apoyo del II Proyecto para combatir el trabajo infantil abusivo, elaborado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Unión Europea.

132. Como contraparte provincial de la Comisión Nacional de Bienestar y Desarrollo de la Infancia, la Comisión Provincial correspondiente ha estado funcionando en calidad de dependencia del Departamento de Bienestar Social del Gobierno de Sindh. Sus objetivos consisten en incluir: i) la coordinación de la colaboración entre el sector público y el privado en pro del bienestar del niño; ii) el tratamiento de los casos de maltrato infantil y la propuesta de medidas correctivas; iii) la organización de talleres, seminarios y cursos de formación para la promoción, difusión y concienciación respecto de los derechos del niño; y iv) el afianzamiento de las asociaciones dedicadas a la asistencia y promoción de la infancia.

Derechos de las personas de edad

133. El número de personas de edad en el Pakistán está experimentando un aumento ininterrumpido. Para el año 2030, el país contará con 22,07 millones de personas mayores. Habida cuenta del ritmo de crecimiento de la población de la tercera edad, el Gobierno del Pakistán ha adoptado medidas legislativas y programáticas de carácter práctico en aras del bienestar y la protección de estas personas. En 1972 se aprobó la Ordenanza relativa a la Pensión de las Personas de Edad (Ordenanza X de 1972), por la que se hizo extensiva la seguridad social al sector privado. Esta disposición era un reflejo del deseo del Gobierno de aprobar un plan de seguridad social para los trabajadores del sector privado. En virtud de esta Ordenanza, el trabajador, al jubilarse, debía recibir una pensión, mientras que el empleador había de pagar las cotizaciones de la seguridad social. Más tarde, esta normativa fue substituida por la Ordenanza de Prestaciones de Vejez para los Empleados (Ordenanza XXVI de 1975). Con objeto de adaptarse a la evolución de las necesidades y a los compromisos internacionales del país, la ordenanza se ha ido modificando progresivamente, aprobándose la última enmienda en 2005, a través de la Ley de Finanzas.

134. En el territorio de la capital se inauguró el Centro nacional pakistaní de la vejez como primera medida destinada a proteger a las personas de edad. El proyecto de ley de bienestar de las personas de edad de Islamabad, capital del territorio, de 2013, contiene las siguientes disposiciones: 1) creación de centros de acogida a precios nominales solo para personas de edad; 2) asistencia sanitaria con servicios de enfermería; 3) descuentos en las tarifas de autobús, tren y avión, en especial dentro del territorio del Pakistán; 4) prestación de servicios jurídicos y de seguridad; 5) créditos por pensión; y 6) entrada gratuita en las exposiciones nacionales (en particular en lo tocante a libros, museos, parques y galerías de arte).

Esfuerzos a nivel provincial para el ejercicio de los derechos de las personas de edad

135. Recientemente, los gobiernos provinciales han desplegado esfuerzos integrados para garantizar los derechos de las personas de edad en sus respectivos territorios. Las iniciativas provinciales son un reflejo de las intervenciones jurídicas y operacionales disponibles a nivel nacional. Los gobiernos provinciales están articulando ante todo sus propios marcos jurídicos para proteger los derechos de las personas de edad. A continuación se ofrece una breve descripción de las iniciativas provinciales en pro del bienestar de las personas de edad:

136. El Gobierno de Khyber Pakhtunkhwa (KPK) ha aplicado el primer conjunto de reformas de su clase para personas de edad mediante la promulgación de la Ley de Personas

de Edad de KPK, de 2014. El objetivo de esta ley estriba en llevar a cabo intervenciones a fin de garantizar el bienestar de las personas mayores en la provincia. Entre otros servicios la ley ofrece a los mayores de 60 años la posibilidad de viajar gratis en los transportes públicos, tener acceso a tratamientos médicos gratuitos y entrar también gratuitamente en parques, bibliotecas y otros lugares públicos similares. Además, las personas de edad se inscribirán en el registro del gobierno provincial de KPK. Los mayores necesitados recibirán una subvención mensual de 6.000 rupias.

137. De la misma manera, el Gobierno del Punjab ha redactado la "Ordenanza relativa a las Personas de Edad de Punjab, de 2013", que entrará en vigor tras su aprobación en el foro competente. La finalidad de esta Ordenanza estriba en hacer extensivos los servicios de bienestar y rehabilitación a las personas de edad de la provincia de Punjab, además de los servicios de que ya disponen.

138. El Gobierno de Sindh está decidido asimismo a establecer un foro para promover la asistencia y el bienestar de las personas de edad. En ese sentido, se ha presentado en el Parlamento el proyecto de ley relativo al bienestar de las personas de edad de Sindh, de 2014, para su aprobación como ley. El texto establece un castigo para todo aquel que se desentienda de una persona de edad con la intención de abandonarla. Además, en el proyecto se prevé la creación de un consejo de personas mayores para defender sus derechos, que van desde la asistencia médica y el asesoramiento psicológico hasta su integración social. La resolución del Alto Tribunal de Sindh de otorgar preferencia a los casos de las personas de edad refuerza el compromiso del gobierno provincial de velar por la plena realización de sus derechos.

139. En el caso de la provincia de Baluchistán, se ha presentado la resolución conjunta núm. 54, con el fin de promulgar una ley para la asistencia y el bienestar de las personas de edad. En la resolución se afirma que las personas de edad son un activo para el Pakistán. Deben tener derecho a servicios especiales. Se está tramitando una ley en la provincia para promover el bienestar de las personas de edad, que pronto se promulgará y deberá asegurar el pleno ejercicio de sus derechos.

140. Además de las disposiciones jurídicas para proteger los derechos de las personas de edad en el país, los sectores público y privado han respondido poniendo en marcha varios programas de bienestar y rehabilitación para estas personas.

141. El Departamento de Bienestar Social de Punjab gestiona el Hogar para personas de edad (Afiyat) en Lahore, mientras que Bait-ul-Maal del Pakistán ha establecido grandes residencias en cada sede provincial/regional (Islamabad, Karachi, Peshawar y Quetta) con capacidad para 50 personas cada una. Al mismo tiempo, varios filántropos y ONG contribuyen también activamente a garantizar los derechos de las personas de edad. En ese sentido, las residencias de ancianos de la Fundación Edhi, los Hogares Felices (Lahore), la Fundación de Personas de Edad (Lahore), el Programa para el Bienestar de las Personas Mayores del Pakistán, etc., prestan servicios de asistencia y rehabilitación a estas personas en el país.

Prestaciones de maternidad

142. Según el artículo 37 de la Constitución, el Estado deberá ofrecer prestaciones de maternidad a las mujeres empleadas. El Pakistán cuenta con cuatro leyes diferentes para cubrir el tema de la maternidad y sus prestaciones. Esas leyes son: i) la Ley de Prestaciones de Maternidad, de 1941; ii) la Ordenanza de Prestaciones de Maternidad del Pakistán Occidental, de 1958; iii) la Ordenanza Provincial relativa a la Seguridad Social de los Empleados, de 1965; y iv) la Ley de Funcionarios Públicos, de 1973 (Reglamento revisado de licencias, de 1980).

143. La Ordenanza de Prestaciones de Maternidad del Pakistán Occidental, de 1958, es un documento jurídico capital, que cubre la totalidad del país (art. 1) y se aplica a todos los establecimientos comerciales e industriales, así como a las fábricas, con arreglo a la definición de la Ley de Fábricas, de 1934. En virtud de las disposiciones de esta Ordenanza, "toda mujer que trabaje en cualquier establecimiento tiene derecho a una licencia pagada durante un período de seis semanas inmediatamente antes de la fecha del parto, incluyendo los días en que este se produzca y durante las seis semanas posteriores". Además, en caso de fallecimiento de la mujer durante el embarazo o el parto, el empleador tiene la obligación legal de abonar el dinero al representante jurídico de la fallecida. Para promover la salud y la seguridad de la madre y el hijo, la legislación prohíbe también el trabajo de la mujer durante un período de seis semanas tras la fecha del parto.

144. La Ordenanza Provincial relativa a la Seguridad Social de los Empleados, de 1965, prohíbe expresamente el despido, el licenciamiento, la reducción o cualquier otro tipo de sanciones durante el embarazo. La ley prevé también una rápida solución de las diferencias que puedan derivarse de esta disposición.

145. La Ley de Funcionarios Públicos, de 1973, y el Reglamento revisado de licencias, de 1981, abordan este tema específico. El Reglamento revisado de licencias, de 1981, autoriza a las funcionarias a disfrutar de una licencia de 90 días durante el embarazo y después de este. La Ordenanza Provincial relativa a la Seguridad Social de los Empleados, de 1965, establece asimismo prestaciones por maternidad siempre que se haya cotizado a la institución de la seguridad social por un período mínimo de seis meses en el plazo de los 12 meses anteriores. A título excepcional, las prestaciones de maternidad para las mineras están cubiertas por la Ley de Prestaciones de Maternidad en las Minas, de 1941.

146. En cuanto a las condiciones de salud y seguridad en el lugar de trabajo, el artículo 3 de la Ley de Fábricas, de 1934, prevé que todos los establecimientos de más de 50 trabajadoras deberán disponer de un espacio separado para madres con hijos menores de 6 años de edad. Las trabajadoras tienen derecho también a recibir asistencia médica durante el embarazo, en virtud de la Ordenanza Provincial relativa a la Seguridad Social de los Empleados, de 1965.

147. El Gobierno del Punjab ha modificado recientemente el Reglamento revisado de servicio, de 1981, a fin de conceder una licencia de paternidad de siete días a los funcionarios a partir de la fecha del parto o después de este. Si bien se espera que el renovado compromiso del Estado de prestar servicios de asistencia médica a la madre y al hijo fomente los avances, las medidas de promoción adoptadas por los asociados internacionales para el desarrollo habrán servido para completar los esfuerzos.

Reglamentos en materia de licencias

148. Además de las reglas anteriores, hay otras reglas generales que redundan en beneficio tanto de los hombres como de las mujeres. Los empleados públicos del Pakistán tienen derecho a varios tipos de licencias, de conformidad con las disposiciones jurídicas del Reglamento revisado de licencias, de 1980. Estas reglas se aplican a todos, sin discriminación por motivos de clase, condición o género de los empleados. Los empleados públicos tienen también la posibilidad de beneficiarse de estas reglas. Pueden aprovechar la licencia remunerada, por motivos médicos, de estudios, de maternidad, los permisos pagados, de descanso, de discapacidad, de Hajj (peregrinación mayor), de Umra (peregrinación menor), en el Pakistán, etc. En dicho reglamento se describen en detalle las modalidades y condiciones de cada licencia de estudios. Por tanto, estas reglas rigen también el caso de las licencias no remuneradas. Por ejemplo, los empleados públicos podrán obtener una licencia extraordinaria no remunerada, con arreglo a los plazos y condiciones fijados.

149. En el caso de empleados no públicos, la Ley de Fábricas, de 1934, otorga a todos los trabajadores el derecho a 14 días consecutivos de licencia cuando hayan completado un período de 12 meses de trabajo. Además, esta ley estipula que todos los trabajadores tienen derecho a 10 días de licencia ocasional con paga completa y a otros 16 días de licencia médica o por enfermedad con media paga. Además, en virtud del artículo 49 de la Ley de Fábricas, de 1934, todos los trabajadores tienen derecho a días libres durante los festivales, con salario completo. Conforme al acuerdo con el agente de negociación colectiva, los empleados que inician una peregrinación, como por ejemplo el Hajj, Umra o Ziarat, podrán solicitar licencias especiales de hasta 60 días.

150. La concesión de diferentes tipos de licencia a los empleados, tanto del sector público como del sector privado, revela que se han realizado esfuerzos para conciliar la vida profesional de los empleados/trabajadores con la vida familiar y personal.

Violencia doméstica/violencia contra la mujer

151. La Ley relativa a la Violencia Doméstica (Prevención y Protección), de 2012, es un primer intento de penalizar la violencia doméstica contra las mujeres, los niños y otras personas vulnerables dentro del hogar. La ley traduce en términos operativos el concepto de violencia doméstica e incluye los actos de negligencia y abandono. Procura brindar a las víctimas de la violencia doméstica el máximo apoyo estatal, incluidos alojamientos, centros médicos, etc. La ley no solo proporciona complejos recursos legales a las víctimas de la violencia doméstica, sino que también insta al Gobierno a establecer un Comité de Protección a nivel de los tehsil para concienciar a la opinión pública y fomentar su aplicación.

152. La Ley de Protección contra el Acoso de las Mujeres en el Lugar de Trabajo, de 2010, se promulgó para protegerlas en esos establecimientos. La ley tipifica el acto de acoso y establece un castigo para sus autores mediante mecanismos de aplicación rigurosos.

153. La Ley para la Prevención de las Prácticas contra la Mujer, de 2011, (Tercera enmienda del Código Penal, de 2011) es una de las novedades más importantes en el ámbito legislativo del país. En cierto sentido, los matrimonios forzados generan un número considerable de actos de violencia doméstica. Así pues, el objetivo de la ley estriba en acabar con prácticas tradicionales obsoletas, como badla-e-sulha, wanni y swara, los matrimonios forzados, los matrimonios con el "Corán" y las medidas para privar a las mujeres de su derecho a la herencia. Esta ley tipifica específicamente como delito ese tipo de prácticas culturales y aspira a proteger a las mujeres frente a la explotación. Quizá el rasgo más destacable de dicha ley consiste en poner fin de una vez por todas a la polémica con los que quieren justificar la discriminación alegando tradiciones culturales.

154. La aprobación de esta ley en la Asamblea Nacional no solo es el éxito más señalado de los defensores de los derechos de la mujer, sino que muestra también el pleno apoyo de los representantes elegidos y los dirigentes del país a las iniciativas encaminadas a erradicar los delitos contra la mujer disfrazados de "prácticas tradicionales". La ley constituye un gran avance hacia el logro de la prohibición y la repulsa social de unos delitos abominables. El problema principal que plantea la aplicación de este instrumento es la falta de concienciación de la opinión pública y, en especial, de las mujeres. En ese contexto, las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales deben sensibilizar y promover en mayor medida la erradicación de las prácticas que atentan contra la mujer, ya sea en nombre del honor, las costumbres, los valores o la religión, etc.

155. Se ha promulgado la Segunda Enmienda del Código Penal, de 2011, conocida por el nombre de Ley del Control de Sustancias Ácidas y de Prevención del Delito de Agresiones con Ácido, por la que se castigan con la pena de muerte o la reclusión a perpetuidad las agresiones a la víctima con ácidos u otras sustancias corrosivas.

156. La Ley de Protección de las Mujeres (Enmiendas del Código Penal), de 2006, aborda los casos de secuestro, raptó y matrimonio forzado de las mujeres, estableciendo la pena de cadena perpetua para sus autores. La ley clasifica el adulterio y la violación como delitos separados y consagra la abolición de la pena de muerte y de la flagelación para estos delitos. Con arreglo a las disposiciones de esta ley, dichos actos son susceptibles de fianza. También según esta ley, la policía no está autorizada a detener a las personas acusadas de mantener relaciones sexuales fuera del matrimonio y, para ello, es preciso presentar una acusación formal ante un tribunal. La ley tipifica asimismo como delito la compra y la venta de personas para dedicarlas a la prostitución, castigadas con una pena de 25 años de prisión.

157. La Comisión Nacional sobre la Condición de la Mujer ha realizado una investigación para evaluar la aplicación de la Ley de Protección de la Mujer, de 2006. Según las conclusiones clave del estudio, el impacto global de la Ley de 2006 ha sido sumamente positivo. La ley ha puesto fin efectivamente al mal uso de la Ordenanza relativa al Zina. Ha supuesto una ayuda extraordinaria para la mujer frente a las continuas acusaciones de adulterio y el abuso de poder, sobre un telón de fondo de machismo en las familias y las instituciones estatales, incluida la policía y la judicatura. Es más, el estudio ha demostrado que, tras la aprobación de la ley, han disminuido enormemente las falsas acusaciones de zina contra las mujeres. La Ley de Enmienda del Código Penal, de 2010, prevé la protección contra los atentados al pudor o el acoso sexual. La ley dispone que cualquier gesto, sonido u objeto que invada la intimidad de la mujer y cualquier insinuación sexual, petición de favores sexuales o creación de un ambiente de trabajo hostil para las mujeres constituyen delitos penales. Toda persona declarada culpable de cometer esos delitos será condenada a una pena de hasta tres años de prisión o a una multa de 500.000 rupias o a ambas penas.

158. La Ley relativa a la Violencia Doméstica (Protección y Prevención), de 2013, de la provincia de Sindh, fue aprobada por el Gobernador de Sindh el 12 de marzo de 2013. Se publicó como una Ley de la Legislatura de Sindh destinada a tomar medidas de protección contra la violencia en el hogar. Además de las disposiciones que penalizan la violencia doméstica, la ley hace hincapié en que deberán realizarse campañas periódicas de sensibilización y concienciación destinadas a los funcionarios del Gobierno, la policía y los miembros del servicio judicial sobre las cuestiones que la ley aborda. Prevé también la elaboración de protocolos efectivos en materia de salud, educación, empleo, legislación y asistencia social para afrontar el problema de la violencia doméstica, así como su revisión periódica.

Trata de personas⁴

159. A fin de hacer frente a la amenaza que supone la trata de personas y cumplir con sus compromisos internacionales, el Gobierno del Pakistán ha promulgado la Ordenanza relativa a la Acción Preventiva y la Lucha contra la Trata de Seres Humanos, de 2002, que, por primera vez en el país, penaliza el tráfico de personas en términos jurídicos. Además de definir con claridad el delito de trata de personas, la Ordenanza tipifica todo acto de trata de personas como un delito reconocido, no susceptible de fianza y que no puede ser objeto de transacción.

