



**Convención sobre la
Eliminación de Todas las
Formas de Discriminación
contra la Mujer**

Distr. general
28 de octubre de 2019
Español:
Original: inglés
Español, francés e inglés
únicamente

**Comité para la Eliminación de la Discriminación
contra la Mujer**

**Sexto informe periódico presentado por Maldivas en
virtud del artículo 18 de la Convención, que debía
presentarse en 2019***

[Fecha de recepción: 11 de abril de 2019]

* La versión original del presente documento no fue objeto de revisión editorial oficial.



Introducción

1. Maldivas ratificó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en 1993, con reservas sobre los artículos 7 y 16. En marzo de 2006, Maldivas ratificó el Protocolo Facultativo de la Convención. Con la aprobación de la nueva Constitución en 2008, las mujeres obtuvieron el derecho a presentar su candidatura a la Presidencia, por lo que el Gobierno levantó su reserva sobre el artículo 7 de la Convención.

2. El Gobierno de Maldivas y el Comité de la CEDAW llevaron a cabo su anterior debate, relativo a los informes periódicos 4º y 5º combinados, el 27 de febrero de 2015, durante el 60º período de sesiones del Comité. Las observaciones finales del Comité a propósito del debate se recibieron en marzo de 2015.

3. En 2017, el Gobierno de Maldivas facilitó al Comité información de seguimiento sobre las medidas adoptadas en respuesta a las observaciones finales recibidas en 2015, tras la presentación de los informes periódicos 4º y 5º, concretamente, en lo que atañe a la retirada de las reservas del Estado sobre el artículo 16 de la Convención y en lo relativo a la administración de justicia¹. En abril de 2018, la Relatoría del Comité para el seguimiento de las observaciones finales envió una carta en la que se reconocía el estado de la aplicación de dichas observaciones². El sexto informe periódico abarca de 2013 a finales de 2018.

4. Tras las elecciones presidenciales celebradas en septiembre de 2018 y la transición del poder que concluyó sin contratiempos en noviembre de 2018, en un país cuya democracia es relativamente joven, el Gobierno de Maldivas sigue comprometido a armonizar sus leyes, políticas y programas nacionales con la CEDAW. Desde que se aprobó en 2008 la nueva Constitución, se han revisado y reforzado considerablemente los marcos jurídicos y reguladores nacionales en todas las instancias de gobierno, lo que incluye la completa modernización del sistema judicial del país. El Gobierno sigue invirtiendo en la aplicación de la Convención, pese a cierta resistencia cultural y política de algunas partes de una sociedad que se enfrenta a la ardua tarea de conjugar los adelantos en el desarrollo con las fuertes tradiciones culturales y religiosas.

Proceso de preparación del informe

5. El sexto informe periódico al Comité de la CEDAW debe leerse junto con el documento básico común que se preparó en 2010³. El presente informe se preparó siguiendo las directrices armonizadas emitidas por la Oficina del Alto Comisionado

¹ [CEDAW/C/MDV/CO/4-5/Add.1](#), Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Maldivas (adición), información proporcionada por Maldivas sobre el seguimiento de las observaciones finales, pág. 2, 20 de octubre de 2017.

² Seguimiento del debate/Maldivas, Relatora para el seguimiento, Sra. Hilary Gbedemah, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, "Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, carta de seguimiento del Gobierno de Maldivas a las observaciones finales del Comité correspondientes a los informes periódicos 4º y 5º", 13 de abril de 2018.

³ Documento básico que forma parte integrante de los informes de los Estados partes (Maldivas), 16 de febrero de 2010, en [HRI/CORE/MDV/2010](#).

para los Derechos Humanos en mayo de 2006⁴ y las directrices revisadas para la presentación de informes del Comité de la CEDAW, de 2008⁵.

6. Con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales ha asumido las obligaciones en materia de presentación de informes relativas a la Convención como una oportunidad para hacer balance sobre el progreso general hacia el logro de la igualdad entre los géneros en el país y para avanzar en el diálogo en curso con los principales ministerios competentes y organizaciones de la sociedad civil a este respecto. En diciembre de 2018, el Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales estableció un Comité sectorial de la CEDAW, de carácter técnico e interministerial, que colaborase en la redacción y el examen del sexto informe periódico. Durante un período de dos meses, el Ministerio coordinó las contribuciones por escrito de todos los organismos oficiales competentes sobre la aplicación de la Convención y contó con la Red de Coordinadores de Cuestiones de Género para revisar los borradores del sexto informe periódico, con miras a aumentar su conciencia sobre la Convención. Se celebraron consultas con todos los ministerios y departamentos gubernamentales, incluidos los tribunales, así como con organizaciones de la sociedad civil, y se celebraron consultas sobre el terreno en cuatro islas, a saber, Kaashidhoo y Gaafaru (atolón de Kaafu) y Kudahuvadho y Hulhuheli (atolón de Dhaalu), en las que participaron los Consejos Locales resultantes de las elecciones, el personal educativo y sanitario, la policía, los magistrados y los comités de desarrollo de la mujer, quienes mantuvieron a su vez debates con grupos de interés de mujeres de las islas. Inmediatamente después, se celebró un taller nacional de validación con participantes del Gobierno y las organizaciones de la sociedad civil en el que se dieron a conocer las conclusiones, y se concluyó el informe con las aportaciones de ese diálogo.

Cambios importantes en cuestión de políticas y servicios que afectan a la igualdad de género

7. En el período de presentación de informes comprendido entre 2013 y 2018 se han realizado importantes avances en lo que respecta a la armonización de los marcos jurídicos y reglamentarios nacionales con las obligaciones establecidas en la Convención:

- La Ley núm. 18/2016 (Ley de Igualdad de Género), que se promulgó el 23 de agosto de 2016 y entró en vigor seis meses después. Esta Ley prohíbe la discriminación por motivos de género y promueve la igualdad entre los géneros en todos los aspectos de la vida pública y la vida familiar. En la ley, que constituye un logro histórico largamente esperado por el movimiento feminista, se estipulan expresamente los deberes y responsabilidades del Estado y los particulares, se prohíbe la victimización y se introducen vías de recurso en caso de discriminación por razón de género;
- La Ley núm. 17/2014 (Ley de Delitos Sexuales), que se promulgó el 13 de mayo de 2014 y entró en vigor seis meses después. Esta Ley protege a los menores y a los adultos frente a todas las formas de violencia sexual e introduce disposiciones para prevenir la violación dentro del matrimonio. Además, los

⁴ Directrices armonizadas sobre la preparación de informes con arreglo a los tratados internacionales de derechos humanos, incluidas orientaciones relativas a la preparación de un documento básico común y de informes sobre tratados específicos, 10 de mayo de 2006, en [HRI/MC/2006/3](#) y Corr.1.