160. El Gobierno del Pakistán tiene mucho empeño en aplicar las disposiciones de la Ordenanza. Se han creado comités de alto nivel para garantizar la aplicación y supervisar los progresos. En ese contexto se han establecido dos comités interministeriales, encabezados por el Ministro del Interior y el Secretario del Ministerio para ocuparse

⁴ Los datos relativos a la trata de personas se han extraído del sitio web del Organismo Federal de Investigación: <http://www.fia.gov.pk>.

respectivamente de la función normativa y la coordinación entre organismos. Se ha formado también un subcomité nacional, encargado de supervisar y aplicar las decisiones estratégicas y tácticas adoptadas por el Comité Nacional Interministerial, presidido por el Ministro del Interior. Para la ejecución de las tareas y la rápida aplicación de las decisiones, se ha establecido un Comité de Dirección, presidido por el Secretario Adjunto del Ministerio del Interior. Habida cuenta de que los delitos de trata de personas trascienden las fronteras de varias instituciones, se ha constituido un Equipo de Tareas Interinstitucional.

161. Se han creado Unidades de Lucha contra la Trata en las sedes de las distintas zonas con objeto de registrar los casos que corresponden al ámbito de la Ordenanza. Se ha establecido también en las sedes una Dependencia central de Seguimiento y Coordinación a fin de articular una cooperación eficaz entre las Unidades. Además de estas medidas meramente administrativas, la capacitación de los funcionarios encargados del cumplimiento de la ley forma también parte integrante del procedimiento.

Casos denunciados de trata de personas

162. El Organismo federal de investigación detuvo en 2010 a 1.779 traficantes de personas, mientras que en 2009 fueron 1.755 los detenidos y 1.642 en 2008. En ese último año se incoaron 15.266 procedimientos, 13.581 en 2009 y 11.370 en 2010, de los que 4.841 casos se saldaron con condenas en 2008, en 2009 fueron 4.472 y 3.377 en 2010.

163. El Gobierno del Pakistán ha aprobado un Plan de acción nacional para luchar contra la trata de personas, con la finalidad de aunar los esfuerzos de todos los interesados para hacer frente al problema. Según las premisas del Plan, la coordinación de dichas actividades está encomendada a un Coordinador nacional, que tiene encargadas las funciones de: i) brindar información a las autoridades competentes para una aplicación efectiva de la Ordenanza; ii) establecer enlaces y coordinarse con los diferentes interlocutores; iii) supervisar la labor de las Unidades de Lucha contra la Trata; iv) proporcionar recursos de apoyo adecuados; y v) mantener contactos con los donantes internacionales.

164. El Gobierno del Pakistán está tomando medidas concretas para prestar una asistencia integral a las víctimas de la trata de personas. Con tal fin, el Organismo federal de investigación está organizando refugios para atender las necesidades de protección y de otra índole de las víctimas de la trata. Con estos refugios se pretende proporcionar a las víctimas un alojamiento seguro, el acceso a un asesoramiento independiente, la asistencia médica y rehabilitación para su trauma, así como velar por la confidencialidad y la intimidad y seguridad de las víctimas. Además, el Gobierno procura ofrecerles la máxima protección de su identidad durante el juicio. Se mantiene la confidencialidad sobre las características de las personas. Por esa misma razón, se ha impartido una formación a los encargados del cumplimiento de la ley por tratarse de un tema delicado y se les han dado instrucciones estrictas acerca de la necesidad de no maltratar a las víctimas.

Artículo 11

Derecho a un nivel de vida adecuado

a) Derecho a la mejora constante de las condiciones de vida

165. El artículo 38 de la Constitución del Pakistán se centra en la promoción del bienestar social y económico del pueblo. En ese sentido, el artículo 38 a) dispone que el Estado "garantizará el bienestar de la población con independencia del sexo, la casta, las creencias o la raza, elevando su nivel de vida, impidiendo la concentración de la riqueza y los medios de producción y distribución en manos de unos pocos y en detrimento del interés público y garantizando un equilibrio de derechos entre los empleadores y los trabajadores y entre propietarios y arrendatarios".

166. La medición de la pobreza con criterios adecuados ha constituido siempre un reto en el Pakistán, así como en el resto del mundo. Existen algunas medidas, como los ingresos per cápita y las calorías consumidas al día para calcular el grado de pobreza, pero la División de finanzas del Gobierno del Pakistán utiliza el criterio de "población por debajo de 1,25 dólares al día"⁵ como valor límite para determinar el nivel de pobreza nacional. Este rasero ayuda a definir el umbral de la pobreza en el Pakistán. Se clasifican como pobres todos los que ganen menos de 1,25 dólares al día.

167. La clasificación del Pakistán en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) en 2012 fue del 0,515, lo que lo sitúa en la categoría de desarrollo humano bajo, en el puesto núm. 146 de entre 187 países. El Informe sobre Desarrollo Humano de 2013 ofrece un panorama satisfactorio del Pakistán en términos de desarrollo humano. Los datos revelan que se ha registrado una tendencia creciente en el valor del IDH, pasando del 0,337 en 1980 al 0,515 en 2012, aunque en términos relativos, el país está experimentando un retroceso en la comunidad de naciones. Ni que decir tiene que, dentro de sus fronteras, el Pakistán ha logrado grandes progresos en los tres indicadores. Por ejemplo, la esperanza de vida al nacer se ha elevado de 57,9 años (1980) a 65,7 en 2012. De manera similar, se ha registrado una notable mejora en la media de años de escolaridad, pasando de solo 1,8 en 1980 a 4,9 en 2012. Igualmente, el ingreso nacional bruto (INB) per cápita pasó de 1.320 dólares en 1980 a 2.566 en 2012 (cuadro 3).

Cuadro 3

Tendencias del IDH en el Pakistán

| <i>Año</i> | <i>Esperanza de vida al nacer</i> | <i>Años de escolaridad previstos</i> | <i>Media de años de escolaridad</i> | <i>INB per cápita (2005, PPA en dólares)</i> | <i>Valor del IDH</i> |
|------------|-----------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------|--|----------------------|
| 1980 | 57,9 | 3,6 | 1,8 | 1 320 | 0,337 |
| 1985 | 59,4 | 4,2 | 2,1 | 1 543 | 0,367 |
| 1990 | 60,7 | 4,4 | 2,3 | 1 689 | 0,383 |
| 1995 | 62 | 4,4 | 2,8 | 1 795 | 0,403 |
| 2000 | 63,1 | 4,4 | 3,3 | 1 826 | 0,419 |
| 2005 | 64,1 | 6,5 | 4,5 | 2 190 | 0,485 |
| 2010 | 65,2 | 7,3 | 4,9 | 2 505 | 0,512 |
| 2011 | 65,4 | 7,3 | 4,9 | 2 526 | 0,513 |
| 2012 | 65,7 | 7,3 | 4,9 | 2 566 | 0,515 |

Fuente: Informe sobre Desarrollo Humano 2013.

168. El Pakistán ha estado afrontando unos graves desafíos económicos y políticos. Esos desafíos se han planteado en dos frentes: el interior y el exterior; Por ejemplo, la crisis financiera mundial sacudió al país durante 2007/08, cuando ya estaba experimentando un alza del precio de los alimentos y del petróleo. Dio lugar a un alto nivel de inflación, que ascendió al 20% en el ejercicio fiscal 2008/09. El deterioro del orden público en el país y el coste nacional de luchar contra el terrorismo afectaron considerablemente a la economía. Las inundaciones catastróficas afectaron aproximadamente a más de 20 millones de personas, dañaron las infraestructuras y la agricultura del país, generando el fenómeno de las Personas Temporalmente Desplazadas en el Pakistán. Todos esos factores impulsaron al

⁵ Estudio Económico del Pakistán, 2010-2011 (pág. 165); Ministerio de Finanzas, Gobierno del Pakistán.

Gobierno a centrarse en las medidas de rehabilitación y de rescate, en vez de en los programas de desarrollo.

169. A pesar de las circunstancias adversas y de los desafíos multidimensionales, el Gobierno del Pakistán está plenamente convencido de la necesidad de erradicar la pobreza. En ese sentido, el Gobierno ha tomado numerosas medidas a nivel normativo y operacional con miras a acabar con el hambre y la pobreza y reducirlas a la mitad (del 26% al 13%) entre 1990 y 2015 (ODM 1).

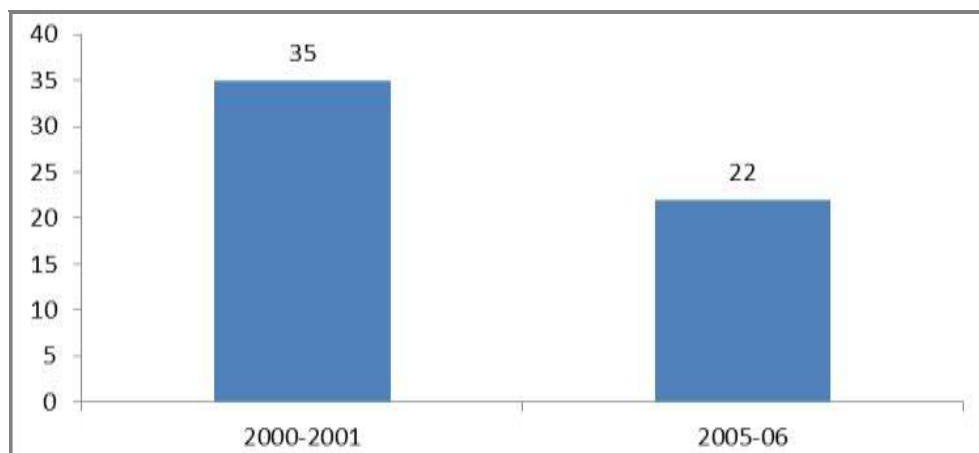
Medidas para combatir la pobreza

170. El Gobierno del Pakistán ha adoptado iniciativas para combatir la pobreza, que no estén reñidas con el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales de los ciudadanos del país. Esas medidas responden a las directrices preestablecidas y a unos mecanismos adecuados de aplicación y seguimiento.

171. El Pakistán elaboró en 2002 el Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP). El primer Documento oficial (DELP-I) se terminó en diciembre de 2003, con objeto de aplicarlo entre 2004 y 2006. El programa se ha diseñado en función de los cuatro objetivos siguientes: i) lograr un crecimiento económico rápido y de gran amplitud; ii) mejorar la gobernanza; iii) invertir en capital humano; y iv) centrarse en las personas pobres y vulnerables, a fin de reducir las desigualdades. Gracias al primer Documento, se ha avanzado mucho por lo que hace al logro de las metas. Por ejemplo, el Estudio pakistaní de medición de los niveles sociales y de vida ha puesto de relieve la notable disminución registrada en el índice de recuento de la pobreza, que ha pasado del 35% en 2000/01 al 22% en 2005/06 (figura 5)⁶. Durante ese mismo período, se ha observado una importante mejora en el desarrollo humano y social del Pakistán. En ese sentido, el valor del IDH para el Pakistán se elevó del 0,419 en 2000 al 0,485 en 2005 (figura 6).

Figura 5

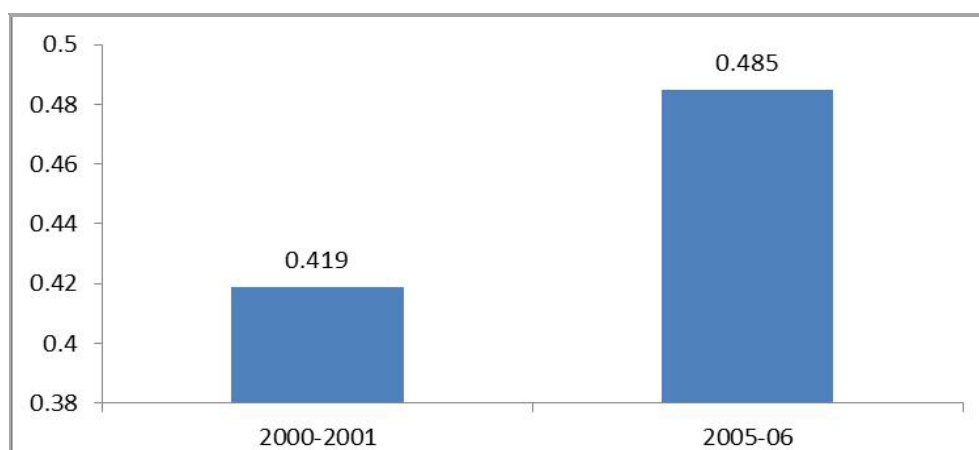
Recuento de la pobreza (%)



Fuente: Estudio de medición de los niveles sociales y de vida, 2011/12.

⁶ Estudio de medición de los niveles sociales y de vida del Pakistán, Oficina federal de estadística, Gobierno del Pakistán.

Figura 6
Índice de Desarrollo Humano (IDH)



Fuente: Estudio de medición de los niveles sociales y de vida, 2011/12.

172. El segundo DELP (DELP-II), de 2008/09 a 2010/11 se acabó de redactar aprovechando las conclusiones del DELP-I. La estrategia de lucha contra la pobreza se basa en las nueve premisas siguientes: i) estabilidad macroeconómica y crecimiento del sector real; ii) protección de la población pobre y vulnerable; iii) incremento de la productividad y del valor añadido en la agricultura; iv) Programa Integrado de Fomento de la Energía; v) promoción de la competitividad industrial a nivel internacional; vi) desarrollo humano de cara al siglo XXI; vii) eliminación de los cuellos de botella en la infraestructura mediante la asociación de los sectores público y privado; viii) capital y financiación para el desarrollo; y ix) gobernanza para un sistema justo e imparcial. Con objeto de garantizar la aplicación de estas medidas y detectar los progresos, el Ministerio de Finanzas y la Oficina del PNUD en el Pakistán pusieron en marcha conjuntamente en 2008 el Proyecto de seguimiento del refuerzo de la estrategia de lucha contra la pobreza. Su objetivo consistía en fortalecer las capacidades institucionales para realizar un seguimiento basado en los resultados y una evaluación de las estrategias destinadas a combatir la pobreza a nivel federal y provincial. El Proyecto tenía su sede en la División de finanzas a nivel federal, y sus oficinas provinciales estaban situadas en los Departamentos de planificación y desarrollo de Punjab, Khyber Pakhtunkhwa y Baluchistán. Este proyecto ha contribuido a la aplicación del DELP y facilitado una evaluación de las políticas y programas conexos, con especial hincapié en el género y el empoderamiento de la mujer. La evaluación se ha basado en el análisis del impacto y en varias investigaciones realizadas por dicho Proyecto de seguimiento.

173. Los presupuestos provinciales se han analizado partiendo de un planteamiento de género. Los gobiernos provinciales, tras recibir una serie de recomendaciones, modificaron la orientación de las asignaciones presupuestarias e intentaron presentar unos presupuestos elaborados desde una perspectiva de género. Ni que decir tiene que se han realizado asignaciones en bloque a los programas de promoción de la mujer en el Plan anual de desarrollo provincial.

174. En 1991, se creó el Programa Nacional de Apoyo Rural, como organización sin ánimo de lucro, con el mandato de aliviar la pobreza, aprovechando el potencial de las personas, y emprender actividades de desarrollo en el Pakistán. Está presente en 56 distritos de las cuatro provincias, incluidos Azad Jammu y Cachemira, a través de las oficinas regionales y de las oficinas sobre el terreno. El Programa está trabajando con más de 2,3 millones de hogares pobres conectados a través de una red con más de 155.427 organizaciones comunitarias. Con un crecimiento gradual sostenido, está emergiendo como

el motor principal del Pakistán en su combate para reducir la pobreza y promover el desarrollo rural.

175. El Programa ha mostrado un gran interés en ampliar el alcance de su trabajo y mantener unos estándares de calidad. Por esa razón, ha instalado varios mecanismos de seguimiento y evaluación. Por ejemplo, para medir la efectividad de las actividades del Programa, su dependencia de seguimiento y evaluación ha llevado a cabo varios estudios, a nivel de las aldeas, que no solo contribuyen a valorar las dimensiones de su labor, sino también a mejorar la calidad de su trabajo. Además, el Programa ha destacado a asesores internacionales para examinar y analizar los resultados a la luz de las metas previstas. Según las conclusiones de esos estudios, los beneficiarios del Programa han podido elevar su nivel de vida y la calidad de esta. A fin de identificar los aspectos más opacos de las actividades y alcanzar los niveles más altos de excelencia, el Programa proyecta solicitar a un tercero, como el Banco Mundial, una evaluación de su aplicación en todo el país. No cabe duda de que contribuirá a potenciar la calidad y el alcance del Programa.

176. El Fondo de mitigación de la pobreza del Pakistán es el principal organismo dedicado a luchar contra esta lacra en el país, partidario como es de la alianza de los sectores público y privado. El Fondo fue establecido en 1997 por el Gobierno del Pakistán como organización independiente sin ánimo de lucro. Cuenta con una red de más de 100 organizaciones asociadas a lo largo del país, que le ayudan a realizar una serie de intervenciones en el ámbito del desarrollo comunitario, con el objetivo primordial de combatir la pobreza. Entre las principales iniciativas del Fondo figuran la movilización social, el apoyo a los medios de subsistencia, el acceso al crédito, las infraestructuras y la energía, la salud, la educación y la gestión de desastres. En el informe anual del Fondo correspondiente a 2012 se señala que se duplicó con respecto al año anterior la financiación para auxilio, rehabilitación y reconstrucción en las zonas afectadas por los desastres y se superó el volumen de 1.000 millones de rupias. Durante ese mismo período, los préstamos para microcréditos experimentaron un aumento, pasando de 11.000 a más de 13.000 millones de rupias, con un incremento del 20% en comparación con el año anterior. El Fondo ha logrado garantizar una tasa del 100% de reembolsos entre los prestatarios que, en su mayoría (62%), son mujeres⁷.

177. El Fondo ha invertido recursos en las zonas urbanas y rurales de 129 distritos del país, ofreciendo cobertura a 297.000 organizaciones comunitarias a través de 112 organizaciones asociadas. Las actividades del Fondo han girado prioritariamente en torno al eje del empoderamiento de la mujer. Conviene mencionar que, desde sus inicios, el Fondo ha financiado 5,4 millones de micropréstamos. Gracias a su enfoque multidimensional, se han completado 27.417 proyectos en diferentes sectores, como son los de infraestructuras y salud y educación. Además, se ha capacitado en diferentes especialidades a más de 488.000 miembros de las comunidades, con ayuda de organizaciones comunitarias de todo el país. Entre sus planes para el futuro, el Fondo se ha propuesto conceder un millón de micropréstamos para ejecutar 3.500 proyectos de abastecimiento de agua e infraestructuras a pequeña escala, que beneficiarán a 25.000 organizaciones comunitarias nuevas, a 300 familias necesitadas y a alrededor de 150.000 miembros de las comunidades.

178. Durante el decenio anterior se produjo un crecimiento exponencial del sector bancario y de las instituciones de microfinanciación. Al propio tiempo, una serie de proveedores de microfinanciación se pusieron en contacto con diversos sistemas bancarios con miras a ampliar estos servicios. El fuerte crecimiento de la microfinanciación le ha permitido convertirse en parte integrante del sistema financiero del Pakistán.

⁷ Fondo de mitigación de la pobreza del Pakistán, informe anual, 2012.

179. Dada la situación de tensiones de liquidez y la espiral de la inflación, a las instituciones de microfinanciación les resulta difícil mantener un buen funcionamiento. Por ello, el Gobierno del Pakistán ha puesto en marcha una iniciativa en este terreno y está suministrando liquidez a diversas instituciones del sector. Esa estrategia ha reforzado la asociación público-privada en la esfera de la microfinanciación.

180. En el ámbito de la microfinanciación existe una lista de alianzas de los sectores público y privado entre el Gobierno, por una parte, y los asociados para la microfinanciación, los programas de apoyo rural, y otras ONG/organizaciones comunitarias, por otra. Estas alianzas han generado millones de beneficiarios de microcréditos. Los datos del Estudio Económico del Pakistán, 2013/14, muestran que, entre la lista de instituciones de microfinanciación, la Fundación Kashf cuenta con 324.139 prestatarios activos y unos desembolsos de 1.707 millones de rupias. De igual manera, Akhuwat tiene 200.930 prestatarios activos con desembolsos de 1.134 millones de rupias y ASA-Pakistán, 179.588 prestatarios y desembolsos de 948 millones de rupias. En términos globales, los prestatarios activos de instituciones de microfinanciación en el Pakistán son 883.566, con una cartera crediticia vigente de 10.894 millones de rupias y desembolsos de 4.735 millones de rupias.

181. En el caso de los programas de apoyo rural, el Programa Nacional encabeza el plan de microfinanciación, con un total de 452.093 prestatarios activos, una cartera de préstamos vigente de 6.479 millones de rupias y desembolsos de 3.151 millones. Le siguen el Programa de Apoyo Rural de Punjab, y los proyectos de Sri Ram Sagar y de Sindh con 75.656, 48.053 y 3.822 prestatarios activos respectivamente. Además, debido al entorno propicio creado por el Gobierno federal y los gobiernos provinciales, las ONG/organizaciones comunitarias están ampliando sus servicios y dedicándose a la labor de microfinanciación. En conjunto, hay 160.183 prestatarios activos que recurren a entidades que desempeñan este papel, como las ONG/organizaciones comunitarias. Según las conclusiones de informes independientes de organizaciones tanto nacionales como internacionales, las asociaciones público-privadas en la esfera de la microfinanciación han reducido considerablemente la pobreza al incrementar los medios de subsistencia de los pobres.

182. En 2007, el Ministerio de Industrias, Producción e Iniciativas Especiales del Gobierno del Pakistán puso en marcha la política de las PYMES, destinada a proporcionar un "marco a corto, medio y largo plazo, con un mecanismo de aplicación para lograr un mayor crecimiento económico basado en el desarrollo del sector privado impulsado por las PYMES". Ha propuesto además, medidas especiales de política en un entorno empresarial, acceso a la financiación, desarrollo de los recursos humanos y apoyo a la modernización de la tecnología y la comercialización. Todas estas medidas sumadas servirán para tratar de solucionar el problema de la pobreza a nivel de las comunidades, promoviendo oportunidades para el ejercicio del espíritu empresarial y el empleo.

183. Con objeto de garantizar unos medios mínimos de subsistencia al segmento más pobre de la sociedad, el Programa Benazir de Apoyo Económico ha facilitado socorro y rehabilitación a 5,25 millones de personas con un costo total de 209.450 millones de rupias desde sus comienzos en octubre de 2008 hasta junio de 2014. Además, los Programas de Obras para la Población (I y II) abarcan pequeños planes de desarrollo en zonas empobrecidas, para el suministro de infraestructuras como electricidad, gas, carreteras, teléfono, educación, salud, abastecimiento de agua, saneamiento y otros servicios de esa índole. Desde sus comienzos, ha utilizado 137.249 millones de rupias a fin de mejorar las condiciones de vida de los pobres, contribuyendo así a luchar contra la pobreza.

b) Derecho a una alimentación adecuada

184. La Constitución del Pakistán consagra el derecho de todos los ciudadanos a una alimentación adecuada. En ese sentido, el artículo 38 d) estipula que el Estado parte deberá "atender a las necesidades básicas, como la alimentación, el vestido, la vivienda, la educación y la atención médica —de todos los ciudadanos— sin tener en cuenta el sexo, la casta, las creencias o la raza, que están permanente o temporalmente incapacitados para ganarse la vida por motivos de invalidez, enfermedad o desempleo". Para cumplir los enunciados de la Constitución, los gobiernos, tanto a nivel federal como provincial, han articulado complejos mecanismos con miras a proporcionar alimentos adecuados a precios asequibles a todos los ciudadanos. Aunque los esfuerzos de los gobiernos suelen tener resultados bastante satisfactorios, hay pequeños núcleos de la sociedad cuyos habitantes sufren, según los informes, de malnutrición y acceso restringido a los alimentos de calidad.

185. El alza de los precios de la alimentación de 2007/08 creó una crisis mundial que hundió a millones de personas en la pobreza y la malnutrición. Esta crisis alimentaria afectó no solo a los países desarrollados sino también a los países en desarrollo, como el Pakistán y provocó una inestabilidad y un gran malestar político y económico. Los precios de los alimentos aumentaron durante 2008 más de un 40% en términos globales, lo que originó una grave inquietud, en particular a los países en desarrollo. Las estadísticas del Gobierno muestran que los precios de los alimentos de primera necesidad experimentaron un incremento de más del 35% entre marzo de 2007 y marzo de 2008 (Programa Mundial de Alimentos, 2008).

186. En el panorama de la crisis alimentaria mundial, el Gobierno del Pakistán adoptó una serie de medidas correctivas a fin de controlar los precios de los alimentos. Se impartieron instrucciones a la Utility Stores Corporation (USC) para garantizar un suministro suficiente de harina, aceite comestible, azúcar y otros artículos de primera necesidad en las tiendas que tiene en el país. Además, el Gobierno del Pakistán advirtió a los acaparadores de trigo de la obligación de ofrecer ese producto a los organismos de adquisición del sector público ya que, de lo contrario, se les confiscarían sus existencias. El Ministerio de Alimentación, Agricultura y Ganadería redobló sus esfuerzos para asegurarse de que nadie se viera privado de los beneficios de sus diferentes políticas. Gracias a estas y a otras iniciativas prácticas en materia de alimentación, agricultura y ganadería, el Pakistán logró superar ampliamente la crisis para el año 2012.

187. Según el Estudio nacional sobre nutrición, de 2011, el 28,4% de la población experimentaba inseguridad alimentaria sin pasar hambre, el 19,8% estaba en situación de inseguridad alimentaria con hambre moderada y el 9,8% no tenía seguridad alimentaria con hambre severa. Los más vulnerables eran los niños y, sobre todo las niñas, las mujeres y las personas de edad, en especial entre los grupos de bajos ingresos. Se ha detectado, además, que los hogares rurales sufrían más inseguridad alimentaria que los hogares urbanos.

188. El Estudio nacional sobre nutrición, de 2011, proporcionó unas pautas de referencia al Gobierno del Pakistán para establecer un Ministerio de Seguridad Alimentaria e Investigación. Por lo tanto, en octubre de 2011 se creó el Ministerio, con la finalidad global de abordar todos los aspectos de la inseguridad alimentaria en el Pakistán. Entre sus principales objetivos cabe citar el establecimiento de conexiones a nivel internacional, la investigación, la formulación de políticas, la coordinación económica y la planificación en materia de cereales y agricultura. Sin embargo, el mandato de este Ministerio no se limita a una labor conceptual, sino que también aborda las cuestiones prácticas, como la compra de cereales alimentarios y fertilizantes, así como la estabilización de los precios de importación de los productos agrícolas. Este Ministerio ha tomado medidas inmediatas para tratar las cuestiones relacionadas con la seguridad alimentaria en el Pakistán. Gracias a la labor entregada del Ministerio, se ha articulado una infraestructura institucional que abarca todos los aspectos de la seguridad alimentaria en el país.

189. El Ministerio elaboró en septiembre de 2013 el proyecto de política nacional de seguridad en materia de alimentos y nutrición. Sin perder de vista las conclusiones del Estudio nacional sobre nutrición, de 2011, dicha política centra su objetivo en reducir en un 50% de aquí al año 2030 la actual situación de inseguridad alimentaria y erradicar la pobreza y la falta de seguridad alimentaria de aquí a 2050. El Ministerio de Seguridad Alimentaria e Investigación ha enviado el proyecto de política a todas las provincias y demás partes interesadas para recabar sus comentarios.

190. La seguridad alimentaria y nutricional se basa en los cuatro pilares siguientes: i) disponibilidad sostenible de alimentos; con el fin de garantizar la disponibilidad de alimentos suficientes mediante la producción, la adquisición y el comercio; ii) acceso económico y físico a los alimentos; hay que hacer hincapié en el acceso de la población en todo momento a los alimentos necesarios; iii) utilización de los alimentos y nutrición; es necesario centrarse en las técnicas adecuadas de elaboración y almacenamiento de alimentos y en adquirir el nivel apropiado de conocimientos de nutrición y cuidados infantiles; y iv) estabilidad de los suministros alimentarios; es preciso mantener la estabilidad a largo plazo de los tres pilares anteriores. Se trata de preservar la estabilidad alimentaria, incluso bajo circunstancias desfavorables, como pueden ser unas condiciones climatológicas adversas, la inestabilidad política, las crisis económicas y la gestión de la seguridad alimentaria durante distintos tipos de desastres como inundaciones, terremotos, etc. La Utility Store Corporation (USC) proporciona productos esenciales y otros artículos de uso cotidiano a la población y, en especial a los segmentos más pobres de la sociedad, a precios comparativamente más bajos que el mercado. La USC se ha extendido por todo el Pakistán, donde tiene 65 dependencias regionales, encabezadas por gestores regionales y controladas/supervisadas por 10 administradores de zona. El 20 de septiembre de 2008 estaban funcionando un total de 5.711 tiendas. En el marco de un programa por etapas, la USC está abriendo 5.000 nuevos locales en todo el país, con miras a garantizar la igualdad de acceso a las personas y grupos desfavorecidos y marginados. Con la apertura de estas tiendas, quedarán cubiertos todos los distritos y sedes de tehsil/talukas y consejos sindicales del país.

191. Con objeto de proporcionar alimentos subsidiados a la población, el Gobierno del Punjab puso en marcha en 2008 el Plan de Apoyo Alimentario de Punjab. Se diseñó, en un principio, con el fin de distribuir cupones a los hogares más pobres para adquirir alimentos, pero más tarde se transformó en un plan de subvenciones en efectivo. En este caso, se facilitan 1.000 rupias a cada una de las familias más pobres para atender sus necesidades de subsistencia. Los funcionarios del gobierno local, los voluntarios de las comunidades y los cargos políticos colaboran en la identificación de los hogares pobres y necesitados. Se conceden subsidios alimentarios a las personas marginadas y desfavorecidas, entre las que cabe citar las viudas, huérfanos, indigentes, enfermos crónicos, discapacitados y personas de edad que han sido abandonadas por sus familias y los más pobres de los segmentos pobres de la sociedad, con ingresos marginales. Desde que se implantó hasta 2010, este plan ha ofrecido auxilio en forma de subvenciones a alrededor de un millón de beneficiarios.

192. El aumento masivo de la población urbana supone una grave amenaza para la seguridad alimentaria, sobre todo para los pobres en las grandes ciudades. Teniendo en cuenta esta situación, el gobierno de Punjab puso en marcha en septiembre de 2008 el plan/iniciativa Sasti Roti (Pan asequible) en la región. En cada uno de los 14.226 locales de *tandoor*, se vendió Sasti Rooti por solo 2 rupias durante la temporada 2008/09, con un costo total de 1.900 millones de rupias. Este plan se amplió y se asignaron 8 millones de rupias en la temporada 2009/10 (Informe anual sobre la marcha de los trabajos del DELP, 2009/10).

193. Para no perder de vista el deterioro continuo de la seguridad alimentaria en el país, el Gobierno del Pakistán ha adoptado una serie de iniciativas encaminadas a prestar ayuda alimentaria a las personas vulnerables y desfavorecidas. En ese sentido el Programa Benazir de apoyo económico, el Bait-ul-Maal del Pakistán, el Plan de apoyo alimentario de Punjab, la iniciativa Sasti Rooti y otros interlocutores no oficiales como filántropos, donantes, ONG y organizaciones comunitarias no han escatimado esfuerzos para prestar ayuda alimentaria a las personas vulnerables y han contribuido en gran medida a mitigar la pobreza. Los detalles de cada programa se han examinado ya en la parte anterior (art. 11 a)) de este informe.

Programas educativos sobre ciencias de la alimentación

194. Teniendo presente la importancia de la enseñanza en materia de agricultura y de ciencias de la alimentación, el Gobierno del Pakistán ha creado instituciones con tal fin, gracias a la ayuda de la Comisión de Educación Superior, en las principales universidades del sector público. Esas instituciones están allanando el camino para instaurar la seguridad alimentaria en el Pakistán en los años venideros.

195. Se está brindando toda una gama de programas universitarios que contienen enfoques multidimensionales de la producción agrícola y de las ciencias de la alimentación. Por ejemplo, las universidades públicas ofrecen programas de enseñanza universitaria, grado y posgrado, que cubren casi todos los aspectos de la producción, transporte, conservación y consumo de alimentos.

196. El Gobierno del Pakistán ha proporcionado un entorno propicio a los donantes internacionales y ONG que trabajan en el ámbito de la producción agrícola y la educación alimentaria. Han estado esforzándose en mejorar el nivel de eficiencia agrícola y de seguridad alimentaria en el Pakistán. Además, el Gobierno del Pakistán ha puesto en marcha, con el apoyo de organizaciones nacionales e internacionales, campañas de sensibilización en el ámbito de la nutrición, la inocuidad de los alimentos, la higiene y la seguridad alimentaria. Por ejemplo, el Programa Mundial de Alimentos (PMA), creado por las Naciones Unidas, ha tomado medidas prácticas para estabilizar y mejorar los niveles de seguridad nutricional y alimentaria de la población más afectada y vulnerable del país.

197. La Sección de Planes de estudio del Ministerio de Educación, en Islamabad, ha estado trabajando, con la colaboración de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en el Programa de Nutrición Escolar, con objeto de suministrar unos suplementos apropiados a los niños malnutridos, utilizar los alimentos como incentivos para fomentar la matrícula y la asistencia escolar, promover el uso de sal yodada y la alimentación escolar o los programas de comidas escolares para todos los alumnos de los centros educativos.

198. Además, otras ONG han estado trabajando, no solo para difundir los conocimientos sobre los principios de nutrición y dietas sanas, sino que han estado tratando también de hacer frente a los retos de la inseguridad alimentaria, mediante el suministro de comidas gratuitas o subvencionadas a los segmentos desfavorecidos o marginados de la sociedad.

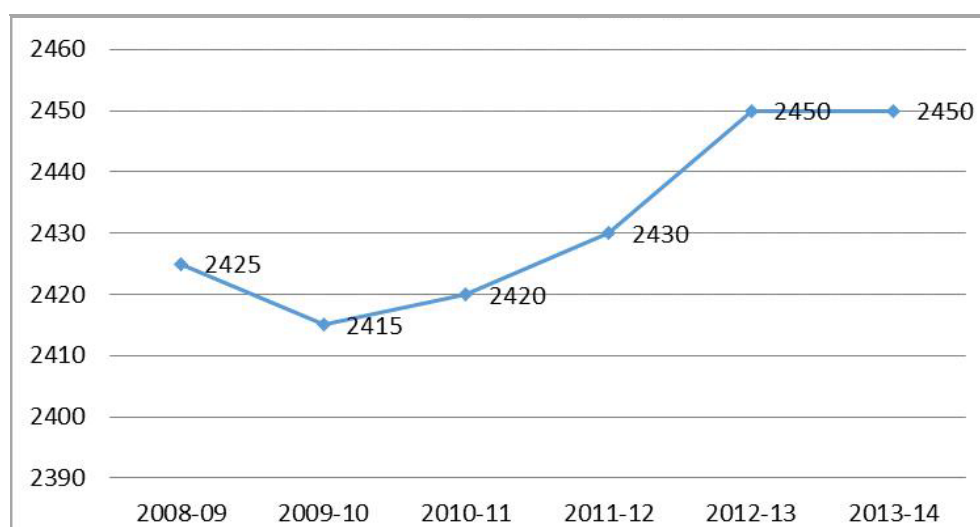
199. El Gobierno del Pakistán puso en marcha en 1994 el Programa de Enfermeras, que guarda una relación directa con los ODM 1, 4, 5 y 6, e indirecta con los núms. 3 y 7. Esta iniciativa a escala nacional, con la participación de las comunidades, constituye el eje central de la ampliación de los servicios de extensión de salud a la población rural y a los barrios urbanos marginados, mediante el despliegue de 105.086 enfermeras que atienden a más del 65% de la población diana. Además de otros programas de enseñanza y capacitación, reciben una formación en ciertas especialidades como salud maternal, nutrición, planificación de la familia y conocimientos sobre salud infantil, que son temas relacionados con la concienciación acerca de la nutrición, la salud y la higiene.