⁵ Anexo I, Directrices para la presentación de informes del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, [E/CN.6/2008/CRP1](#).

delincuentes sexuales cuyas actividades hayan afectado a menores están sujetos a un régimen legislativo especial, establecido en virtud de la Ley núm. 12/2009 (*Disposiciones especiales relativas a los delincuentes que comenten abusos sexuales contra menores*);

- La Ley núm. 16/2014 (Ley de Acoso Sexual) protege contra todas las formas de acoso sexual en el lugar de trabajo y en los espacios públicos. La ley permite, además, que la investigación se lleve a cabo en el seno de la organización, que tiene la obligación de formar un comité especial, y permite el recurso a mecanismos de reparación;
- La aprobación de la reforma del código penal, Ley núm. 9/2014 (Código Penal de Maldivas) en 2015, que, junto con la Ley núm. 12/2016 (Ley de Procedimiento Penal), promulgada el 2 de mayo de 2016, representa la puesta en marcha de un sistema de justicia penal más moderno y cohesivo en Maldivas. La aprobación de la citada Ley de Procedimiento Penal supuso la implantación de un amplio corpus de normas de obligado cumplimiento para todas las instituciones que intervienen en la investigación y el enjuiciamiento en el sistema de justicia penal de Maldivas;
- El Tribunal Supremo de Maldivas ha formulado y mantiene el Reglamento sobre Asuntos relativos a la Familia con arreglo al Derecho de la Familia en Maldivas. En la primera enmienda de ese Reglamento se introdujo la sección 85, en cuyo apartado a) se estipula que, si una de las partes que desean contraer matrimonio no alcanza la edad legal de 18 años, de conformidad con la sección 4 de la Ley de la Familia, tal matrimonio solo se podrá llevar a cabo en el Tribunal de Familia. Además, en la sección 85 b) se estipula que el Tribunal de Familia se remitirá, en tales circunstancias, al Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales, y tendrá en cuenta la posición del Ministerio en la materia. El 20 de septiembre de 2016, el Tribunal Supremo de Justicia modificó, mediante la segunda enmienda del Reglamento, la sección 85 b) de modo que estipulase que, cuando la parte o las partes que desean contraer matrimonio no alcancen la edad legal de 18 años, el Tribunal de Familia deberá solicitar la aprobación del Tribunal Supremo de Maldivas y presentar un informe de evaluación preparado por el Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales al respecto;
- La segunda enmienda de la Ley de la Familia (9/2016) establece ahora una distribución equitativa del patrimonio conyugal tras el divorcio.

8. En virtud de la Ley núm. 3/2010 (Ley de Prevención de la Violencia Doméstica), aprobada en 2012, se estableció la Dirección de Protección de la Familia y se puso en marcha un sistema de remisión de casos y un protocolo de seguimiento, así como dos planes estratégicos nacionales de prevención de la violencia doméstica, el segundo de los cuales (2017 a 2021), actualmente en curso, se centra en el examen de las obligaciones explícitas y las revisiones normativas necesarias para garantizar la plena aplicación de la Ley de Prevención de la Violencia Doméstica. De conformidad con el segundo plan estratégico:

- La Dirección de Protección de la Familia y el Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales han garantizado que los 19 atolones en los que se agrupan las 187 islas habitadas dispongan de centros mejorados de servicios para la familia y el menor;
- El Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales ha establecido o consolidado los recursos y la dotación de personal de cuatro albergues para supervivientes de la violencia;

- Se ha ofrecido capacitación intensiva a los trabajadores sociales, la policía, los ministerios competentes y los tribunales sobre la aplicación de la Ley de Prevención de la Violencia Doméstica y los protocolos de gestión de los casos;
- En 2016 el Ministerio de Salud implantó sus Directrices para la Respuesta del Sector de la Salud a la Violencia por razón de Género, que establecen protocolos de evaluación y tratamiento de casos.

9. Durante el período sobre el que se informa, Maldivas llevó a cabo su censo (2014) y una nueva Encuesta Demográfica y de Salud (2016/2017), lo que contribuyó considerablemente a subsanar algunas lagunas de información existentes durante largo tiempo sobre la prevalencia del matrimonio a edad temprana y sobre los problemas y los logros en la aplicación de las leyes sobre salud sexual y reproductiva y otros marcos reglamentarios pertinentes.

Principales retos para lograr la igualdad de género

10. El Gobierno presta servicios a una población estimada de 512.038 habitantes, 366.176 de los cuales son maldivos, distribuida a lo largo de 1.192 pequeñas islas, 187 de ellas habitadas y 400 de ellas dedicadas al turismo y a fines que no revisten carácter administrativo.

11. La economía ha crecido considerablemente desde 2013 y el PIB per cápita ha pasado de 7.660 dólares a 9.088 dólares de los Estados Unidos en 2017, mientras que la pobreza se ha reducido del 21 % en 2003 al 15 % en 2009/2010. La esperanza de vida al nacer ha aumentado, tanto para hombres como para mujeres, y la tasa de fecundidad total ha disminuido en el último decenio, con una relación de hijos por mujer de 2:1, como promedio. La supervivencia infantil ha mejorado notablemente y la tasa de mortalidad materna ha disminuido de forma importante desde 1997. El 33 % de la población tiene edades comprendidas entre los 0 y los 17 años⁶. La matriculación en la educación primaria es ahora prácticamente universal y alcanzaba tasas del 96,6 % en el caso de las niñas y del 97,3 % en el de los niños en 2017⁷.

12. Maldivas consiguió 5 de los 8 Objetivos de Desarrollo del Milenio antes de 2015, por lo que se convirtió en el primer país “ODG Plus” en la región de Asia⁸. Desde el informe periódico 4º y 5º (2012), la clasificación del país en el índice de desarrollo humano mejoró de manera importante, del puesto 109 entre 187 países en 2011 al puesto 101 entre 189 países en 2018⁹.

13. A pesar de los progresos, el Índice de Desigualdad de Género (IDG) sigue empeorando y el país ha pasado de la posición 52ª (2011) a la 76ª (2017) de la clasificación. Este cambio se debe principalmente al escaso porcentaje de mujeres elegidas para el Parlamento, que descendió del 6,5 % en 2011 a tan solo un 5,9 % en 2018; a una disminución significativa de la tasa de participación femenina en la fuerza laboral, que se redujo del 57,1 % (77,0 % para los hombres) en 2011 al 42,9 % (82,1 % para los hombres) en 2017; y al aumento del cociente de mortalidad materna, de 37/100.000 en 2011 a 68/100.000 en 2017¹⁰. Dada la reducida base de población de

⁶ Oficina Nacional de Estadística, “Asia and Pacific Population Conference Mid-Term Review Report (2013-2017): Maldives”, 2018, pág. 10.

⁷ Ministerio de Educación, “School Statistics 2017”, pág. 5 (https://www.moe.gov.mv/assets/upload/STAT_BOOK_2017.pdf2017).

⁸ Oficina Nacional de Estadística, “Asia and Pacific Population Conference Mid-Term Review Report (2013-2017): Maldives”, 2018, pág. 10.

⁹ PNUD, “Human Development Indices and Indicators: 2018 Statistical Update”, pág. 27, 2018.

¹⁰ Comparación de los índices de desigualdad de género que figuran en el Informe sobre desarrollo humano en el mundo del PNUD (2011) y la publicación del PNUD “Global Human

Maldivas, en cifras reales, el cociente de mortalidad materna representa un número relativamente bajo de muertes maternas, pero la proporción experimenta grandes fluctuaciones cada año. Por ejemplo, en 2013, el cociente de mortalidad materna era de 0/100.000, mientras que, en 2015, era de 72/100.000. Pese a esta salvedad, el cociente de mortalidad materna sigue siendo motivo de preocupación para el Gobierno, que está realizando inversiones para garantizar un acceso más equitativo y uniforme a servicios de salud materna de calidad en todas las islas y los atolones.