Seguridad alimentaria en el Pakistán

200. La producción agrícola es la base de la disponibilidad de alimentos y, en especial, del aporte de calorías y proteínas. Un suministro adecuado de alimentos a precios asequibles es la piedra angular de la seguridad alimentaria de todas las naciones del mundo y, entre ellas, del Pakistán. El país ha realizado grandes progresos en lo tocante al incremento de la oferta de productos alimentarios. La disponibilidad de cereales per cápita aumentó de 137 kg en 1990/91 a 154 kg en 2008/09, cantidad que, en más del 80%, corresponde exclusivamente al trigo.

201. Además, desde los inicios del decenio de 1990, el Gobierno del Pakistán ha procurado mantener para cada persona un suministro de 2.400 calorías diarias. El Estudio Económico del Pakistán, 2012/13, mostró que la disponibilidad de alimentos de primera necesidad reflejaba un nivel adecuado para hacer frente a las necesidades alimentarias del país. La estimación del promedio de calorías mediante hojas de balance de alimentos en 2007-2008 subió a 2.410 y se elevó a 2.450 en 2013/14 (figura 7). En este sentido, la estimación del promedio de calorías consumidas durante los seis últimos años ascendió a más de 2.400, es decir, a 2.421,67 calorías diarias per cápita.

Figura 7
Calorías diarias (gm)



Fuente: Estudio Económico del Pakistán, 2013/14.

Fomento de la agricultura

202. La agricultura es el sector clave en la economía del Pakistán, pues representa el 21,4% del PIB y el 45% del empleo del país. Dada la importancia de la agricultura, el Gobierno del Pakistán ha puesto en marcha varios programas sectoriales de desarrollo con miras a revitalizar la economía agraria.

Plan de tractores verdes del Primer Ministro del Punjab – 2012-2013

203. En virtud de este Plan, se ha ultimado el proceso de facilitar 10.000 tractores a los agricultores mediante un sistema transparente de votación computadorizada. A lo largo del proceso, se entregaron 10.000 tractores, junto con una subvención de 200.000 rupias cada una a los granjeros y granjeras de la provincia. El Gobierno de Punjab ha proporcionado hasta la fecha a los agricultores un total de 30.000 tractores durante los cuatro últimos años,

junto con una subvención de 6.000 millones de rupias, lo que hace de esta iniciativa un hito para fomentar el progreso socioeconómico de los granjeros y granjeras pobres.

Plan de tractores de Benazir

204. El Gobierno de Sindh también ha aprobado un proyecto para los agricultores pobres, denominado Plan de tractores de Benazir, con el objetivo principal de ofrecerles la oportunidad de utilizar tecnologías modernas en sus tierras y ganarse así la vida. Este proyecto se inició en 2009 y se han distribuido en Sindh 2.000 millones de rupias para empoderar a los agricultores, tanto desde el punto de vista tecnológico como económico.

Subvenciones para fertilizantes

205. Aunque el Pakistán dispone de una capacidad adecuada de producción de urea, la crisis energética, en forma de escasez de gas y electricidad, dio lugar a un descenso de la producción en 2011/12. En esos momentos, se duplicó prácticamente el precio de la urea en los mercados internacionales en comparación con el Pakistán, gracias a las fuertes subvenciones (51.000 millones de rupias) del Gobierno (2011/12). Se calcula, además que, durante ese período, se subvencionó con una cantidad casi igual el suministro de gas a las plantas de producción de fertilizantes.

Programas en curso

206. Durante el año fiscal 2013/14, el Gobierno del Pakistán asignó 57.800 millones de rupias al sector del agua, con el propósito de promover la producción del sector agrícola. Resulta alentador observar que, de esta cifra, se han liberado y utilizado 31.000 millones entre julio y abril de 2014 para lograr varios resultados dignos de mención, como: i) la terminación en gran parte del Canal Kachhi (Fase-I) en Baluchistán y el Canal Raineer en Sindh para el riego de 2,864 millones de acres; ii) la construcción del proyecto de embalse de Mangla y la conclusión de la presa de Satpara en Gilgit-Baltistan; iii) la finalización del proyecto de embalse de Gomal Zam en las Zonas Tribales/KPK para el riego de 163.100 acres de tierras agrícolas, además de para la producción de 17.4 megavatios de energía eléctrica; iv) el revestimiento de los canales de regadío en Punjab y en Sindh, gracias a 3.250 millones de rupias; y v) la modernización del sistema actual de regadío en Punjab, Sindh y KPK.

207. Además, se espera que los fondos asignados/liberados se emplearán en la construcción de nuevos embalses de tamaño pequeño o mediano y en la mejora del sistema de riego/drenaje en todo el país.

208. El Programa Mundial de Alimentos señaló en 2013, en el Boletín de Seguridad Alimentaria del Pakistán, que el país se encontraba en una situación holgada en términos de suministro y disponibilidad de alimentos, en particular por lo que hace a la alimentación básica, debido a la producción de trigo de 2013 (24 millones de toneladas métricas) que, según las estimaciones, fue ligeramente superior a la del año anterior (23,4 millones de toneladas métricas).

Derecho a una alimentación adecuada (Directrices Voluntarias)

209. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación aprobó las Directrices Voluntarias en Apoyo de la Realización Progresiva del Derecho a una Alimentación Adecuada en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional (2004). Aunque no es jurídicamente vinculante, recomienda a los Estados partes velar por la aplicación del derecho a la alimentación, en virtud de las directrices sobre presentación de informes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (párr. 17).

210. Durante el último decenio y, en especial en los cinco años anteriores, el Pakistán ha afrontado varios problemas excepcionales, como son los desastres naturales, la situación del orden público, la crisis energética y las crisis alimentarias mundiales. La inundación de 2010 fue una crisis nacional que afectó a casi la quinta parte del territorio y a 20 millones de personas, provocando un brusco descenso de la seguridad alimentaria en todo el país. La inundación de 2013 impactó también de la misma manera al Pakistán. Por otra parte, los efectos del extremismo militante siguieron cobrándose un alto precio social y económico. La escasez de energía y el alza de los precios de los alimentos agravaron la situación y dificultaron el logro de la realización progresiva de las Directrices Voluntarias. Aun así, el Pakistán no ha escatimado esfuerzos para conseguir ese objetivo. A continuación figura una descripción sucinta de las iniciativas del país destinadas a alcanzar las metas fijadas.

211. En su artículo 38, la Constitución del Pakistán consagra el derecho de los ciudadanos a la alimentación. En ese mismo orden de cosas, el Gobierno del Pakistán ha adoptado una serie de iniciativas encaminadas a lograr la realización progresiva del derecho a la alimentación. Cabe citar, entre ellas, la creación del Ministerio Nacional de Seguridad Alimentaria e Investigación y de la Utility Store Corporation (USC), la elaboración del proyecto de política de seguridad alimentaria y nutricional, la puesta en marcha del Plan de apoyo alimentario del Punjab, de 2008, el Plan Sasti Roti y otra serie de planes informales/no contributivos a fin de garantizar a los ciudadanos del Pakistán una alimentación adecuada y asequible y unos alimentos nutritivos. (En la primera parte del presente informe se han analizado los detalles de cada programa/iniciativa.)

212. Ante un panorama cargado de desafíos, dichas iniciativas gubernamentales han reducido el número de personas desnutridas, que han pasado del 25,1% en 1990/92 al 21,7% en 2012/14⁸.

c) **Derecho al agua**

Medidas adoptadas para asegurar el acceso universal al agua en cantidades suficientes y a precios razonables

213. El Gobierno del Pakistán reconoce plenamente que el acceso al agua potable es un derecho humano básico de todos los ciudadanos. Por consiguiente, el Gobierno tiene la firme voluntad de proporcionar una cantidad suficiente de agua potable para uso personal y doméstico de toda la población a un costo razonable y, para hacer realidad este proyecto, el Ministerio del Medio Ambiente ha puesto en marcha la Política Nacional sobre el Acceso al Agua Potable, de 2009, que plasma el derecho al acceso al agua potable en cantidades adecuadas.

214. El Ministerio del Medio Ambiente del Gobierno del Pakistán diseñó en 2009 la Política Nacional sobre el Acceso al Agua Potable, cuyo objetivo estriba en abordar los problemas y desafíos clave en el suministro de agua potable a la población del Pakistán. La finalidad principal de la política consiste en reducir la morbilidad causada fundamentalmente por el uso de agua no apta para el consumo. En ese sentido, esta política ofrece directrices para ampliar el acceso al agua potable, proteger y conservar los recursos hídricos y las técnicas de filtración del agua. Otros aspectos importantes de dicha política son la participación comunitaria, la sensibilización de la comunidad, la alianza publicoprivada, la investigación y el desarrollo para el abastecimiento de agua potable en cantidades suficientes. Según se enuncia en esa política, se examinará y actualizará periódicamente cada cinco años, con objeto de hacer un seguimiento y comprobar si se han logrado los progresos previstos.

⁸ Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo, FAO, 2014.

215. La Política Nacional sobre el Acceso al Agua Potable, de 2009, se empezó a aplicar antes de la 18ª Enmienda Constitucional. Tras la aprobación de esta última, se traspasaron las competencias a las provincias. A la luz de dicha política, los gobiernos provinciales están elaborando sus correspondientes normas al respecto. Además, los departamentos gubernamentales están aprovechando también la orientación que les brinda esta política para el abastecimiento de agua potable destinado al uso personal y doméstico. Por ese mismo motivo, diferentes organismos de desarrollo, como el Organismo de Desarrollo Comunitario, los organismos provinciales y otros departamentos, incluidos el Organismo para el Agua y el Saneamiento y las administraciones municipales, etc., están tratando de aplicar la política nacional en esta materia. Esos organismos han esbozado asimismo varias iniciativas destinadas al suministro de agua potable a la población.

Control de la calidad del agua

216. La Política Nacional sobre el Acceso al Agua Potable ha implantado el sistema de control y vigilancia de la calidad del agua a todos los niveles. A nivel federal, la responsabilidad primordial de controlar la calidad del agua recae en el Ministerio del Medio Ambiente, mientras que los organismos del sector, como el Organismo para el Agua y el Saneamiento y las administraciones municipales se encargan del abastecimiento de agua potable a las zonas urbanas y las administraciones de los tehsil a las zonas rurales. Además del suministro de agua, controlan periódicamente su calidad, a fin de proporcionar un agua potable que se ajuste a las normas fijadas. Una vez instaurado este mecanismo, el Gobierno del Pakistán ha creado ciertos organismos de investigación que analizan la calidad del agua que reciben de diversas fuentes, como las bombas manuales, las motobombas, los pozos, el agua embotellada y los vendedores ambulantes.

217. Desde su creación en 1964, el Consejo Pakistání de Investigación sobre los Recursos Hídricos ha estado funcionando como una organización nacional de investigación, a fin de emprender y promover la investigación básica y aplicada respecto de diversas disciplinas del sector. Ha abordado los temas relacionados con la evaluación y el control de la calidad del agua, el riego, el drenaje, la gestión de las aguas superficiales y subterráneas, así como de las cuencas hidrográficas, el control de la desertificación, la conservación y las técnicas de gestión de la calidad del agua.

218. Siguiendo las instrucciones del Ministerio de Ciencia y Tecnología, el Consejo efectúa un control periódico de las marcas de agua embotellada/mineral y divulga los resultados trimestralmente. Las muestras de agua se analizan en el Laboratorio Nacional de Calidad del Agua, perteneciente al Consejo y acreditado por la ISO-17025, para examinar los parámetros fisicoquímicos y microbiológicos. Los resultados de todas las muestras de agua se comparan con los estándares del Organismo Pakistání de Control de la Calidad y las Guías para la calidad del agua potable de la Organización Mundial de la Salud (OMS). Los resultados de las pruebas se incluyen en el sitio web oficial del Consejo y se divulgan también a través de los medios de comunicación. Según el informe del Consejo correspondiente al primer trimestre de 2010, se analizaron en total 63 marcas de agua y, de estas, más de la mitad no eran aptas para el consumo (33 de 60). Estos resultados se pueden consultar públicamente en el sitio web y se difunden en los medios impresos.

219. Además de lo anterior, el Consejo divulga información y realiza campañas de concienciación sobre el uso higiénico del agua, la protección de los recursos hídricos y los métodos para reducir al mínimo el derroche de agua. En su sitio web, ofrece acceso a la biblioteca digital en línea, que contiene bases de datos y libros electrónicos y brinda libre acceso a las diferentes instituciones de investigación y a las publicaciones en materia de gestión del agua.

220. El Programa Nacional de Control de la Calidad del Agua ha estado funcionando desde 2002 al amparo del Consejo. Este programa ha creado con éxito una red permanente de calidad del agua en el Pakistán y ha proporcionado los perfiles detallados de la calidad del agua en las 24 ciudades principales y en las 23 masas de agua superficiales (ríos, reservorios/embalses, canales, etc.). Se ha iniciado, además, un proyecto de control de la calidad del agua rural en las cuatro provincias, que abarcan 64 tehsil.

221. Con ayuda de los diferentes asociados no gubernamentales, como las ONG, las organizaciones comunitarias y los donantes nacionales e internacionales, el Gobierno se ha estado dedicando a sensibilizar a la opinión pública sobre la utilización del agua potable, las prácticas higiénicas y las medidas para evitar el despilfarro de agua.

d) Derecho a la vivienda

222. La Constitución del Pakistán dispone que sobre el Estado recae la responsabilidad de fomentar el bienestar social y económico del pueblo. En ese sentido, el artículo 38 d) establece claramente que el Estado "atenderá las necesidades básicas, como la alimentación, el vestido, la vivienda, la educación y la atención médica de todos los ciudadanos, independientemente del sexo, la casta, las creencias o la raza de todas las personas que no puedan de manera permanente o temporal ganarse su propio sustento, a causa de un defecto físico, una enfermedad o el desempleo".

223. Según el Censo de población del Pakistán de 1998, el país contaba con 132,352 millones de habitantes, con 19,3 millones de hogares. Las dimensiones medias de la familia eran de 6,6 personas con una ocupación de 3,3 personas por habitación. El censo ha demostrado también que el parque global de viviendas comprendía un 39% de viviendas kutcha, carentes en su mayoría de un suministro de agua adecuado; un 40% de viviendas semi-pucca, en su mayoría sin conexión a una red de saneamiento o de alcantarillado general y un 21% de casas pucca. En 1998, se registró una demanda estimada de 4,3 millones de viviendas. El Banco Estatal del Pakistán informó de que el Banco Mundial había calculado que en 2009 el déficit de viviendas se elevaba a 8 millones de unidades. Según las estimaciones del Banco Mundial, la demanda anual progresiva alcanzó la cifra de 600.000 unidades. Con esta demanda anual de 600.000 viviendas, más 500.000 del déficit pendiente, las necesidades totales ascendieron en 2009 a 1,1 millones de unidades. A un precio medio de 3 millones de rupias por unidad, se estima que la financiación total, sumada a las necesidades, será de 3,3 trillones de rupias al año.

224. Desde su creación, el Pakistán ha estado afrontando el problema del déficit de viviendas. Los grupos de ciudadanos de bajos ingresos se han visto sumidos en una situación de gran incertidumbre, debido al desfase creciente entre la oferta y la demanda de viviendas. A la vista de lo anterior, el Gobierno del Pakistán ha redoblado sus esfuerzos para superar el problema, agravado por el incremento de la urbanización y las actuales tendencias demográficas del país.

225. Además, cualquier ciudadano tiene derecho a poseer tierras o bienes en cualquier parte del Pakistán. Es su deber cumplir lo dispuesto por la ley en sus operaciones de compra y venta. No se puede privar a ningún ciudadano de sus tierras/bienes, si los ha obtenido legalmente. Ningún ciudadano podrá ser expropiado de sus tierras o bienes para fines públicos. En tal caso deberá recibir una indemnización. Los departamentos competentes formularán las normas y reglamentos que regirán esa compensación (art. 24).

226. Un primer paso fue el establecimiento en 1952 de la House Building Finance Corporation como órgano federal estatutario para prestar asistencia financiera destinada a la construcción de casas. Más adelante, en 1999, se creó el Organismo pakistaní de la vivienda, dependiente del Ministerio de la Vivienda y la Construcción, con la finalidad de levantar aproximadamente 4.500 apartamentos a precios asequibles para los grupos de

ingresos bajos y medios. El Organismo ha acometido hasta la fecha 18 proyectos con un total de 4.476 viviendas en cuatro grandes ciudades como Karachi, Lahore, Islamabad y Peshawar.

227. En 2001 se aprobó la Política Nacional de la Vivienda, fruto del reconocimiento de que es uno de los elementos más importantes en la vida de las personas y de que, a medida que va pasando el tiempo, sigue aumentando en el país el déficit de viviendas. La Política hacía hincapié en la movilización de recursos, el incremento de la disponibilidad de tierras, los incentivos a la adquisición de viviendas en propiedad y los ofrecidos a los constructores y promotores, así como el fomento de la investigación y desarrollo para rentabilizar los costos de la construcción. La Política estaba bien diseñada, pero su aplicación no alcanzó los niveles deseados para satisfacer la demanda de viviendas en el país.

228. El Banco Estatal del Pakistán ha redoblado también sus esfuerzos para proporcionar viviendas a los grupos de bajos ingresos. En ese sentido, el Banco Central ha implicado a varias instituciones financieras, como los bancos comerciales, o los islámicos y a las entidades islámicas de financiación de viviendas. Además, el Banco Estatal ha estado trabajando con la Corporación Financiera Internacional del Grupo del Banco Mundial en la creación de la Compañía de refinanciación de hipotecas, con miras a disponer de financiación para viviendas de bajo coste y establecer un observatorio del mercado de bienes raíces.

229. El Gobierno de Punjab ha puesto en marcha el Plan de viviendas Aashiyana para los pobres, las viudas, los trabajadores y los agricultores, con el objetivo de proporcionar viviendas de bajo costo, con todos los servicios modernos para facilitar la vida. Se está aplicando en Lahore, Faisalabad, Rawalpindi, Sargodha y Gujranwala. El Gobierno de Punjab ha anunciado que empezará a funcionar en 17 de los 36 distritos de Punjab.

230. Además de las iniciativas de financiación de viviendas, el Gobierno ha articulado también varios proyectos con el propósito directo de facilitar viviendas a los más pobres de los pobres, a las personas marginadas y a los más desfavorecidos. En ese sentido, Bait-ul-Maal ha establecido "Grandes hogares" para los discapacitados e indigentes, en principio uno en cada sede provincial/regional (Islamabad, Lahore, Karachi, Peshawar y Quetta). En esas residencias los internos disfrutaban de manutención, alojamiento, alimentación, vestido, asistencia médica, esparcimiento, etc., en unas condiciones dignas. Además, Bait-ul-Maal ha creado "Dulces Hogares" para huérfanos y niños sin apoyo parental. Hasta la fecha, ha podido abrir seis unidades en el país y en cada una de ellas se alojan alrededor de 100 huérfanos de entre 4 y 6 años de edad.

Artículo 12

Derecho a la salud

231. La Constitución de la República Islámica del Pakistán, de 1973, garantiza a todos los ciudadanos el derecho a la salud independientemente de cualquier tipo de discriminación por motivos de clase, origen étnico y género. Esta disposición está recogida también en las directrices de la Política Nacional de Salud, de 2009. Con la 18ª Enmienda Constitucional, se han transferido las competencias del sector de la salud pública a las provincias. De este modo, disponen de mayor control sobre los programas de atención sanitaria y la cadena de mando se ha acortado, lo que facilita una respuesta inmediata. No obstante, para garantizar la coordinación interprovincial y tender puentes entre la asistencia internacional y las iniciativas locales, se ha establecido el Ministerio de Servicios Nacionales de Salud, Regulación y Coordinación.

Iniciativas a nivel normativo en el sector de la salud

232. El Pakistán ha adoptado varias iniciativas a nivel normativo con objeto de garantizar la prestación de asistencia sanitaria en todo el país. Cabe citar entre ellas: i) los objetivos del Milenio para el desarrollo (ODM) relacionados con la salud; ii) la política nacional en materia de salud, a fin de facilitar directrices a las partes interesadas; y iii) el marco de desarrollo a medio plazo. Esas iniciativas a nivel normativo tienen un carácter inclusivo y están coordinadas entre sí, en aras a la realización del derecho de todos los ciudadanos a la atención primaria de salud.

233. El Pakistán está realizando progresos sostenidos con miras a la consecución de los ODM relacionados con la salud. Existen, no obstante, ciertos aspectos, como la mortalidad de los menores de 5 años, la mortalidad infantil, la inmunización completa de todos los niños y la tasa global de fecundidad, en los que el Pakistán necesita esforzarse más a fondo a fin de alcanzar las metas fijadas en los ODM para el sector de la salud. En ese sentido, tanto el Gobierno federal como los gobiernos provinciales tienen las miras puestas en lograr la realización progresiva del derecho a la salud para todos los ciudadanos del Pakistán.

234. Antes de la 18ª Enmienda Constitucional, se puso en marcha en 2009 la Política Nacional de Salud, que ha servido de marco colectivo y proporcionado directrices a las provincias, sin dejar de ejecutar al propio tiempo los planes relacionados con el sector sanitario, de conformidad con sus necesidades y prioridades. Ese documento normativo se transformó en un plan maestro de las mejoras previstas en el escenario nacional a escala global, centrado en objetivos clave como: i) reducir la prevalencia de las enfermedades transmisibles; ii) abordar los defectos de los servicios de atención primaria/secundaria de atención sanitaria; iii) eliminar los déficits profesionales/administrativos en el sistema de los distritos de salud; iv) promover una mayor igualdad de género; v) subsanar los desequilibrios nutricionales básicos en la población seleccionada; vi) corregir los sesgos urbanos en el sector de la salud; vii) aplicar al sector médico privado las normas establecidas; viii) sensibilizar a la opinión respecto de la salud pública; ix) introducir mejoras en el sector de los fármacos; y x) crear capacidad para el seguimiento de la política sanitaria.

235. El Gobierno del Pakistán está esforzándose por hacer efectivo el programa Visión 2025 a través de una serie de marcos de desarrollo a medio plazo de una duración quinquenal cada uno. El marco correspondiente a 2005-2010 hace hincapié en la necesidad de mantener y reforzar la transformación de los servicios curativos en servicios de prevención, promoción y atención primaria de salud, sin perder de vista la utilización eficiente de una economía constreñida por la escasez de recursos. Estos marcos de desarrollo se aplican en los tres niveles del sistema de salud: federal, provincial y a escala de los distritos, centrándose en la atención primaria de salud en las zonas rurales y barrios marginales.

236. Dichas intervenciones normativas en el sector sanitario garantizan la prestación de servicios preventivos, terapéuticos y de rehabilitación a todos los ciudadanos, sin distinción por motivos de clase, creencias o género. Al amparo de dichas intervenciones normativas, se realizan campañas entre los sectores de atención sanitaria público y privado, con objeto de brindar un entorno propicio a las personas de edad o con discapacidad.

Iniciativas en el ámbito de la salud

237. Varios programas en curso atienden las necesidades emergentes de la cobertura universal de atención de salud, con especial dedicación a los segmentos más desfavorecidos de la sociedad, a fin de mejorar el suministro de servicios sanitarios. Dado que el sector de la salud está aún en fase de transformación después del traspaso de competencias a las

provincias, el Gobierno Federal sigue facilitando la financiación de los programas verticales más importantes.

238. La finalidad del Programa de Enfermeras reside en prestar servicios de atención primaria de salud a domicilio a las mujeres de vecindarios desfavorecidos y, para ello, más de 100.000 trabajadoras sanitarias ofrecen cobertura a una amplia mayoría de la población del país. El Programa ha tenido un profundo impacto en la atención maternoinfantil; ha aumentado el nivel de sensibilización de la opinión pública en lo tocante a la higiene, la inmunización y el espaciamiento de los nacimientos; y aspira a capacitar a 10.000 parteras comunitarias, dispensar servicios integrales de obstetricia y atención neonatal de urgencia en 275 centros de salud, y cuidados básicos en otros 550 centros sanitarios. Además, este programa pretende aportar una contribución substancial al suministro global de servicios de planificación familiar en todos los centros de salud. A pesar de la mejora constante de los indicadores maternoinfantiles, el país sigue rezagado en comparación con otros de la región. Es de esperar, no obstante que, gracias a su buen funcionamiento, el programa obtendrá los resultados deseados en un escenario post ODM.

239. El Programa Ampliado de Inmunización proporciona vacunas a los niños menores de un año. Se trata de un programa de prevención para reducir las enfermedades, la discapacidad y la mortalidad de los recién nacidos. Este programa facilita vacunas para enfermedades como la tuberculosis infantil, la poliomielitis, la difteria, la tos ferina, el tétanos neonatal, el sarampión y la hepatitis B. Se están promoviendo iniciativas políticas a gran escala en zonas remotas, a fin de garantizar la plena aplicación de los programas de inmunización y el acceso universal a los servicios correspondientes, así como la articulación de un consenso entre las comunidades sobre su utilidad y su carácter indispensable.

240. La Dependencia de Seguimiento y Coordinación de la polio, impulsada por el Primer Ministro, en colaboración con el Ministerio de Servicios Nacionales de Salud, Regulación y Coordinación, puso en marcha en 2012 un Plan de Acción Nacional para emergencias con miras a erradicar del país esta enfermedad. Ese plan se está ejecutando mediante una estrategia intensiva (Actividades de inmunización suplementarias), destinada a erradicar del país el virus de la polio para finales de 2015, que se ha aplicado sin excepción en todo el territorio. En determinados contextos, el Plan ha sido revisado y aprobado por el propio Primer Ministro del Pakistán. De manera simultánea, los actuales gobiernos provinciales, con el apoyo del gobierno federal, no solo están llevando a cabo una extensa campaña de erradicación de la polio, sino dotando también de amplias medidas de seguridad a los equipos de vacunación contra la polio en las zonas de riesgo.

241. Según los informes, algunos grupos radicales de la sociedad estaban en contra de la vacuna de la polio. Para mostrar su oposición a esta ideología, la Conferencia Internacional Ulama sobre la Erradicación de la Polio dio su visto bueno a la inmunización contra la polio y declaró que no contenía ninguna substancia perjudicial para la salud. Esta afirmación podría cambiar considerablemente la mentalidad de los grupos radicales adversarios de la vacuna contra la polio.

Servicios nutricionales

242. Para ofrecer servicios nutricionales, se han elaborado unas Notas integradas de orientación en materia de nutrición y una Planificación estratégica y operacional para el desarrollo de una política nacional de nutrición, además de formularse planes quinquenales. Por otra parte, se están combatiendo los déficits nutricionales en las zonas desfavorecidas mediante complementos alimenticios. Es una labor que desempeñan las enfermeras, atendiendo así a más del 60% de la población total del país.

243. También está progresando la campaña de Yodación universal de la sal. Se ha preparado un manual sobre inocuidad y calidad, destinado a los productores, así como para prestar asistencia en materia de calidad y seguimiento. Se ha instaurado asimismo un Programa Nacional de Hambre Cero, que contribuye a atender las necesidades nutricionales de las personas vulnerables y, en especial, de los niños y las embarazadas. Los programas de protección social en red que adoptan la forma de planes no contributivos, como el Programa Nacional de Apoyo Económico y Bait-ul-Maal, están colaborando con miras a prestar respaldo financiero a los grupos más excluidos de la sociedad, a fin de mejorar su ingesta nutricional en una coyuntura de precios alimentarios al alza.

Iniciativas provinciales

244. Se ha puesto en marcha el Programa de Reformas del Sector de la Salud de Punjab en esta provincia, con objeto de mejorar la calidad y la cobertura de los servicios de salud en las instalaciones de atención primaria, como los centros rurales y las unidades de salud básica. Este programa ha estado dotando de recursos humanos y de apoyo técnico y logístico a las unidades de salud básica de toda la provincia, que han tenido un impacto considerable en la prestación de servicios de esos centros. Además, el Programa ha implantado un mecanismo inteligente de seguimiento y de presentación de informes mediante teléfonos móviles para mejorar esa actividad y la recopilación de datos en dichas unidades. El aumento del nivel de servicios, sumado a un sistema eficaz de seguimiento y evaluación, ha permitido dar un paso adelante para lograr los ODM relacionados con la salud mediante el fomento de los servicios sanitarios, la mejora de la gestión de los pacientes y del sector de la salud.

245. El Gobierno de KPK ha fijado una serie de prioridades de carácter normativo, como la promoción de la atención primaria, secundaria y terciaria de salud, la autonomía y el fomento de la enseñanza, los hospitales de las sedes de distrito/tehsil y la puesta en marcha de los servicios de salud materno-infantil y de protección de la salud de los grupos marginados. Estas iniciativas normativas están diseñadas no solo para la prestación de una atención mejorada de salud a la población de la provincia, sino también para dar un paso adelante en la consecución de los ODM relacionados con la salud.

246. Los proyectos de carácter normativo se van a materializar gracias a la nueva cobertura jurídica, la mejora de la coordinación, la reglamentación farmacológica y alimentaria, la contratación de médicos y enfermeros y el suministro de atención primaria de salud a toda la provincia. En todos estos sectores, se han producido grandes avances. Además, se ha puesto en marcha en la provincia un plan integral de protección social de la salud, con un coste de 1.399,156 millones de rupias, para la extensión de la atención sanitaria. Se han aprobado, entre otras muchas iniciativas, la quimioprofilaxis primaria (QPP) con Isoniacida para luchar contra la tuberculosis (946,01 millones de rupias), la subvención al Programa Ampliado de Inmunización (53 millones de rupias) y la erradicación del dengue (59 millones de rupias). El Gobierno de KPK ha impulsado el Programa Sehat Ka Insaf, de 2014, en Peshawar, a fin de luchar contra la enfermedad invalidante de la polio. Se han distribuido en 12 semanas más de 10 millones de dosis de la vacuna contra el virus de la polio, gracias a la participación en el Programa de 15.000 voluntarios y 11.000 agentes de la policía. En este sentido, las pruebas de laboratorio a que fueron sometidas las muestras ambientales de Peshawar arrojaron el 17 de abril resultados negativos.

247. Como Baluchistán es la provincia más grande del Pakistán, debido a su extensión territorial con una población rural muy dispersa, el suministro de servicios de atención de salud es una tarea bastante complicada. No obstante, el Gobierno de Baluchistán es plenamente consciente del derecho de sus ciudadanos a la salud y está proporcionando servicios primarios de salud a través de las unidades de salud básica, los centros rurales de

salud y las sedes de distrito. Tras reconocer que los indicadores de salud de Baluchistán no son muy buenos en comparación con el resto del país, el Gobierno Federal está prestando todo su apoyo al gobierno de la provincia y ha organizado un Foro de salud de Baluchistán. Todos los principales interlocutores han contribuido a este Foro para diseñar fórmulas que permitan mejorar los indicadores globales de salud de Baluchistán.

248. A raíz de dicho foro, en Baluchistán se ha aprobado una metodología multidimensional que está allanando el camino a la realización progresiva del derecho a la salud, a través de una serie de iniciativas, entre las que figuran potenciar el control, por parte del gobierno provincial, del sector de la salud en el escenario posterior a la 18ª Enmienda, suministrar apoyo técnico, fomentar la investigación y la promoción, sensibilizar a las comunidades respecto de la salud y la higiene e implicar a los donantes y organizaciones comunitarias en la mejora de la situación sanitaria de la población de la provincia. Por este motivo, se ha puesto en marcha la Iniciativa popular de atención primaria de salud de Baluchistán para suministrar este tipo de ayuda a toda la provincia, con la finalidad de llegar hasta las zonas más remotas.

249. Según un informe de la Comisión de Planificación del Pakistán de 2013/14, el país ha avanzado mucho en la consecución anual de los objetivos materiales relacionados con la salud. El cuadro 4 muestra los objetivos materiales en comparación con los resultados en 2012/13.

Cuadro 4

Objetivos materiales/Resultados 2012-2013 (no especificados)

| <i>Subsector</i> | <i>2012/13</i> | | |
|---|------------------|-------------------|------------|
| | <i>Objetivos</i> | <i>Resultados</i> | <i>(%)</i> |
| A. Programa de salud rural | | | |
| Nuevas unidades de salud básica | 40 | 32 | 80 |
| Nuevos centros rurales de salud | 10 | 7 | 70 |
| Refuerzo/Mejora de las unidades de salud básica | 45 | 37 | 82 |
| Refuerzo/Mejora de los centros rurales de salud | 15 | 10 | 67 |
| B. Camas hospitalarias | 5 000 | 4 200 | 84 |
| C. Personal Sanitario | | | |
| Médicos | 5 000 | 4 400 | 88 |
| Dentistas | 500 | 430 | 86 |
| Enfermeras | 4 000 | 3 300 | 73 |
| Personal paramédico | 5 500 | 4 500 | 82 |
| Parteras tradicionales | 550 | 450 | 90 |
| Formación de las enfermeras | 10 000 | 8 000 | 80 |
| D. Programa de Prevención | | | |
| Inmunización (en millones de dosis) | 8 | 6 | 75 |
| Sales de rehidratación oral (en millones de paquetes) | 23 | 20 | 87 |

Fuente: Comisión de planificación del Pakistán (Plan anual, 2013/14).

Coste de los servicios de salud y nutrición

250. En 2013/14, se gastaron 102.000 millones de rupias en el sector de la salud, cantidad superior en un 28,36% a la de 2011/12, cuando la inversión total se elevó a 79.460 millones

de rupias. Todos los ciudadanos tendrán acceso al suministro público de atención de la salud, complementado por los servicios prestados por Zakat y Bait-ul-Maal, destinados específicamente a los grupos desfavorecidos. Esos mecanismos proporcionan asistencia financiera a los pobres para combatir el deterioro de su salud. Entre otras iniciativas de Bait-ul-Maal del Pakistán, el programa relacionado con la salud en beneficio de los desfavorecidos comprende la Asistencia Financiera Individual y los Amigos Especiales de Bait-ul-Maal del Pakistán.

251. El objetivo de la Asistencia Financiera Individual estriba en apoyar a las personas pobres y desfavorecidas para que reciban tratamiento médico, educación y rehabilitación. Con la ayuda del programa, se han invertido 6.186,402 millones de rupias en beneficio de 147.361 personas de todo el país, desde 2008/09 a 2012/13 (hasta diciembre de 2012). Además, en virtud del programa Amigos Especiales de Bait-ul-Maal, se están distribuyendo sillas de ruedas a las personas con discapacidad del país. Según la información del programa de Bait-ul-Maal, en 2013 se repartieron 60.000 sillas de ruedas, 2.026 triciclos, 2.500 bastones blancos y 800 audífonos entre las personas con discapacidad.