14. El Índice de Desigualdad de Género muestra también ámbitos de mejora significativa: la Encuesta Demográfica y de Salud de Maldivas revela que la tasa de fecundidad por edad, de 10 nacimientos por cada 1.000 mujeres, sigue siendo la misma para el grupo de edad comprendida entre 15 y 19 años en 2009 y en la encuesta de 2016/2017. Según el Índice de Desigualdad de Género, los resultados relativos al número de personas que han cursado algún tipo de estudios secundarios no solo son mejores para hombres y mujeres, sino que también se ha reducido el margen entre ambos grupos, que ha pasado de un 31,3 % para las mujeres frente a un 37,3 % para los hombres en 2011, a un 44,9 % para las mujeres y un 49,3 % para los hombres en 2017¹¹.

15. A pesar de los notables logros mencionados, el Gobierno sigue afrontando dificultades para garantizar la aplicación uniforme de leyes y reglamentos. En lo que respecta al conjunto de los artículos de la CEDAW, estas son algunas de las dificultades en cuestiones concretas y de carácter transversal:

- El fomento de una coordinación interministerial sistemática y rigurosa, aspecto en el que sigue habiendo limitaciones, en la aplicación de un marco jurídico y reglamentario nacional en rápida evolución, y las iniciativas para lograr que las autoridades locales de las islas estén informadas y comprometidas con esa labor;
- La falta de seguimiento y datos armonizados sobre la repercusión de las políticas;
- La falta de recursos técnicos y financieros suficientes para aplicar las políticas;
- El elevado grado de rotación del personal del sector público, en particular, del personal sanitario, compuesto en gran parte por expatriados;
- La limitada conciencia de la sociedad sobre sus derechos, ante la rápida evolución de las leyes y las políticas.

16. Como sucede con los retos que plantea la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la aplicación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer se debe considerar en el contexto de la geografía insular, a la que se suman factores como una población dispersa y elevados costos de transacción, por lo que el potencial para obtener economías de escala es limitado¹². En el marco de todas las medidas adoptadas en los diez últimos años para promover la igualdad entre los géneros, se ha dotado a cada atolón de un hospital y cada una de las islas habitadas cuenta con servicios de juzgado de paz y policía, y, al menos, con un centro de atención básica de la salud.

Development Indices and Indicators – 2018 Statistical Update” (págs. 140 y 39, respectivamente).

¹¹ Comparación de los índices de desigualdad de género que figuran en el Informe sobre desarrollo humano en el mundo del PNUD (2011) y la publicación del PNUD “Global Human Development Indices and Indicators – 2018 Statistical Update” (págs. 140 y 39, respectivamente).

¹² Ministerio de Medio Ambiente y Energía, Gobierno de Maldivas, “Examen nacional voluntario (ENV) para el foro político de alto nivel sobre desarrollo sostenible (2017), República de Maldivas”, pág. 2, 2017.

17. En el contexto de Maldivas, no se puede exagerar la importancia que tienen los dirigentes locales, hombres y mujeres, de las islas aisladas para defender los principios de la igualdad entre los géneros consagrados en la Convención. Las normas de género siguen afectando negativamente a niñas y niños. Las facciones conservadoras continúan lastrando el progreso alcanzado en materia de igualdad entre los géneros, y, a través de los medios sociales, se puede “interpretar”, en ocasiones de manera errónea, la cultura y los principios islámicos de Maldivas de un modo que obstaculiza el adelanto de los derechos de las mujeres y las niñas, y, a veces, respaldar expresamente prácticas como el matrimonio a edad temprana. El Gobierno se ha comprometido a introducir los cambios necesarios en las políticas, ejecutar programas y concienciar al público en lo que respecta a la eliminación de los estereotipos tradicionales de género y los prejuicios en todos los aspectos.

Progresos en la aplicación de las observaciones finales formuladas en 2015 sobre los informes periódicos 4º y 5º

Artículos 1 a 3

Discriminación y obligaciones de los Estados partes

18. En lo que respecta a la observación final del Comité de la CEDAW de que se apruebe sin demora el proyecto de ley de igualdad entre los géneros y se garantice que incluya una definición de discriminación, de conformidad con el artículo 1 de la Convención, que abarque la discriminación directa e indirecta en los ámbitos público y privado, así como el principio de igualdad de género, en consonancia con el artículo 2 de la Convención; y la observación final de que se garantice la incorporación de la Convención en el ordenamiento jurídico nacional a fin de que los tribunales puedan aplicar y hacer cumplir sus disposiciones directamente, la principal estrategia del Gobierno de Maldivas para garantizar que los principios de la Convención sean aplicables se centra en el examen o la aprobación de leyes y marcos reglamentarios nacionales, para que la obligación de cumplir las disposiciones de la Convención cobre efecto a partir del ordenamiento jurídico nacional.

19. Por consiguiente, en el artículo 17 a) de la Constitución de la República de Maldivas, de 2008, se prohíbe la discriminación basada en el género y se estipula que los derechos y libertades previstos en ese capítulo son patrimonio de todos los ciudadanos, sin ningún tipo de discriminación por motivos de raza, origen nacional, color, sexo, edad, discapacidad mental o física, opinión política o de otro tipo, posición económica, nacimiento u otra condición, o isla de origen. Asimismo, el artículo 35 de la Constitución garantiza a todas las personas, sin perjuicio de los preceptos del islam, el disfrute de sus derechos y libertades, y la concesión de un amparo especial a los grupos vulnerables, como los niños, los adolescentes, los ancianos y las personas con necesidades especiales.

20. Aunque en la Constitución no existe una definición explícita de la discriminación por motivos de género, el Gobierno de Maldivas estima que la Ley de Igualdad de Género, aprobada durante el período sobre el que se informa, colma ese vacío. En ese sentido, la Ley de Igualdad de Género prohíbe la discriminación por motivos de género, garantiza que la definición de discriminación se ajuste a los principios de la Convención y promueve la igualdad entre los géneros en todos los aspectos de la vida pública y familiar. La Ley de Igualdad de Género establece explícitamente las obligaciones y responsabilidades del Estado y los particulares para garantizar que se elimine la discriminación por motivos de género, dota a las mujeres de una plataforma equitativa en todas las vertientes del desarrollo, prohíbe la victimización e introduce vías de recurso para combatir la discriminación por razón de género. En la Ley también se hace un llamamiento a que todas las instituciones

establezcan un mecanismo de denuncia de la discriminación por motivos de género, y en el Boletín Oficial del 12 de junio de 2017 se publicaron los criterios mínimos que se debían aplicar al planteamiento de esos mecanismos de denuncia. Todos los empleadores del sector público y privado están obligados a acatar esos criterios mínimos y establecer el mecanismo de denuncia en un plazo de tres meses a partir de la promulgación de la Ley de Igualdad de Género. Además, la Ley exige que esas instituciones mantengan al Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales al tanto de las directrices adoptadas y los mecanismos establecidos a este respecto. Según el Ministerio, hasta la fecha, 38 instituciones han establecido mecanismos de presentación de denuncias.