252. Además del programa de Bait-ul-Maal, los fondos de Zakat se utilizan también para prestar asistencia a los grupos desfavorecidos de la sociedad, especialmente en el ámbito de la atención médica. Los fondos de Zakat se facilitan bien directamente a través de los respectivos comités de azaque o indirectamente por conducto de los hospitales e instituciones sociales. En 2013/14 se distribuyeron fondos de Zakat a los necesitados por valor de 4.053,57 millones de rupias.

Organismo de Regulación de Medicamentos del Pakistán

253. El Gobierno ha adoptado medidas legislativas y operacionales estrictas para abordar los complejos asuntos relacionados con los fármacos. Esas iniciativas constituyen no solo un mecanismo eficiente para regular los aspectos de la producción, distribución, venta y comercialización de medicamentos, sino que contribuyen también a desplegar con eficacia esfuerzos coordinados en pro del bienestar del público.

254. El Organismo de Regulación de Medicamentos del Pakistán, creado en noviembre de 2012, se ha hecho cargo de la coordinación y aplicación de la Ley de Medicamentos, de 1976, y se encarga de conciliar los diferentes aspectos del comercio interprovincial correspondiente a los medicamentos y productos terapéuticos.

255. En virtud de la Ley relativa al Organismo de Regulación de Medicamentos del Pakistán, de 2012, este regula todos los temas referentes a los productos terapéuticos, incluidos los medicamentos, las medicinas alternativas y los aparatos médicos. El Organismo se esfuerza en ofrecer al público productos terapéuticos seguros, efectivos y de calidad a precios económicos.

256. El Organismo regula también la fabricación, importación, exportación, almacenamiento, distribución y venta de productos terapéuticos. Además, se ocupa del control de calidad de los fármacos, su regulación, la salud pública, los servicios farmacéuticos, la financiación, la economía y la gestión de la salud, la farmacología y la biotecnología.

257. El Departamento de Salud de Punjab cuenta con un Centro Provincial de Promoción de la Salud, encargado del desarrollo y la creación de capacidad de los profesionales de la salud. El Departamento trabaja en coordinación con el Centro de Promoción de la Salud del distrito, con miras a mejorar la calidad de la salud a nivel de los distritos. El Centro Provincial dispone de diferentes programas de capacitación para la formación profesional del personal de salud, con el apoyo técnico de su profesorado superior. Varios de los programas de formación más destacados del Centro provincial son: i) los cursos de iniciación; y ii) la capacitación de instructores expertos en los Centros de distrito.

258. La Academia Provincial de Servicios de Salud en KPK constituye la iniciativa de formación más amplia adoptada en la provincia como respuesta directa para tratar los temas de capacidad en el sector de la salud. La Academia engloba 26 instituciones. Además de impartir formación, la Academia ha examinado y actualizado también el repertorio de funciones del personal paramédico y de enfermería. De esa manera, se armoniza la capacidad de los profesionales de la salud a nivel táctico y operacional con las cuestiones actuales de salud pública. La Academia ha puesto en marcha cursos del máximo nivel en las esferas de salud pública, administración, financiación de la atención sanitaria y enfermería, en virtud de acuerdos de colaboración con instituciones internacionales.

259. Jamsoro, el Centro provincial de promoción de la salud, es un instituto de enseñanza, formación e investigación del Departamento de salud del Gobierno de Sindh. La misión del Centro consiste en mejorar el estado de salud de la población mediante la formulación de políticas con base empírica, la planificación racional, el desarrollo de capacidad en materia de recursos humanos, el fomento de la gestión, la investigación operacional, las garantías de calidad en el sistema sanitario y el desarrollo comunitario.

260. El Gobierno de Baluchistán ha creado el Instituto de Salud Pública Quetta, con miras a adaptar el nivel de las normas de capacitación en materia de salud de la provincia al enfoque de la atención primaria de salud. El Instituto realiza investigaciones de base empírica sobre cuestiones de salud pública que resulten de actualidad en la provincia de Baluchistán. Asimismo, ha establecido, desde sus comienzos, una extensa plataforma y colabora con el Departamento de Salud por lo que hace al cumplimiento de su mandato como principal proveedor de servicios de atención de salud en la provincia.

Salud maternoinfantil

261. Gracias a varias iniciativas de salud maternoinfantil, el Pakistán ha podido cumplir sus compromisos en relación con los ODM, al tiempo que ha realizado grandes progresos en esa esfera. En este contexto, las tasas de mortalidad maternoinfantil han experimentado un considerable descenso.

262. El Gobierno del Pakistán ha puesto en marcha el Programa de Salud Maternoinfantil y el Programa Nacional de Planificación de la Familia y Atención Primaria de Salud, también conocido por el nombre de Programa de Enfermeras, con miras a mejorar la situación sanitaria y, en especial, la salud maternoinfantil. Estos programas han logrado cumplir los ODM relacionados con la salud. Con su ayuda y la de otras iniciativas sanitarias verticales, la tasa de mortalidad materna ha disminuido de 533 en 1990/91 (valor de referencia) a 260 en 2009/10, mientras que la tasa de mortalidad infantil en 2012-2013 se ha reducido con respecto a los mismos valores de referencia de 117 a 89.

263. La marcada disminución de las tasas de mortalidad maternoinfantil refleja la calidad de la atención sanitaria prestada a los recién nacidos y a las mujeres embarazadas. Además, el sector privado del Pakistán está contribuyendo también en gran medida a elevar la calidad de los servicios de salud maternoinfantil en el país por obra de sus profesionales de la medicina, altamente especializados, y de unos servicios sanitarios modernos.

264. Las enfermedades transmitidas por el agua han sido uno de los mayores motivos de preocupación del sistema de atención de salud del Pakistán. El paludismo es una de las enfermedades más temibles del país en sus diversas y peligrosas variantes. La Estrategia Nacional de Lucha contra el Paludismo se ajusta a las tres T (test, treat and track) de la OMS: diagnóstico, tratamiento y seguimiento, haciendo hincapié en un enfoque basado en esas premisas. En virtud de este programa, se han identificado la mayoría de los distritos vulnerables. El Gobierno está promoviendo activamente las iniciativas en ese ámbito, a fin de controlar la difusión de la enfermedad. Además, durante el brote de dengue en 2011-2012, el Gobierno del Pakistán redobló sus esfuerzos para erradicar la epidemia

mediante la eliminación de las aguas estancadas y la mejora de las instalaciones de saneamiento. Gracias a esos esfuerzos, la incidencia de la enfermedad se ha reducido considerablemente durante los dos últimos años.

265. El Programa de Lucha contra la Tuberculosis en el Pakistán goza de una amplia cobertura, que ha permitido tratar a más de 500.000 pacientes en los cinco últimos años. La tasa de tratamiento en el país es superior, por consiguiente, al 90%. El Programa está a punto de alcanzar su meta de detección del 70% de los casos, con arreglo a la normativa internacional. Para ello, es menester mejorar la gestión de los casos sospechosos, de la calidad de los servicios de bacteriología, seguimiento y supervisión, de las funciones de promoción y de otros servicios de esa índole.

Alcoholismo y toxicomanías

266. Con arreglo a las enseñanzas del islam, la Orden de Prohibición (Aplicación del Hadd), de 1979, tipifica claramente la venta, consumo y transporte de licor como un delito penal que puede conllevar una pena de cinco años de prisión.

267. El Pakistán ha estado luchando con una incidencia cada vez mayor del uso indebido de drogas en el pasado. El Gobierno del país ha realizado un esfuerzo concertado, junto con los organismos encargados de velar por el cumplimiento de la ley, las organizaciones comunitarias y los departamentos de salud, con miras a frenar las toxicomanías en el territorio. El Gobierno ha puesto en marcha 11 proyectos, con un coste estimado de 4.300 millones de rupias, para el tratamiento y rehabilitación de los pacientes, así como para frenar el suministro de drogas en el país.

VIH/SIDA

268. El Gobierno ha luchado denodadamente a fin de prevenir, controlar y curar las enfermedades de transmisión sexual (ETS) entre sus ciudadanos y difundir información acerca de las prácticas susceptibles de incrementar el riesgo de infección. A pesar de la prevalencia relativamente baja del VIH/SIDA en el país, el Gobierno del Pakistán está firmemente decidido a adoptar medidas sanitarias muy rigurosas para impedir el contagio de la infección. El objetivo del Programa de Lucha contra el VIH/SIDA reside en lograr cambios de comportamiento, potenciando la concienciación de la opinión pública y, en especial, de los segmentos vulnerables de la población, respecto de la seguridad de las transfusiones sanguíneas e inyecciones.

269. El Gobierno, a través de acuerdos de colaboración con asociados internacionales para el desarrollo, como los organismos de las Naciones Unidas, ha acometido también proyectos de creación de capacidad, con objeto de dotarlos de mayor eficacia. Se han notificado al Gobierno hasta la fecha unos 4.500 casos seropositivos, a los que se ha dispensado un tratamiento para las infecciones de transmisión sexual (ITS).

270. El Programa Nacional y los programas provinciales de Lucha contra el Sida han dado lugar a la creación en el país de 15 centros de asistencia y tratamiento del VIH. Esos centros proporcionan unos servicios de atención integral a los afectados por el VIH, que incluyen la terapia gratuita antirretroviral. Además, los centros cuentan con modernos servicios de diagnóstico, como recuentos gratuitos de células CD4 y de la carga viral de VIH, así como de tratamiento de las infecciones oportunistas conexas. Habida cuenta del estigma social que lleva aparejada la enfermedad y la necesidad de mantener la autoestima de los pacientes, las personas seropositivas tienen acceso también a servicios de asesoramiento. Según las estimaciones, se está prestando asistencia a unas 4.000 personas seropositivas. Casi la mitad de ellas recibe la terapia antirretroviral que salvará sus vidas.

271. En 1986/87, el Gobierno del Pakistán puso en marcha su Programa Nacional de Lucha contra el Sida, con el objetivo primordial de garantizar que los niños afectados por el VIH/SIDA puedan alcanzar su máximo potencial y tener voz en su propio desarrollo, el de su familia, su comunidad y su país. Se ha estimado que unos 96.400 adultos están viviendo con el VIH/SIDA en el Pakistán, mientras que 5.000 personas murieron de sida entre 1986 y 2007 (Programa Nacional de Lucha contra el Sida, de 2010). Entre la población más expuesta al riesgo, cabe citar a los trabajadores del sexo comercial, los presos, los niños de la calle, los trabajadores migrantes y los conductores de camiones.

272. Teniendo en cuenta la gravedad de la situación, el Programa Nacional y los programas provinciales de Lucha contra el Sida se encargan de aplicar las medidas adoptadas en pro de los niños afectados por el VIH/SIDA. Entre las disposiciones clave tomadas en favor de esos niños cabe mencionar: i) la evaluación de los riesgos y fallos en materia de protección de los niños vulnerables y afectados por el VIH y el sida en el Pakistán (2007); ii) la consulta nacional sobre la protección de los niños y adolescentes en el contexto del VIH (2008); iii) los niños y jóvenes que viven con el VIH y el sida y se ven afectados por ambos en el Pakistán (2008); iv) el Plan de Acción Nacional para los Niños (2006); v) la formación nacional de los educadores en atención y apoyo y la capacitación progresiva a nivel provincial (2009); vi) los parámetros analíticos del VIH aplicables a los niños afectados por el VIH y el sida (2008); vii) el material nacional de referencia en lo tocante a la asistencia y el apoyo para las ONG y las familias que viven con el VIH y el sida (2008); viii) la inclusión de las familias seropositivas (incluidos los niños) en los documentos estatales de planificación y con estimación de los costos (QPP con Isoniacida) (2008); ix) el Marco Estratégico Nacional para el Tratamiento, la Asistencia y el Apoyo a las Personas Seropositivas en el Pakistán (2008); y x) las Directrices Nacionales para el Asesoramiento en materia de VIH a los Niños y Adolescentes (2007).

Prevención y lucha contra la hepatitis

273. El objetivo del Programa del Primer Ministro para Prevenir y combatir la Hepatitis en el Pakistán se cifra en reducir al 50% los casos de hepatitis B y C para 2015. Su objetivo consiste en promover, sensibilizar y generar cambios conductuales entre la población. Incluye además, la inmunización de los grupos de alto riesgo, las técnicas de análisis y diagnóstico en 150 hospitales docentes y sedes de distrito y la prevención de las hepatitis A y E.

Tratamiento del cáncer

274. Como en la mayoría de los países en desarrollo, el cáncer es un grave problema en el Pakistán. En este sentido, el Gobierno ha tomado medidas concretas y los hospitales de la Comisión de Energía Atómica en el Pakistán ya están prestando servicios integrales de salud en las cuatro provincias. Además, en 2013 se puso en marcha el Programa Federal de Detección del Cáncer de Mama, para facilitar el diagnóstico y tratamiento de las pacientes. Además, se están construyendo nueve hospitales y se espera que casi todas las ciudades principales del país dispondrán de centros oncológicos en un futuro próximo. El Gobierno no escatima esfuerzos tampoco para aplicar los últimos modelos terapéuticos y diagnósticos en esos hospitales. Para los pacientes que residen en zonas apartadas, las unidades móviles de tratamiento de la mama han sido una herramienta eficaz para promover la concienciación, el diagnóstico y el tratamiento de las pacientes.

Medicamentos esenciales

275. El Pakistán considera que el abastecimiento de medicamentos esenciales forma parte integrante de la atención primaria de salud. Por esa misma razón, en los hospitales del Gobierno se dispensan gratuitamente estos medicamentos. Los hospitales han adoptado

métodos complejos para la cuantificación de las necesidades y la adquisición de fármacos, a fin de lograr una base eficiente de utilización de los medicamentos esenciales. Para garantizar el suministro de dichos fármacos a nivel de los tehsil y distritos, los gobiernos de estos últimos han asumido la responsabilidad de preparar listas de medicamentos esenciales en función de la carga de morbilidad de sus respectivas zonas. Así pues, el gobierno los adquiere y se los suministra gratuitamente a los pacientes que los necesiten. En una sección anterior de este informe figura información detallada sobre las enfermedades y los fármacos antirretrovirales.

Salud mental

276. El Gobierno del Pakistán promulgó la Ordenanza de Salud Mental, de 2001, con miras a garantizar servicios psiquiátricos que incluyan la evaluación, el ingreso, el tratamiento, la rehabilitación, la asistencia y la reinserción de los enfermos mentales. De hecho, se han establecido en cada provincia servicios de psiquiatría en los hospitales docentes, para prestar asistencia psiquiátrica a los pacientes. Además, el sector privado se ha mostrado muy dispuesto a prestar servicios psiquiátricos y a completar las iniciativas gubernamentales.

277. El Instituto de Salud Mental de Punjab, Lahore, es uno de los mayores centros para pacientes con trastornos psiquiátricos del Asia meridional, con una capacidad de 1.400 camas y unas instalaciones que cubren una superficie de 50 acres. Atiende las necesidades de todo el país y allí se dispensa tratamiento diario a 500 o 600 pacientes internados o ambulatorios.

Artículo 13 Derecho a la educación

278. El Gobierno del Pakistán tiene la firme voluntad de proporcionar una educación universal a sus ciudadanos y ha estado esforzándose por aplicar reformas prácticas y orientadas a cumplir los objetivos. Además de los compromisos contraídos con la firma del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pakistán ha firmado también el programa Educación para Todos, impulsado por la UNESCO. El empeño por conseguir el segundo objetivo de desarrollo del Milenio de lograr la enseñanza primaria universal, es otro sello distintivo de los esfuerzos del Gobierno en esa dirección.

279. La aprobación de la 18ª Enmienda de la Constitución de la República Islámica del Pakistán ha establecido la obligación jurídicamente vinculante para el Gobierno, en virtud del artículo 25-A de dicho texto, de proporcionar una educación gratuita y obligatoria a los niños, ya que les asiste este derecho fundamental. El artículo 25-A, titulado "Derecho a la educación" prevé una enseñanza gratuita y obligatoria para todos los niños de edades comprendidas entre los 5 y los 16 años, en las condiciones que determine la ley. Para afianzar aún más el derecho a una educación básica, el artículo 37 consagra la relación emblemática entre educación y fomento de la justicia social. Según ese artículo, el Estado deberá: i) promover, con especial atención, los intereses educacionales y económicos de las clases y las zonas menos desarrolladas; ii) erradicar el analfabetismo y ofrecer enseñanza secundaria gratuita y obligatoria en el menor plazo posible; y iii) lograr que la educación técnica y profesional sea accesible a la población en general y que pueda accederse a la educación superior en función del mérito.

280. A raíz del traspaso de las competencias del Ministerio de Educación a las provincias, el Gobierno examinó la situación y sintió la necesidad de contar con un ministerio de educación a nivel federal. Posteriormente, en julio de 2011, se creó un Ministerio Federal de Educación y Formación Profesional, con el mandato de impulsar los programas

relacionados con: i) la Comisión Nacional de Educación Técnica y Profesional; ii) la Academia de Planificación y Gestión de la Educación, de Islamabad; iii) la Junta Federal de Educación Media y Secundaria, de Islamabad; iv) el Centro Nacional de Asesoramiento Educativo, de Islamabad; v) la Oficina Nacional de Formación, de Islamabad; vi) el Instituto de Recursos Humanos del Pakistán; vii) el Programa Nacional de Pasantías; viii) el Centro Nacional Akhtar Hameed Khan de Desarrollo Rural, de Islamabad; y ix) el Fondo Nacional de Talentos, de Islamabad.