21. La Ley de Igualdad de Género también exige que se adopte un Plan de Acción Nacional para la Igualdad de Género. En 2017, se preparó, en consulta con las autoridades y la sociedad civil, el proyecto de Plan de Acción, que, en ese estadio de preparación, cubría cinco ámbitos principales: esferas de responsabilidad y gobernanza, desarrollo económico, incorporación institucional de la perspectiva de género, violencia por razón de género y acceso a la justicia. Debido a los cambios en el Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales y las turbulencias políticas en Maldivas, se aplazó la conclusión y aprobación oficial del Plan, que se ha fijado para 2019, una vez que el traspaso de poder se haya realizado sin contratiempos y se haya establecido la nueva Administración. Un aspecto aún más importante es que la Ley de Igualdad de Género genera, tanto para el sector público como para el privado, obligaciones positivas en lo que respecta a la promoción y el fomento del desarrollo de la mujer con miras a que esta ocupe puestos de responsabilidad y encabece movimientos políticos.

22. El Gobierno es consciente desde hace tiempo de la necesidad de promulgar leyes que impidan el acoso sexual en los espacios públicos. Un estudio de referencia sobre derechos humanos realizado en 2011 por la Comisión de Derechos Humanos de Maldivas señaló que más de la quinta parte de las encuestadas habían vivido la situación de que los hombres las agarrasen de la mano en público o les dirigiesen comentarios obscenos u ofensivos. Según el estudio de referencia, en el lugar de trabajo, es relativamente frecuente el uso de insinuaciones sexuales o lenguaje obsceno, y esos casos son ligeramente superiores en los lugares de trabajo de las zonas rurales (12,5 %) que de las urbanas (10,3 %). En la actualidad, es menor la incidencia (respecto al estudio de referencia de 2005) de las formas más íntimas de acoso sexual, que suelen afectar más a las mujeres en las zonas rurales que en las urbanas. La respuesta más común de las mujeres ante el acoso sexual en el lugar de trabajo era no hacer nada. Como mucho, se lo contaban a un amigo, a un miembro de la familia o a un colega en el trabajo, y el principal motivo de esa falta de acción era el temor a que no las creyesen, el miedo a que se supiese o a deshonar el apellido de la familia, o bien que les resultaba violento o sentían vergüenza¹³.

23. La adopción por el Gobierno de la Ley núm. 16/2014 (Ley de Prevención del Acoso Sexual), que incorpora las realidades y los temores mencionados al discurso público, brinda la necesaria protección jurídica de las mujeres en los espacios públicos y en el lugar de trabajo. En virtud de dicha Ley, en los lugares de trabajo en los que haya 30 o más personas es obligatorio establecer un mecanismo de denuncia en toda institución gubernamental, en la Oficina del Presidente, los órganos estatutarios independientes, la secretaría del Parlamento y los tribunales de justicia. Dicho mecanismo estará integrado por un mínimo de tres personas (entre ellas, al menos una mujer) y en ningún caso incluirá a las personas contra las que se haya

¹³ Comisión de Derechos Humanos de Maldivas y PNUD, escrito por Peter Hosking, “The ‘Rights’ Side of Life: Second Baseline Human Rights Survey”, 2011, pág. 4.

presentado la denuncia. Cuando haya menos de 30 personas, el Tribunal Laboral investigará los casos de acoso sexual¹⁴.

24. Respecto a la observación final en que se solicita que se lleve a cabo una revisión sistemática de la legislación desde una perspectiva de género como parte de la reforma jurídica en curso con miras a adecuarla plenamente a la Convención y a garantizar que todas las disposiciones, particularmente las disposiciones del derecho penal y de la familia, sean derogadas o modificadas, como se ha señalado anteriormente, desde 2008 el Gobierno ha enmendado o aprobado diversos instrumentos normativos, entre ellos, la Constitución, que han abordado muchas de las principales exigencias en materia de no discriminación. La aplicación del derecho de la familia en el país sigue siendo una excepción que obedece al efecto de las pautas de género imperantes en la sociedad, incluido el poder judicial. Esta circunstancia puede redundar en interpretaciones de las normas sociales y la *sharía* que coarten y, en ocasiones, menoscaben el pleno desarrollo de las mujeres y las niñas (véase más adelante el artículo 16). La Constitución de Maldivas prohíbe la promulgación de leyes que contravengan los preceptos del islam, por lo que, quienes dirimen estas cuestiones suelen recurrir a los principios islámicos para interpretar y aplicar todo el corpus legislativo. Dicho esto, cabe señalar que la Constitución también reconoce y defiende los principios de la Convención en la aplicación de la ley y permite que los tribunales se remitan a las prácticas establecidas en las sociedades democráticas. A finales de 2018 la Procuraduría General puso en marcha una auditoría jurídica del conjunto de la legislación y los marcos normativos desde la perspectiva de los derechos humanos, las obligaciones internacionales y la Constitución que permitirá detectar cualquier laguna que persista en el ordenamiento nacional en materia de discriminación de género.

25. Desde el último período examinado, se han producido dos grandes cambios en el mandato del Ministerio, convertido en la actualidad en el Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales. En las observaciones se solicitaba que el Ministerio de Derecho y Asuntos de Género, recientemente reestructurado, se fortaleciese y se configurase de modo que estuviese dotado de las debidas facultades decisorias, entre otras cosas, para coordinar eficazmente la incorporación de la perspectiva de género a todos los niveles. Respecto a esa solicitud, cabe señalar que el sistema nacional vigente en Maldivas en el ámbito relativo a la mujer está formado por el Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales (incluido el Departamento de Cuestiones de Género y los departamentos responsables de los centros de servicios de la familia y el menor en la isla), encargado de coordinar y supervisar los compromisos en materia de igualdad de género; la red interministerial de coordinadores de las cuestiones de género; y los centros para el desarrollo de la mujer establecidos en todas las islas habitadas. La persistente falta de recursos presupuestarios y humanos, y el limitado entendimiento entre los ministerios y los consejos insulares (que supervisan los centros para el desarrollo de la mujer) del hecho de que comparten, junto con el Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales, la responsabilidad de promover la igualdad entre los géneros, siguen obstaculizando el pleno funcionamiento de dichos centros, y ninguno de los coordinadores de cuestiones de género tiene un mandato que estipule sus responsabilidades en materia de igualdad de género. Dicho esto, una de las principales promesas del Gobierno es impulsar una auténtica descentralización, que dote de mayores atribuciones y facultades a los consejos.

26. Conforme a lo estipulado en la Ley de Igualdad de Género, el Gobierno se ha comprometido a mejorar la estabilidad de los contratos del personal del Departamento de Cuestiones de Género y los centros de servicios de la familia y el menor en los

¹⁴ Gobierno de Maldivas, Ley núm. 16/2014 (Ley de Prohibición del Acoso Sexual) (traducción al inglés).

atolones, para garantizar unos servicios técnicos de calidad; a incrementar la asignación del presupuesto nacional destinada a la Subdivisión de Cuestiones de Género, intentando, al mismo tiempo, movilizar mayor financiación de los asociados internacionales para el desarrollo; y a aumentar el conocimiento y la capacidad de los consejos insulares y los centros para el desarrollo de la mujer en lo que respecta a la Ley de Igualdad de Género y las políticas conexas.

27. En lo que respecta a que el personal y los funcionarios públicos estén debidamente dotados de recursos y reciban de manera sistemática capacitación sobre los compromisos nacionales e internacionales de Maldivas en materia de igualdad de género, el Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales, la Dirección de Protección de la Familia, la Comisión de Derechos Humanos de Maldivas, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud y la Fiscalía General han impulsado a título individual, a menudo con el apoyo de las Naciones Unidas, cursos de capacitación sobre la Ley de Prevención de la Violencia Doméstica, la Ley de Igualdad de Género, la Ley de Prevención del Acoso Sexual, la Ley de Delitos Sexuales, el uso del protocolo sectorial de gestión de casos con arreglo a la Ley de Prevención de la Violencia Doméstica, y los requisitos de la Convención, así como sobre el carácter complementario de los principios de la igualdad de género y el islam.

Artículo 4

Medidas especiales de carácter temporal adoptadas para acelerar la igualdad *de facto* entre mujeres y hombres

28. En lo que respecta a la observación final del Comité sobre las medidas especiales de carácter temporal en la Ley de Igualdad de Género y la aplicación de esas medidas, entre otras cosas, al objeto de eliminar las desventajas y desigualdades que padecen las mujeres fuera de Malé y en las islas remotas, las mujeres migrantes, las mujeres con discapacidad y las mujeres cabeza de familia, a partir de 2008, bajo la dirección del Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales, se han dado pasos para promover las medidas especiales de carácter temporal entre los partidos políticos con miras a fomentar el liderazgo de las mujeres, aunque sin éxito. A pesar de que no hay ningún estudio ni conclusiones al respecto, a continuación se señalan algunos de los problemas a los que se enfrentan las mujeres para competir en este ámbito y ganar:

- Las mujeres tienen dificultades para obtener financiación y no reciben apoyo de la familia ni de la comunidad en lo que respecta a la participación en la política;
- Carecen de conexiones en las redes indicadas para obtener buenos resultados cuando intentan recaudar fondos;
- Hay factores económicos, religiosos, sociales y culturales que contribuyen a la baja participación política de las mujeres.

29. El estudio de referencia sobre los derechos humanos de 2011 revelaba que, en general, los encuestados estaban divididos a partes iguales en lo que respectaba a si las reformas democráticas habían dado resultado, y la respuesta era más positiva en las zonas urbanas que en las rurales. Sin embargo, mientras que la mayoría de los hombres creían que las reformas habían tenido éxito, la mayoría de las mujeres las consideraban estériles¹⁵.

30. Algunas de las medidas especiales de carácter temporal implantadas actualmente para hacer frente a las desigualdades por razón de género son los compromisos del Ministerio de Desarrollo Económico de aumentar significativamente el número de pequeñas y medianas empresas que son propiedad de

¹⁵ Comisión de Derechos Humanos de Maldivas y PNUD, escrito por Peter Hosking, "The 'Rights' Side of Life: Second Baseline Human Rights Survey", 2011, pág. 1.

mujeres, los servicios para poner en marcha empresas de mujeres, y el acceso al crédito de las propietarias de pequeñas y medianas empresas. Además, el Ministerio de Pesca, Recursos Marinos y Agricultura ha establecido cuotas para aumentar el número de mujeres que acceden a préstamos en el marco de una serie de iniciativas (véase más adelante el artículo 13).

31. En 2014 y por iniciativa de la Oficina del Presidente, la Autoridad para el Desarrollo del Mercado de Capitales modificó el Código de Gobernanza Empresarial e impuso una cuota mínima de dos mujeres en todas las juntas directivas, con el objetivo de alcanzar un 33 % de representación femenina en el sector a finales de 2016. La Autoridad ha anunciado públicamente que quienes estén interesados en ser elegidos miembros de juntas directivas se tienen que registrar ante ella, así como la exigencia de la Ley de Igualdad de Género de que todos los partidos políticos trabajen para fomentar el papel de las mujeres en las actividades políticas.

Artículo 5

Modificación de los patrones sociales y culturales

32. A continuación se facilita información sobre las observaciones del Comité relativas a la atención a las normas en materia de género y los estereotipos asociados, que dan lugar a todo tipo de discriminación por motivos de género e incluso a prácticas dañinas.

33. Según ha indicado el estudio de referencia sobre derechos humanos de 2011, una parte importante de la población del país (la tercera parte) cree que los derechos humanos y los principios del islam se apoyen mutuamente. No obstante, otro tercio de la población cree todo lo contrario, y las mujeres encuestadas tienden a pertenecer a esta última categoría, en parte porque, en los últimos años, muchos avances en la igualdad de género han topado con una fuerte reacción de los líderes religiosos¹⁶.

34. Esta reacción se refleja en el estudio de referencia de 2011, según el cual, en la encuesta de referencia de 2005, casi el 85 % de los hombres estaban muy a favor o a favor de la igualdad de derechos de las mujeres en asuntos familiares, porcentaje que se había reducido a un 67,3 % en 2011. La percepción de las mujeres sobre su propia igualdad también descendió en ese plazo, de un 85,9 % en 2005 a un 80,7 % en 2011 de mujeres que creían en este principio. En 2005, un número mayor de hombres que de mujeres consideraba que pegar a la esposa era algo malo. En el estudio de 2011 la tendencia se invertía y había más mujeres que hombres que pensaban que no estaba bien pegarle a la esposa. En lo que respecta a negarse a mantener relaciones sexuales con el marido, una ligera mayoría, tanto de hombres como de mujeres, creen que la esposa no tiene derecho a negarse, lo que representa una disminución respecto a los resultados de 2005¹⁷.

35. En los párrafos anteriores se plantean los problemas que sigue habiendo para hacer frente a las normas perjudiciales que generan estereotipos de género y dan pie a la discriminación y la desigualdad. La revisión de los programas escolares del Ministerio de Educación brinda al país una oportunidad extraordinaria para hacer frente de manera sistemática a los estereotipos de género. Los programas escolares revisados, implantados en 2014 en la enseñanza primaria y secundaria (véase más adelante el artículo 10), conllevaron un examen del contenido, para garantizar que se eliminasen los estereotipos de género de las imágenes y el texto, y la colaboración

¹⁶ Comisión de Derechos Humanos de Maldivas y PNUD, escrito por Peter Hosking, “The ‘Rights’ Side of Life: Second Baseline Human Rights Survey”, 2011, pág. 2.

¹⁷ Comisión de Derechos Humanos de Maldivas y PNUD, escrito por Peter Hosking, “The ‘Rights’ Side of Life: Second Baseline Human Rights Survey”, 2011, págs. 2 y 3.

con las instituciones nacionales, a fin de concienciar más a los maestros sobre los efectos que tiene en niños y niñas la transmisión de esos estereotipos.

36. En el período sobre el que se informa, la mayoría de las intervenciones del Gobierno para hacer frente a las pautas sociales y culturales que perpetúan la discriminación por razón de género se centraron en la cuestión de la violencia por razón de género y, en particular, la violencia doméstica. Gran parte de los objetivos y las metas de la segunda Estrategia de Prevención de la Violencia Doméstica de Maldivas (2017-2021) se centran en la atención a las causas profundas de esta lacra, a saber, las normas sociales, y, dentro de estas, las normas de género, que perpetúan la discriminación basada en ese criterio.