281. El Programa de la capital federal para proporcionar libros de texto gratuitos, que se inició en 2005-2006, está funcionando satisfactoriamente. La Dirección federal de educación está redoblando sus esfuerzos para facilitar libros de texto, tarea a la que se le asignó la considerable cantidad de 71 millones de rupias para el ejercicio fiscal de 2012-2013. Desde 2008-2009, el Gobierno Federal ha estado otorgando becas a los estudiantes, sobre la base de sus méritos. Además de las escuelas públicas, la Dirección de regulación de la educación privada suministra también manuales gratuitos a las escuelas privadas que imparten una enseñanza ajustada a los planes de estudios del Gobierno.

282. Desde 2006, el Ministerio de Educación, Formación y Normas relativas a la Enseñanza Superior está aplicando un Programa de Enseñanza Primaria, de carácter informal, denominado "Escuelas Comunitarias de Educación Básica en el País" en todas las provincias y regiones del Pakistán. Estas escuelas centran su labor en la equidad social y la igualdad entre hombres y mujeres. El 80% de los maestros y el 60% de los alumnos son mujeres/niñas. La matrícula actual en las 13.094 escuelas comunitarias asciende a 575.384 alumnos. En estas escuelas, las alumnas son 326.359, los alumnos, 249.025, las maestras, 10.475 y los maestros, 2.619. El Programa dispone de un presupuesto de 6.865,707 millones de rupias. Más de 5 millones de escolares se han educado hasta la fecha en las escuelas comunitarias. La relación costo-beneficio de los proyectos de estas escuelas demuestra que un número más elevado de sus alumnos consigue un diploma de enseñanza primaria con una inversión menor, en comparación con las escuelas primarias oficiales del Gobierno.

283. El Gobierno de Punjab empezó en 2004-2005 a distribuir gratuitamente libros de texto a los alumnos desde el nivel de párvulos hasta el de la enseñanza primaria. Posteriormente, se incluyó también en el plan a los alumnos de enseñanza primaria y en 2005-2006 facilitó 20,9 millones de libros de texto. En 2011-2013, se produjo una nueva ampliación del programa y se repartieron 40,08 millones de libros de texto desde el nivel de párvulos hasta el nivel de enseñanza secundaria, lo que benefició a 10,597 millones de estudiantes. Con objeto de mejorar la enseñanza de las niñas, el Gobierno de Punjab está proporcionando un estipendio mensual a las alumnas de los cursos 6º a 10º que pertenezcan a los 15 distritos más vulnerables. De este programa, iniciado en 2003, se han beneficiado 375.605 niñas hasta el año 2010.

284. El Gobierno de Punjab, en su avance paulatino hacia la consecución del objetivo de educación gratuita, se ha centrado en gran medida en el nivel escolar. Se han invertido 15.000 millones de rupias en 62 proyectos de desarrollo en la provincia. Entre los programas más destacados cabe citar la enseñanza impartida a la primera infancia en 1.000 escuelas primarias y la mejora de la calidad de la labor del Departamento de Enseñanza Escolar para adecuarse a los estándares internacionales y al desarrollo de la capacidad de 4.286 escuelas de educación secundaria superior, mediante la introducción de la enseñanza de la informática y de las tecnologías de la información.

285. El Gobierno de Sindh ha aplicado también un plan de distribución de libros de texto gratuitos, en una primera fase para los alumnos de enseñanza primaria de las escuelas públicas, pero que se hizo extensivo más tarde, en 2005-2006, a los estudiantes de secundaria. Teniendo en cuenta la popularidad de este plan, los alumnos de secundaria superior se han beneficiado también de él a partir de 2010-2011. Además, el Gobierno de

Sindh facilita becas a los estudiantes de comunidades pobres para realizar estudios universitarios en instituciones de prestigio. Con tal fin, se ha establecido un fondo de dotación de 1.000 millones de rupias que el Gobierno proyecta ampliar para el próximo ejercicio fiscal.

286. El Gobierno de Sindh ha adoptado un enfoque holístico respecto del fomento del sector de la educación, al que se han dedicado 12.000 millones de rupias, destinadas a 157 proyectos de promoción en la provincia. El Plan anual de desarrollo de Sindh gira en torno a la enseñanza primaria (a fin de corregir las bajas tasas de transición) y secundaria, la formación de docentes y la educación superior y universitaria. Entre las características más importantes de esos programas figura la transformación de 115 centros de enseñanza media en centros de enseñanza secundaria, la introducción de cursos de nivel avanzado en los institutos superiores, el establecimiento de centros comunitarios y la enseñanza de la informática y de tecnologías de la información en las escuelas, lo que está facilitando la implantación de servicios de enseñanza privada en las zonas rurales deprimidas.

287. El Gobierno de Khyber Pakhtunkhwa ha adoptado una iniciativa similar y está distribuyendo libros de texto gratuitos desde el nivel de párvulos hasta el de enseñanza secundaria. El Gobierno ha repartido hasta la fecha 30 millones de libros de texto a las escuelas del sector público. También se otorga un estipendio para alentar a las alumnas a cursar estudios de enseñanza media y secundaria, especialmente en las zonas en las que la tasa de alfabetización es más baja que en el resto de la provincia.

288. El Gobierno de Khyber Pakhtunkhwa está invirtiendo 7.116 millones de rupias, en virtud del Programa Provincial de Desarrollo Anual, a pesar de la onerosa carga financiera generada por la lucha contra el terrorismo. Entre las iniciativas más importantes tomadas por el Gobierno, es menester mencionar la creación de 110 escuelas primarias y la utilización de 100 mezquitas como escuelas públicas de enseñanza primaria. Además, el Gobierno ha redoblado sus esfuerzos para formar a profesores, lo que incluye también la capacitación del personal de gestión, con miras a aprovechar mejor los recursos. Para una coordinación eficaz de las instituciones de educación superior y la estructuración de los organismos existentes, el Gobierno ha creado la Dependencia de Gestión de los Proyectos.

289. El Gobierno de Baluchistán suministra libros de texto gratuitos a los alumnos hasta el nivel de secundaria. Además, se ha puesto en marcha un programa de becas para los estudiantes de la provincia. En este contexto, en 2012-2013 se concedieron 150 becas. El Gobierno de Baluchistán está invirtiendo 2.150,394 millones de rupias en 163 proyectos de desarrollo, que es la cifra más alta de todas las provincias. El Gobierno ha puesto mucho interés en la mejora del sector de la educación y considera que es la solución más idónea a largo plazo, habida cuenta de la situación de orden público de la provincia. En ese sentido, están funcionando 49 proyectos relacionados con la enseñanza primaria y 50 proyectos relacionados con la enseñanza media y secundaria. Además, el Gobierno está promoviendo la enseñanza técnica, así como la enseñanza universitaria y se han puesto en marcha otra serie de proyectos.

290. El Gobierno del Pakistán es partidario de promover la enseñanza técnica y profesional en el país, a fin de luchar contra la alta tasa de desempleo debida a varios factores. Por ello, se ha propuesto incrementar la eficiencia, desarrollando la capacidad de los trabajadores, especialmente en las PYMES.

291. La Comisión Nacional de Formación Profesional y Técnica es un laboratorio de ideas estratégico, creado para la educación y formación técnica y profesional en el país. En el marco del Programa Funni Maharat, impulsado por el Presidente, y del Programa Hunermand Pakistán, impulsado por el Primer Ministro, 148.373 candidatos han recibido ya capacitación técnica y profesional, mientras que otros 5.267 la están recibiendo.

292. Para analizar la utilidad de la educación y formación técnica y profesional en el mercado laboral, la Comisión ha elaborado 175 planes de estudio con arreglo al enfoque de la capacitación basada en la competencia. El desarrollo de los planes de estudio se ha llevado a cabo previa consulta con las industrias. Además, la Comisión ha fijado normas de competencia para algunos sectores económicos, en colaboración con la OIT. También ha establecido 28 Grupos de asesoramiento industrial en diferentes sectores. En estos Grupos participan representantes de la industria, que facilitan información actualizada sobre el mercado laboral y ayudan a promover normas de competencia destinadas al programa de educación y formación técnica y profesional.

293. La creación del Sistema Nacional de Evaluación de la Educación en 2003 marcó un hito en la promoción de una educación de calidad entre los niños del Pakistán. El Sistema ha celebrado cuatro rondas de evaluación nacional. Ha establecido pautas de referencia en los cursos 4º y 8º en las asignaturas de lengua (urdu y sindhi), matemáticas, ciencias y estudios sociales. Además, con ayuda financiera del UNICEF, el Sistema ha llevado a cabo una encuesta de referencia en las escuelas apoyadas por el UNICEF de Baluchistán y Khyber Pakhtunkhwa, y un estudio de impacto del programa de formación de docentes, en el marco del proyecto CIDA-DFEC en AJK, Gilgit-Baltistan, Zonas Tribales de Administración Federal (FATA) e Islamabad, capital del territorio.

294. Además de las oportunidades internacionales en materia de investigación, la Comisión de Educación Superior está canalizando una cantidad considerable de dinero (1.463 millones de rupias) hacia 597 proyectos a escala nacional. En 2011-2012, la Comisión aprobó 6.210 bolsas de viaje y en 2012, 394 seminarios/conferencias. El respaldo prestado a los educadores y a los expertos de alto nivel servirá para motivar a las personas de entornos marginales a proseguir sus estudios.

295. La Comisión organiza la "Serie de Premios Extraordinarios a la Investigación", a fin de motivar a los investigadores a obtener resultados de calidad en sus respectivas esferas. En 2009 y 2011, se otorgaron respectivamente 24 y 33 premios a la investigación. En virtud de un proyecto titulado, "Monografías y Textos", publicado por la Comisión, y de un proyecto sobre Patentes, se presentaron 28 solicitudes. Además, la Comisión está financiando numerosos proyectos de investigación y se han ultimado 11 proyectos en el marco de un solo programa, titulado "Universidad e Industria: Programa de Apoyo Tecnológico". Para aprovechar la capacidad de las universidades públicas, se han abierto oficinas de investigación en 26 universidades, en el contexto del proyecto "Oficinas de investigación, innovación y comercialización". Estos proyectos constituyen una prueba de la determinación del Gobierno de fomentar la cultura de la investigación en las universidades públicas y de atraer a un mayor número de estudiantes con objeto de continuar sus estudios superiores para poder alcanzar los máximos niveles posibles.

Artículo 14

Derecho a la enseñanza primaria obligatoria

Plan de Acción Nacional (2013/16)

296. El Ministerio Federal de Educación, Formación y Normas relativas a la Enseñanza Superior ha desarrollado un Plan de Acción Nacional destinado a acelerar los ODM relacionados con la educación (2013-2016). El Plan de Acción se ha elaborado tras rigurosas consultas con los Departamentos de Educación de las provincias y contiene a su vez sendos planes adaptados a las diferentes provincias y otras zonas administrativas. Es uno de los documentos emblemáticos en materia de enseñanza primaria en el país, con la finalidad de garantizar las tasas más elevadas de matriculación, retención, y finalización de los estudios, así como una mejora de la calidad de la enseñanza primaria en el Pakistán.

297. El Plan de Acción Nacional (2013-2016) se ha redactado sobre la base de un análisis situacional del sector de la educación en todo el país, lo que incluye las cuatro provincias, el territorio federal, las Zonas Tribales de Administración Federal (FATA) y Azad Jammu y Cachemira (AJK). El análisis de la situación ha servido para que las autoridades conozcan los factores determinantes de la baja tasa de matrícula y de retención e identifiquen los obstáculos que dificultan la aplicación de las iniciativas emprendidas por el Gobierno. En el Plan de Acción, se indica que la enseñanza primaria universal se podrá implantar aprovechando los recursos existentes y desarrollando nuevas estrategias.

298. En el Pakistán, la población de entre 5 y 9 años de edad ascendía a 21,1 millones de habitantes, con un 52% de niños y un 48% de niñas. La tasa neta global de matriculación era del 68%. La finalidad del Plan de Acción (2013/16) reside en matricular al 76% del total de niños sin escolarizar. Con la aplicación del presente Plan (2013/16), se estima que la tasa neta de matriculación aumentará en un 6-7% al año y que, a su conclusión, se habrá logrado en todo el país la meta de la enseñanza primaria universal.

299. Teniendo en cuenta las recomendaciones derivadas del análisis de la situación, el Gobierno del Pakistán ha adoptado cuatro estrategias específicas para alcanzar el objetivo de la enseñanza primaria universal, que incluyen: i) la inscripción de nuevos estudiantes en las escuelas actuales; ii) la inscripción de nuevos estudiantes mediante la oferta de aulas suplementarias; iii) la inscripción de nuevos estudiantes en nuevas escuelas; y iv) los objetivos específicos para ampliar la matrícula y la retención.

300. Según el Plan de Acción, se aprovecharán al máximo las estructuras existentes, potenciando la matrícula. Se abrirán las escuelas de régimen cerrado a fin de incrementar el acceso de los alumnos a las instalaciones educativas. Con estas medidas, se espera que se matricularán 3.225.793 nuevos estudiantes en el período 2013/16.

301. Con las nuevas inscripciones, resulta también importante aumentar la calidad de la enseñanza. Por esta razón, se exigirá a los maestros y jefes de estudios altamente capacitados impartir una educación moderna. Se ha previsto que la ratio alumnos-maestro y maestros-jefe de estudios en las escuelas debe ser de 30:1 y 40:1 respectivamente. Por ese motivo, en 2013-2016, se contratarán 16.781 maestros de escuela oficiales y 14.775 extraoficiales, así como 20 jefes de estudios.

302. El Plan de Acción hace mucho hincapié en el desarrollo de las infraestructuras, sobre la base de construir un aula más en las escuelas públicas existentes. Con estas salas de clase se contratarán también más profesores, a fin de mantener una ratio óptima alumnos-maestro. Mediante estas disposiciones, el Gobierno aspira a alojar a 513.774 nuevos alumnos para el año 2016. Se prevé que en cada aula no habrá más de 30 alumnos de enseñanza primaria. Para conseguir una ratio equilibrada alumnos/maestro, el Gobierno se propone habilitar 21.004 aulas adicionales durante el período 2013-2016. Es de esperar que, con una supervisión más adecuada de los asuntos escolares y la admisión de nuevos maestros, el entorno escolar se adaptará mejor a las necesidades de los alumnos, con el resultado de que será más probable que se matriculen y permanezcan en las escuelas un número más alto de estudiantes.

303. En las zonas remotas, se construirán nuevas escuelas oficiales y no oficiales, con miras a ampliar el acceso a la enseñanza primaria. En virtud de la estrategia adoptada en el Plan de Acción se contratarán 6.917 maestros oficiales, 33.752 maestros no oficiales, 857 auxiliares administrativos y 835 empleados de apoyo. Se estima que el costo total de aplicación de esta estrategia se elevará a 50.897 millones de rupias. El porcentaje más elevado (80%) de este gasto se destinará a la promoción y contratación de nuevos maestros. El resto se dedicará a mejorar la calidad y a gastos diversos.

304. La tasa de abandono escolar entre los grupos desfavorecidos, en especial en las zonas rurales, es comparativamente superior a la de las zonas urbanas, debido a la escasa disponibilidad de recursos financieros de esos grupos. Para mejorar las tasas de matrícula y de retención de los niños de la etapa de enseñanza primaria, se han incorporado incentivos especiales a las zonas seleccionadas, con especial hincapié en la educación de las niñas. Entre esos incentivos figuran los uniformes escolares. El costo estimado de dichos incentivos se eleva a 30.100 millones de rupias. Se espera que unos 10.318.645 alumnos se beneficiarán de esos proyectos.

305. El Pakistán ha previsto 5.055.389 nuevas matrículas en la enseñanza primaria, en virtud del Plan de Acción Nacional (2013/16). Según dicho Plan, los recursos se distribuirán proporcionalmente entre las cuatro estrategias mencionadas. Un porcentaje bastante apreciable de los recursos financieros, es decir, el 37% de la asignación total, se dedicará a la utilización de las infraestructuras existentes. El segundo porcentaje por orden de tamaño (27%) se destina a garantizar a los grupos desfavorecidos el acceso a la enseñanza primaria, mediante la incorporación de incentivos para mejorar los indicadores de matriculación y retención en esa etapa de la enseñanza. El 20% de la asignación irá a parar a las escuelas existentes, mientras que el 16% restante se dedicará a la construcción de escuelas, en particular en las zonas remotas.

Mecanismo de aplicación y seguimiento

306. Para que este Plan tenga resultados satisfactorios, el Gobierno Federal y los gobiernos provinciales han sumado sus esfuerzos con objeto de diseñar mecanismos detallados de colaboración. El Gobierno Federal prestará apoyo técnico y asistencia profesional para la elaboración, aplicación y evaluación del plan. El Gobierno Federal facilitará asimismo una plataforma destinada a la coordinación interprovincial y a la adecuada participación de todas las partes interesadas. Por otra parte, los gobiernos provinciales garantizarán las asignaciones presupuestarias sobre el terreno. El mecanismo de aplicación y seguimiento funcionará a los dos niveles para una buena ejecución del Plan de Acción.

Coordinación global intergubernamental a nivel macroeconómico

307. A este nivel, se garantizará la coordinación entre las principales partes interesadas, como las Dependencias Provinciales de Coordinación, la Dependencia Federal de Coordinación, la sociedad civil y las organizaciones internacionales de desarrollo. Cada año se revisará y evaluará el plan y se tomarán nuevas medidas en consulta con los interlocutores ya mencionados.

Coordinación intraprovincial y red de aplicación

308. Cada Dependencia Provincial de Coordinación supervisará la elaboración, aplicación y evaluación de la educación en su provincia o zona. Esa red está integrada por diferentes elementos, como son las Unidades de Datos e Investigación; Planificación, Coordinación y Aplicación; y Seguimiento y Evaluación. Para dotarla de mayor flexibilidad a nivel operacional, se presentarán informes anuales con miras a examinar los progresos realizados respecto de cada objetivo mencionado en el Plan de Acción. Sobre la base de la evaluación de esos informes, se incorporarán estrategias específicas para eliminar los obstáculos que impidan avanzar satisfactoriamente. Una vez terminados los proyectos previstos en el Plan de Acción, se presentarán informes completos a fin de dar a conocer los resultados obtenidos en la aplicación universal de la enseñanza primaria.