37. El Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales y la Dirección de Protección de la Familia, a través de diálogos nacionales, documentos informativos, discursos y campañas de sensibilización, han hecho hincapié en que las prácticas “religiosas” utilizadas como excusa para perpetuar la violencia de género son, de hecho, tradiciones previas a la religión. Tanto el Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales como la Dirección de Protección de la Familia están redoblando sus esfuerzos por colaborar con el Ministerio de Asuntos Islámicos para fomentar que surjan defensores de la igualdad de género entre los dirigentes religiosos en lo que respecta a conceptos clave, como la violación en el matrimonio. Además, durante el período sobre el que se informa se llevó a cabo una serie de campañas de concienciación e iniciativas de sensibilización en materia de igualdad de género. En 2016, el Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales apoyó la campaña “KURIMAGU”, que se llevó a cabo mediante visitas a los hogares para fomentar entre la sociedad la idea de la importancia de la igualdad entre los géneros. La campaña, que se llevó a cabo en todas las islas del atolón de Lhaviyani, también se centró en crear conciencia sobre la violencia doméstica y la violencia por razón de género. La labor de sensibilización en materia de género de los funcionarios del Servicio de Policía de Maldivas, dirigida a un total de 219 agentes de policía, se realizó durante cuatro meses en 2017. Además, el Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales llevó a cabo actividades de formación de formadores en materia de igualdad de género centradas en los funcionarios superiores del gobierno y las empresas estatales¹⁸.

38. Uno de los grandes logros de las campañas de sensibilización realizadas desde la aprobación de la Ley de Prevención de la Violencia Doméstica, en 2012, es el profundo grado de comprensión en todo el país del concepto de violencia doméstica, para el que existe un término acuñado en el idioma nacional, y que refleja el convencimiento, cada vez mayor, de que la violencia doméstica no es culturalmente aceptable¹⁹.

Artículo 6

Violencia contra la mujer

39. La Encuesta Demográfica y de Salud de Maldivas 2016/2017 muestra que el 22 % de las mujeres de 15 a 49 años ha sufrido violencia física o sexual, o ambas. Una cuarta parte (el 24 %) de las mujeres de entre 15 y 49 años de edad informó que nunca había experimentado violencia física, sexual o emocional de un cónyuge actual (en el caso de las mujeres casadas) o del cónyuge o compañero más reciente (en el caso de las mujeres divorciadas, separadas o viudas). El 17 % de las mujeres casadas

¹⁸ Oficina Nacional de Estadística, “Asia and Pacific Population Conference Mid-Term Review Report (2013-2017): Maldives”, 2018, págs. 42 y 43.

¹⁹ Dirección de Protección de la Familia, “National Domestic Violence Conference Report” (proyecto), 2018.

ha sufrido violencia física, sexual o emocional en los últimos 12 meses, ocasionalmente (8 %) o a menudo (8 %).

40. En cuanto a las observaciones finales del Comité para que se aprobase la legislación específica, en un plazo definido, que tipificase como delito la violación conyugal sin excepción alguna cabe señalar que, aunque la Ley de Delitos Sexuales de 2014 no incluye una figura específica, en ella se establecen cuatro circunstancias en las cuales las relaciones sexuales entre los cónyuges son inaceptables, lo cual significa que, por primera vez, se introduce en una ley de Maldivas el tema de la violación conyugal. Las circunstancias citadas son las siguientes: i) cuando un procedimiento de disolución del matrimonio se encuentre ante un tribunal, ii) cuando el divorcio esté pendiente en un tribunal, iii) cuando las relaciones sexuales se lleven a cabo con la intención de transmitir una enfermedad contagiosa, y iv) durante una separación de mutuo acuerdo (sin procedimientos de divorcio pendientes). Además, de conformidad con el nuevo Código Penal, la violación se considera delito sin excepción y, aunque el Código mantiene la presunción de que el matrimonio supone consentimiento, también reconoce que ese “consentimiento” admite prueba en contra, sin establecer ningún parámetro para ello, lo cual permite flexibilidad para su determinación (el artículo 27 c) 4) del Código Penal establece las circunstancias en las que se puede cuestionar la validez del consentimiento). Por tanto, existen esos recursos legales e instancias institucionales que se ocupan de la violación marital, como el Comité Fiqh, que ha publicado una opinión al respecto. Sin embargo, cabe señalar que el Comité Fiqh es un órgano estatutario con autoridad legal para publicar doctrina sobre cuestiones religiosas controvertidas, pero que sus decisiones no son jurídicamente vinculantes ni dan lugar a sanción alguna, en caso de que se contravengan. El concepto de violación marital propiamente dicho ni se entiende debidamente ni se considera que exista en la sociedad, situación que también se observa en la consulta llevada a cabo en los atolones para este informe.

41. En un país donde casi el 99 % de las mujeres consideran que el abuso sexual de las niñas es un problema grave, la aprobación de la ley ha tenido consecuencias importantes para la protección y la respuesta a los riesgos de abuso de las niñas y las mujeres²⁰. La creación de la Dependencia de Apoyo a los Testigos y las Víctimas y de la Dependencia de la Familia y el Niño (en 2015) en la Fiscalía General ha mejorado considerablemente el apoyo general a los supervivientes de violencia doméstica y agresión sexual y, además, tales dependencias han trabajado de manera más coordinada en la gestión de los casos de maltrato infantil para proporcionar el apoyo psicosocial y el asesoramiento necesarios.

42. La Procuraduría General y la Fiscalía General, así como la Dirección de Protección de la Familia, han trabajado para aumentar la concienciación sobre la ley, la capacidad de la policía, los trabajadores sociales y los consejos insulares en relación con la Ley de Delitos Sexuales (junto con la Ley de Prevención de la Violencia Doméstica) durante el período que abarca el presente informe. Además, la Fiscalía General colaboró con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) para impartir formación de formadores a fiscales, que, a su vez, capacitaron a otros 99 fiscales de todo el país (así como a agentes de policía) en lo que respecta a la Ley de Prevención de la Violencia Doméstica, el maltrato infantil y la Ley de Delitos Sexuales. La Dirección de Protección de la Familia ha llevado a cabo 85 actividades de capacitación y talleres para crear conciencia sobre la Ley de Prevención de la Violencia Doméstica, delitos sexuales y estilos de vida saludables durante el período que se informa.

²⁰ HRCM y PNUD, escrito por Peter Hosking, “The ‘Rights’ Side of Life: Second Baseline Human Rights Survey”, 2011, pág. 3.

43. No obstante, el enjuiciamiento de los delitos sexuales sigue siendo difícil a causa de la escasez de pruebas, principalmente debido a procedimientos de investigación inadecuados de la policía en las islas, así como a la capacidad limitada de los profesionales de la salud para examinar los casos y obtener pruebas de manera suficiente. En la actualidad, la Fiscalía General ha establecido sucursales de la oficina en 9 de los 19 atolones y, si bien se trata de un avance importante en un breve período de tiempo para garantizar la aplicación de la legislación penal fundamental, es importante asegurarse de que, en los próximos años, los 10 atolones restantes también cuenten con este servicio. Hoy en día, la Dirección de Protección de la Familia está estableciendo el registro de delincuentes sexuales en virtud del artículo 47 de la Ley núm. 17/2014 (Ley de Delitos Sexuales)²¹.

44. En cuanto a las observaciones finales relacionadas con asegurar la aplicación efectiva de la Ley de Prevención de la Violencia Doméstica, esta ha sido una esfera clave en la que se ha avanzado durante el período que abarca el informe. La Ley aprobada en 2012 describe la violencia doméstica como un delito; establece disposiciones para su prohibición y prevención; expone las medidas que deben tomarse contra las personas que cometen actos de violencia doméstica; prevé la protección y el apoyo a las víctimas; y el papel de las autoridades estatales competentes.

45. Bajo la Ley de Prevención de la Violencia Doméstica, en 2012 se creó la Dirección de Protección de la Familia para supervisar, vigilar y coordinar las autoridades en virtud de la Ley, así como para investigar, concientizar y desarrollar la capacidad. La Dirección ha puesto en marcha dos Estrategias Nacionales de Prevención de la Violencia Doméstica en Maldivas (2017-2021 en curso). A fin de abordar algunas de las preocupaciones señaladas anteriormente, el actual Plan Estratégico de Prevención de la Violencia Doméstica de Maldivas estipula que, para su adecuada ejecución, es necesario que todas las partes interesadas pertinentes asuman su plena responsabilidad, todos los sectores del gobierno ejerzan un firme liderazgo político; se vele por que haya un enfoque integrado y de colaboración entre todos los organismos y departamentos que tengan a su cargo la ejecución del plan; se asegure que se comuniquen suficientemente los objetivos y metas del plan a todos los organismos de ejecución y asociados; y se realice un seguimiento y evaluación continuos de la ejecución de los planes.

46. Hasta la fecha, en el marco del Plan Estratégico de Prevención de la Violencia Doméstica de Maldivas, la Dirección de Protección de la Familia ha establecido una lista de servicios, con arreglo a lo previsto en la Ley de Prevención de la Violencia Doméstica, que ayuda a identificar los servicios disponibles en la actualidad, su calidad y sus limitaciones o lagunas; así como un reglamento para los proveedores sociales sobre la prestación de servicios a los supervivientes de la violencia por razón de género.

47. El Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales ha construido cuatro refugios para los supervivientes de violencia doméstica y existen 19 Centros de Servicios de la Familia y el Menor que abarcan todos los atolones del país (y por lo tanto sirven a múltiples islas). Los Centros de Servicios de la Familia y el Menor proporcionan asistencia social y en las zonas rurales se los considera, junto con la Policía, como el principal proveedor de servicios de gestión de casos de violencia doméstica en las islas.

48. En cuanto a las fuentes de ayuda para las mujeres que han sufrido violencia física o sexual, las más comunes se encuentran en la Encuesta Demográfica y de Salud de Maldivas 2016/2017 (véase el cuadro que figura a continuación). En el marco del

²¹ Gobierno de Maldivas, Ley núm. 17/2014 (Ley de Delitos Sexuales) (traducción al inglés), 2014.

Plan de Acción, se establecieron “Directrices” en línea, que funcionan como protocolo para el sector de la salud en materia de detección, examen y respuesta a los casos de violencia de género. Con referencia a las fuentes de asistencia para las mujeres que experimentaron violencia física o sexual, en la Encuesta Demográfica y de Salud 2016/2017 se informó de que estas acudían con mayor frecuencia a la familia (59 %). Otras fuentes comunes de asistencia eran los amigos (23 %), la policía (13 %) y los cónyuges o parejas (8 %). No es común que las mujeres que han sufrido violencia física o sexual busquen ayuda de proveedores de servicios, tales como abogados, médicos o personal médico y líderes religiosos. El Ministerio de Salud está tratando, mediante una capacitación obligatoria para todo el personal de salud, de aumentar el número de personal que ha completado el curso, ya que las consultas iniciales indican que muchos de los trabajadores de la salud en las Islas (tanto extranjeros como nacionales) nunca han oído hablar de las Directrices. Una gran parte del personal del sector de la salud son expatriados y no hablan el idioma. Por ejemplo, en las zonas rurales, en la mayoría de los casos, cuando un médico trata pacientes locales es necesario que haya un traductor en la sala, lo cual dificulta que los pacientes se expresen abiertamente y pone en riesgo la confidencialidad en las pequeñas comunidades insulares. Tanto al Ministerio de Salud como a la Dirección de Protección de la Familia les preocupa la escasa conciencia entre el personal acerca de la prevalencia de la violencia doméstica, lo que afecta a la eficacia de los controles.

| <i>Fuente</i> | <i>Porcentaje</i> |
|-------------------|-------------------|
| Familia | 59 |
| Policía | 13 |
| Cónyuge/compañero | 8 |
| Amigos | 23 |

49. La Dirección de Protección de la Familia ha elaborado y aplicado un modelo de capacitación sobre la Ley de Prevención de la Violencia Doméstica, de cinco días de duración, para todos los organismos responsables en virtud de la Ley, como la Fuerza de Defensa Nacional de Maldivas, el personal docente, el Servicio de Policía de Maldivas y los oficiales de la Dependencia de Apoyo a las Víctimas, la Facultad de Ciencias de la Salud, los padres y estudiantes de varias escuelas, las ONG y los trabajadores sociales de base comunitaria. En el futuro la tarea se centrará en desarrollar, junto con el Ministerio de Educación, un programa estandarizado de concienciación sobre la violencia doméstica para los niños en las escuelas; mejorar los servicios de emergencia y apoyo y los protocolos para los supervivientes de violencia doméstica (tanto adultos como niños) en el ámbito de la salud y otros entornos relacionados; trabajar en conjunto con el Ministerio de Salud y fortalecer significativamente las asociaciones con una amplia gama de partes interesadas, incluidos los consejos insulares, que constituyen una importante primera línea de defensa en todas las islas²². Además, la Dirección está tratando de establecer una lista de abogados y creando un programa de rehabilitación para los responsables de delitos de violencia doméstica.

50. La Dirección de Protección de la Familia también ha lanzado una serie de campañas en los medios de comunicación social sobre las causas fundamentales de la violencia por razón de género y los derechos de los ciudadanos en el marco de la Ley de Prevención de la Violencia Doméstica, así como una campaña de “Relaciones

²² Dirección de Protección de la Familia, “FPA Priority Areas with Health and Education Sectors for 2019”, 2018.

Saludables” y un manual dirigido a los jóvenes de 18 a 25 años de edad, con el apoyo del PNUD.

51. Durante el período que abarca el informe, las autoridades han comprobado que las intervenciones del programa de violencia doméstica, aunque revisten importancia estratégica y existe demanda, no disponen de la financiación y los recursos suficientes. Además, las instituciones clave carecen de los recursos necesarios, se necesita mayor coordinación entre los proveedores de servicios que atienden a los supervivientes del programa de violencia doméstica y tiene que haber más claridad en cuanto a las funciones y responsabilidades de los diversos órganos gubernamentales. El Reglamento General sobre la Prevención de la Violencia Doméstica, recientemente promulgado, establece comités directivos y técnicos que representan a los distintos sectores en todo el país para asegurar un enfoque descentralizado a través de la colaboración y la coordinación de la respuesta a la violencia doméstica a nivel nacional.