Artículo 15

Derecho a la vida cultural

309. El Gobierno del Pakistán reconoce y respeta el derecho de toda persona a participar en la vida cultural y científica y en todo lo que se derive de sus aplicaciones. Partiendo del reconocimiento del significado de los derechos culturales, el artículo 28 de la Constitución del Pakistán dispone que todos los estamentos de la sociedad tienen derecho a preservar y promover su lengua, su escritura o su cultura y, con tal fin, a establecer y promover instituciones.

310. El Gobierno del Pakistán ha organizado una infraestructura institucional apropiada con miras a fomentar el acceso y la participación en la vida cultural, especialmente a nivel comunitario. Por esa razón, antes de la 18ª Enmienda Constitucional, había un Ministerio de Cultura con la misión de preservar, potenciar e incrementar la participación de las comunidades en la vida cultural, así como la aplicación y ejecución de las políticas y actividades culturales en el país. Después de la 18ª Enmienda, las competencias de este Ministerio se han traspasado a las provincias, con el mandato de ejercer las mismas funciones a nivel provincial, de distrito, de tehsil e incluso de consejo sindical. No obstante, tras reconocer la urgente necesidad de una institución que pudiera desempeñar el papel de coordinación entre las distintas provincias y encabezar las actividades culturales a nivel nacional, el Gobierno del Pakistán creó en 2011 el Ministerio de Información, Radiodifusión y Patrimonio Nacional, con una sección denominada Patrimonio nacional e integración, a fin de incrementar la participación, protección, promoción y preservación de la vida cultural.

311. En virtud del Reglamento de Conducta, de 1973 (en su forma enmendada), se han asignado una serie de mecanismos institucionales a la Sección de Patrimonio Nacional e Integración, que abarcan los diferentes aspectos de la vida cultural, como la promoción, preservación, participación e intercambio cultural, tanto dentro como fuera del país.

Infraestructura institucional a nivel provincial

312. Los gobiernos provinciales son conscientes de su papel de promotores de la vida cultural en su territorio. Por ese motivo, cada uno de ellos ha establecido un departamento específico con el mandato de potenciar la participación de las comunidades locales en la vida cultural y fomentar la cultura popular en su provincia.

313. El Departamento de Información y Cultura de Punjab actúa como brazo ejecutor del Gobierno para la promoción del arte, la cultura, la conservación y exhibición de los tesoros arqueológicos de la provincia. Este departamento sirve de plataforma para todos, independientemente de cualquier divisoria rural y urbana, en la realización de las actividades culturales a nivel provincial, de distrito y de consejo sindical.

314. El Gobierno de Punjab creó un nuevo Departamento en octubre de 2011, a saber, el de Asuntos Juveniles, Deportes, Arqueología y Turismo. Fue un nuevo experimento en la historia del Pakistán, que ha servido para agrupar los temas de juventud, deportes, arqueología y turismo en un solo departamento. Además, este Departamento fomentó la participación de las comunidades locales en las actividades culturales, deportivas y turísticas; desarrolla y potencia el turismo en el Pakistán; atrae a los turistas para que visiten el patrimonio histórico y cultural pakistaní; y ofrece servicios de ocio y esparcimiento a la población.

315. Como otras provincias, Sindh posee una gran riqueza cultural. El Departamento de Cultura de Sindh promueve el patrimonio cultural de la provincia dentro y fuera de las fronteras del Pakistán. Ha creado complejos culturales, teatros al aire libre, auditorios, talleres y consejos de arte para potenciar el patrimonio de Sindh. Existe un mecanismo

especializado destinado a preservar, expresar y difundir la historia cultural, la identidad, las costumbres y la lengua de Sindh. En ese sentido, se han abierto 12 bibliotecas públicas en las principales ciudades de la provincia y se están creando muchas más. Esas bibliotecas funcionan como focos culturales para realizar actividades curriculares y extracurriculares, centradas primordialmente en la cultura Sindh. Para la conservación y fomento del patrimonio cultural de la provincia, se han incorporado nuevos mecanismos de promoción al Programa Provincial de Desarrollo del Sector Público (Plan anual de desarrollo 2013/14).

316. El Departamento de Cultura, Archivos y Turismo de Sindh se dedica a proteger el patrimonio cultural, promover el turismo y catalogar los recursos culturales y educativos de varios departamentos y sedes de distrito. También divulga y proyecta la imagen cultural indígena de la región, organizando exposiciones, espectáculos de marionetas y actuaciones folclóricas de música y de danza. Ha llevado sus actividades hasta los confines de la provincia, donde ofrece programas de formación en materia de folclore y bellas artes, con ayuda de organismos adjuntos y autónomos.

317. En 1989 se creó la Dependencia de Cultura y Turismo con miras a promover esta última actividad, así como proteger el rico patrimonio cultural de Baluchistán. La Dirección de Archivos se esfuerza en adquirir, mantener y utilizar los antiguos archivos con fines administrativos y de investigación. Además, administra y supervisa los temas de exploración, excavación, preservación, conservación y protección de los espacios históricos, culturales, antropológicos, arqueológicos, religiosos y naturales, los monumentos, tumbas, fortificaciones, sepulcros y otros restos de la antigüedad, en virtud de la Ley de Antigüedades de Baluchistán, de 2012.

318. En KPK, el Departamento de Información, Relaciones Públicas y Cultura dedica sus esfuerzos a proteger, preservar y fomentar la vida cultural en la provincia. Este Departamento planifica, organiza y realiza el seguimiento de todas las actividades culturales de la provincia, con ayuda de sus delegaciones y organizaciones registradas. Además, otorga subvenciones para prestar apoyo a las asociaciones culturales y consejos de arte inscritos en el registro de su Dirección. Recientemente ha allanado el camino para forjar alianzas a nivel nacional e internacional mediante programas de intercambio cultural y otras iniciativas de aprendizaje.

Protección y promoción de las lenguas regionales

319. El Pakistán es un país multilingüe con seis lenguas principales y más de 50 lenguas regionales secundarias. No obstante, los idiomas del Gobierno, del sector empresarial, los medios de difusión y la enseñanza son el urdu y el inglés.

320. El Organismo Lingüístico Nacional ha estado desempeñando una función vital en la protección y promoción de las lenguas nacionales y regionales, al amparo de la Sección de Patrimonio Nacional e Integración. El Organismo ha sumado sus esfuerzos a los del Consorcio internacional Unicode para normalizar el urdu y otras lenguas pakistaníes que se utilicen en internet, en las computadoras, en los teléfonos móviles y en otras plataformas y dispositivos de esa índole. El Organismo ha elaborado una serie de materiales para el desarrollo lingüístico, que comprende la publicación de más de 600 libros y diccionarios de varias lenguas regionales.

Acceso al cine, el teatro y las actividades culturales

321. El Gobierno del Pakistán no solo ha establecido instituciones gubernamentales, sino que ha proporcionado un entorno propicio a las ONG/organizaciones comunitarias/grupos indígenas, a fin de garantizar el acceso al cine, el teatro y las actividades culturales. A continuación se enumeran las instituciones oficiales y extraoficiales que facilitan al público el acceso al cine, el teatro y las actividades culturales:

322. En 1973 se creó el Consejo Nacional de las Artes, en calidad de órgano autónomo, que funciona en la actualidad bajo el patrocinio del Ministerio de Información, Radiodifusión y Patrimonio Nacional. El Consejo está considerado como un organizador de actividades de esparcimiento. Entre sus funciones más destacables cabe citar las exposiciones, obras de teatro, música y acontecimientos especiales, teatro al aire libre, cine y exposiciones de pintura.

323. El Instituto Nacional de Folclore y Patrimonio Tradicional (Lok Virsa) es una organización especializada dedicada a concienciar a la opinión pública respecto del patrimonio cultural mediante la recopilación, documentación, conservación y divulgación del folclore y del patrimonio tradicional. Lok Virsa está afiliado a la UNESCO, al Consejo Mundial de Artes y Oficios, al Consejo Internacional de la Música, al Centro Cultural Asiático para la UNESCO, al Consejo Internacional de Museos y otras organizaciones similares a nivel mundial para la difusión de las obras de arte.

324. El Consejo Nacional de las Artes y Lok Virsa son dos grandes instituciones que tienen encomendada la misión de facilitar el acceso y la participación en la vida cultural de las zonas rurales. El Consejo ha organizado una serie de actos en dichas zonas, como funciones de marionetas, desde Khyber Pukhtoonkhwa hasta Sindh. A las personas de talento de las zonas rurales se les ofrece la oportunidad de participar en una serie de actos culturales y de representar su cultura. Lok Virsa en su festival "Mela" anual brinda a todas las regiones del Pakistán la ocasión de mostrar su rico patrimonio cultural a través de la exposición de objetos/artesanía y actuaciones en directo.

325. Internet y la tecnología digital se utilizan para rodar películas en alta definición, en colaboración con la Comisión Nacional Pakistaní en la UNESCO a fin de inscribir el patrimonio cultural del país, tanto material como inmaterial, en la lista del patrimonio mundial de la humanidad.

Promoción de la vida cultural de los pueblos indígenas y otros grupos minoritarios

326. En colaboración con otros institutos y organizaciones, se han tomado una serie de medidas para promover la vida cultural de los pueblos indígenas, lo que incluye la organización de danzas y muestras de trajes tradicionales Kalash y la celebración de la noche Pakhtoon en el Consejo nacional de las artes, que exhibe sus bailes, cocina y trajes tradicionales, etc. Lok Virsa también desempeña las mismas funciones que el Consejo.

327. Además de estas medidas, se celebran en el Consejo los festivales de Holi y Diwali, las fiestas de Navidad y otras festividades de las minorías, en colaboración con el Ministerio de Asuntos Religiosos y Armonía Interconfesional.

328. La Constitución del Pakistán señala claramente que se establecerán disposiciones adecuadas para que las minorías profesen y practiquen libremente su religión y desarrollen su cultura (art. 2A). Además, el artículo 28 dispone que todo grupo de ciudadanos que posea un idioma, una escritura o una cultura distinta, tendrá derecho a preservarlos y fomentarlos con sujeción a la ley y a fundar instituciones con ese fin. De hecho, el Gobierno Federal, así como los gobiernos provinciales protegen la diversidad cultural y fomentan el conocimiento del patrimonio cultural de las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas y de las comunidades indígenas.

329. El Pakistán posee una gran diversidad cultural debido a sus características geográficas. Se encuentra en la encrucijada formada por el Asia meridional, central y occidental con la región del Golfo Árabe. Esta ubicación se distingue por la impronta dejada por las diversas civilizaciones, desde la arquitectura Mogol a la rica civilización de Gandhara, de herencia budista, la de Mohenjo-Daro y la contribución Mehergha Sikh. El patrimonio hindú complementa la arquitectura Sikh, como en los templos de Katas y el

fuerte Rohtas. El Gobierno del Pakistán, con ayuda de la UNESCO y otras ONG internacionales y nacionales, protege cabalmente el patrimonio cultural de todas las minorías. La cobertura que presta la Constitución, la protección de la ley, el patrocinio del Gobierno y el apoyo de las ONG nacionales e internacionales generan, en conjunto, un entorno propicio para la preservación y protección del patrimonio cultural de las minorías. Además, estas pueden expresar y difundir su identidad, su historia y costumbres sin ningún tipo de trabas.

Enseñanzas profesionales en la esfera de la cultura y las artes

330. Hay diferentes instituciones públicas y privadas que imparten enseñanzas profesionales en la esfera de la cultura y las artes.

331. El Colegio Nacional de las Artes (1875) y el Colegio de Arte y Diseño (1940) son las instituciones más antiguas en el ámbito del arte y la cultura. La adopción de un plan de estudios bien diseñado, sumado a los métodos docentes contemporáneos, ha sabido combinar la teoría y la práctica en esas instituciones. En 1994 se creó el Instituto Pakistán de Moda y Diseño, como un proyecto de la Oficina de Promoción de las Exportaciones, el Ministerio de Comercio y el Gobierno del Pakistán. El Instituto cuenta con varios colegios en Islamabad, Faisalabad, Peshawar, Multan, Quetta y Hala, que se encargan de difundir la enseñanza del diseño y de la moda por todo el país. Ofrecen una enseñanza general del diseño, basada en la comprensión de la relación entre el producto diseñado y el consumidor.

332. Partiendo del reconocimiento de la importancia del arte y la cultura en el país, las instituciones educativas han creado facultades para impartir la enseñanza de las bellas artes a los estudiantes. En ese sentido, todas las universidades públicas de prestigio han abierto facultades especiales en las que se brindan, además de programas de corta duración, cursos para estudiantes, graduados y posgraduados. Por otra parte, el Gobierno del Pakistán ha proporcionado un entorno propicio a las organizaciones del sector privado, a fin de establecer instituciones educativas en el ámbito del arte y la cultura.

Protección de los derechos de propiedad intelectual

333. El artículo 19A de la Constitución del Pakistán consagra el derecho a la información y dispone que: "Todos los ciudadanos tendrán derecho a acceder a la información en todos los asuntos de importancia pública sometidos a regulación y a las restricciones razonables impuestas por la ley". No obstante, el Gobierno del Pakistán tiene la firme voluntad de asegurar la protección de los intereses morales y materiales de los creadores, es decir, de los escritores, artistas e intelectuales. El Gobierno ha adoptado medidas legislativas, administrativas e institucionales con miras a proteger los derechos de autor sobre la producción intelectual o artística. Se han tomado las siguientes medidas para que los creadores se beneficien de la protección de sus intereses morales, intelectuales y monetarios:

334. El Pakistán es miembro tanto de la Unión Internacional para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas como de la Convención Universal sobre Derechos de Autor. En virtud de la Orden relativa a los Derechos de Autor Internacionales, de 1968, (publicada en el artículo 54 de la Ordenanza), todas las disposiciones de la Ordenanza que se aplican exclusivamente a las obras pakistaníes, se aplicarán también a cualquier obra publicada en un país miembro de cualquiera de los dos instrumentos *supra*, de la misma manera que si la obra se hubiera publicado en el Pakistán. Por consiguiente, los derechos de autor que amparan a cualquier producción de un país miembro protegerán igualmente a esa producción en el Pakistán, con arreglo a lo dispuesto en la Ordenanza. El Pakistán es miembro también del Acuerdo ADPIC, que contiene una serie de disposiciones del Convenio de Berna para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas (1971).

335. La Ordenanza relativa a los Derechos de Autor, de 1962, se promulgó para proteger y asegurar los derechos morales y económicos de los creadores, como autores/escritores, editores, artistas intérpretes o ejecutantes y productores de grabaciones de sonido (fonogramas). La Ordenanza experimentó algunas modificaciones en 1992 y 2000 introducidas mediante enmiendas. Según esta disposición, la duración de los derechos de autor se extiende a lo largo de la vida de los creadores y hasta 50 años después de su muerte. La violación de cualquier tipo de derechos de autor lleva aparejada una sanción en el país y se castiga con una pena de tres años de prisión y una multa.

336. El Gobierno del Pakistán tiene la firme voluntad de proteger los derechos de autores y escritores. En el Parlamento se aprobó en 2012 la Ley relativa de la Organización de la Propiedad Intelectual del Pakistán, por la que se ha creado una estructura de coordinación permanente para la Organización, así como una estructura de financiación. La ley dota a la Organización de autoridad coercitiva y de autoridad para reforzar la protección de la propiedad intelectual y concienciar a la opinión pública sobre la importancia de esa protección en el Pakistán. Asimismo, prevé la creación de "tribunales" especializados en la propiedad intelectual por todo el país, que juzgarán las controversias en esa materia mediante jueces que hayan recibido una capacitación al respecto.

337. La República Islámica del Pakistán estableció en 1958 una Junta para la promoción de la literatura, que brinda una plataforma a los creadores y autores, de manera que puedan gozar de los beneficios de su producción literaria y artística. Los casos de la Junta se someten al control del Consejo de Gobernadores a través de la aplicación de sus reglamentos. La Junta recibe una ayuda financiera anual del Gobierno de Punjab.

338. El Gobierno del Pakistán creó en 1976 la Academia Pakistaní de las Letras con carácter autónomo. Su objetivo principal es ofrecer una plataforma a los jóvenes escritores y autores sin tener en cuenta ningún tipo de discriminación, a fin de que puedan exponer su talento y sus habilidades y desempeñar un papel eficaz en la esfera de la literatura y de las artes. Brinda además oportunidades a las personas que viven en zonas rurales o en situación marginal, que tal vez no sean seleccionadas por sus méritos. Por ello, la Academia presta apoyo financiero a los creadores marginados y protege y salvaguarda también los intereses materiales de dichos grupos. Para reconocer los valores de los jóvenes talentos, así como los de los creadores más veteranos, la Academia concede también premios anuales a los creadores más insignes del país.

339. La Comisión Pakistaní de Educación Superior realiza evaluaciones periódicas gratuitas de los inventos para determinar las posibilidades de patentarlos. Garantiza también el pago de la solicitud de patente y de los honorarios del abogado.

Cooperación internacional

340. Se han firmado varios programas de intercambio cultural con otros países y, con algunos de ellos, se están elaborando los programas de intercambio, que se formalizarán a su debido tiempo. En esos acuerdos se incluye la cooperación en la esfera de la ciencia, la educación y la cultura. El Pakistán ha participado en una serie de acontecimientos internacionales, como el Foro Cultural de Katmandú. La Compañía Cultural del Pakistán suele participar en actos/festivales internacionales en los que presenta el rico patrimonio cultural del país, del que esas actividades contribuyen a dar una buena imagen.