52. El acceso a la justicia en virtud de la Ley de Prevención de la Violencia Doméstica está mejorando, si bien demasiado lentamente. En gran medida, los jueces de las islas están aplicando la Ley solo cuando existe violencia física, aunque los estudios indican que, en muchos de esos casos, procuran primero reconciliar a la pareja. La Ley permite que la víctima solicite órdenes de protección, que serán ejecutadas por el Servicio de Policía de Maldivas. El número de asuntos presentados ante la justicia en virtud de la Ley de Prevención de la Violencia Doméstica sigue siendo bajo en comparación con el número de casos denunciados por la Dirección de Protección de la Familia, en general. Ello podría deberse, en parte, a que los supervivientes de violencia doméstica están poco dispuestos a presentar cargos contra el perpetrador debido a la falta de confianza en el sistema, el temor al estigma social, la presión familiar y la presión financiera y el riesgo asociado con la desaparición de uno de los principales sostenes económicos del hogar. El acceso a los profesionales de la justicia ha aumentado drásticamente gracias al gran número de licenciados locales. Es verdad que acceder a un abogado resulta difícil en las islas más pequeñas, pero este no es el caso en las islas con una gran población. Si bien el costo de los viajes continúa siendo un problema, el Gobierno observó que el número de abogados que viajan de Malé a esas islas ha aumentado en comparación con las cifras del pasado. Sin embargo, el programa de asistencia letrada del Gobierno tiene como beneficiarios únicamente a los autores de delitos penales graves, lo cual continúa siendo un obstáculo para que los supervivientes de violencia doméstica accedan a los recursos judiciales. A pesar de ello, el Gobierno se ha comprometido a establecer una Defensoría Oficial con el fin de remediar esta situación.

53. En los seis años transcurridos desde la aprobación de la Ley, el conocimiento de sus disposiciones está aumentando en la sociedad, aunque lentamente. Se necesita capacitación adicional para que la policía esté en mejores condiciones de manejar con sensibilidad los casos de violencia doméstica, en vista de que existen muy pocas mujeres agentes de policía (solo el 12 % de la fuerza policial son mujeres). Para los jueces la situación es igualmente difícil, dado que tienen recursos limitados a su disposición, tales como publicaciones jurídicas o capacitación específicas sobre las cuales pueden basarse para resolver judicialmente cuestiones tan delicadas. Sin embargo, el Gobierno se ha comprometido a aumentar la calidad de la justicia y a impartir capacitación a los encargados de dirimir cuestiones relativas a los derechos humanos, al género y a aspectos jurídicos novedosos mediante su programa de reforma judicial. El Gobierno espera que esto cambie de manera positiva el tratamiento judicial en las causas de violencia doméstica y la interpretación de la Ley y de otras leyes relacionadas con la familia.

54. Con respecto a las observaciones finales sobre mejorar la vigilancia de la aplicación de la Ley de Prevención de la Violencia Doméstica y la recopilación de datos, la Dirección de Protección de la Familia ha realizado una importante tarea dirigida a armonizar la recopilación de datos administrativos sobre los casos de violencia doméstica (véase el anexo 2). En la actualidad, la Dirección genera informes mensuales sobre los casos de violencia doméstica, basándose en las aportaciones del Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales, por medio de sus Centros de Servicios de la Familia y el Menor, la Policía y los propios casos remitidos a la Dirección por particulares. Sigue habiendo dificultades para recopilar datos armonizados del sector de la salud y de la policía, en parte porque la recopilación de información de esta última tiene un propósito diferente de los de la Dirección y los ministerios competentes y sigue otros cauces. Además, los casos de violencia doméstica y los de maltrato infantil suelen estar mezclados, razón por la cual la Dirección ha estado trabajando con la Policía y el Departamento de Salud para lograr una mejor codificación y fortalecer la recopilación de datos administrativos en el marco de la Ley.

55. En cuanto a las observaciones finales del Comité sobre el fortalecimiento de la aplicación de la Ley de Prevención de la Trata de Personas, incluida la asignación de recursos humanos, financieros y técnicos suficientes, el establecimiento de protocolos adecuados y la recopilación sistemática de datos, desde que el Gobierno comenzó a aplicar la Ley núm. 12/2013 (Ley contra la Trata de Personas) en 2013, la Fiscalía General ha iniciado acciones judiciales en colaboración con la policía. Se ha observado que la mayoría de las víctimas de la trata de personas se utilizan para el trabajo sexual y un número menor para el trabajo forzoso.

56. En el período que se examina, el Gobierno adoptó un sistema de gestión de casos en línea para la trata de personas y elevó la categoría del Departamento de Lucha contra la Trata de Personas en el Gobierno bajo la autoridad de la policía, dotándolo, de esa manera, de mayores recursos. Además, el Gobierno ha establecido un sistema de control previo a la partida para los trabajadores migrantes de Bangladesh, en parte para reducir la contratación fraudulenta²³. A pesar de estos avances, en el Informe sobre la Trata de Personas de 2018 del Departamento de Estado de los Estados Unidos, se rebajó la clasificación de las Maldivas a la lista de vigilancia del nivel dos.

57. Desde la aprobación de la Ley, la Fiscalía General ha recibido ocho casos. En siete de ellos se ha abierto una causa judicial y en una de dichas causas se ha dictado sentencia condenatoria. En otras tres causas, el tribunal ha absuelto a los acusados. En una de las causas, la Fiscalía desistió de la acusación, dado que los testigos habían sido deportados con anterioridad a la recepción de las actuaciones. El enjuiciamiento de este tipo de causas enfrenta complicaciones por las barreras lingüísticas, dado que muchas de las víctimas proceden de Bangladesh y del sudeste asiático, la falta de documentación y la ausencia de servicios en lo que respecta a espacios seguros y apoyo psicosocial, que limita gravemente la respuesta a las necesidades de las víctimas. La creación de una Dependencia de Apoyo a las Víctimas en la Fiscalía General ha ayudado a identificar algunos servicios para ayudar a los supervivientes de la trata. En algunos casos, las embajadas del país de origen de la víctima brindarán apoyo para alojar a la persona en un espacio seguro. La Fiscalía aboga sistemáticamente ante el poder judicial para que las víctimas puedan ser repatriadas a sus países de origen una vez que hayan prestado declaración; sin embargo, salvo raras excepciones, muchos jueces son reacios a que la víctima sea repatriada antes de que concluya la causa.

²³ Departamento de Estado de los Estados Unidos, "Trafficking in Persons Report", 2018, pág. 289.

58. En cuanto a las observaciones finales del Comité sobre el fortalecimiento de los datos estadísticos y desglosados acerca del alcance y la magnitud de la prostitución y la elaboración de medidas encaminadas a prevenir la explotación de la prostitución de mujeres y niñas, el Gobierno no ha logrado ningún progreso significativo en esta esfera por falta de recursos para llevar a cabo dicha investigación, y por tratarse de un tema que no se ha explorado y al que debe dársele prioridad. En la actualidad, solo hay datos disponibles sobre prostitución en cuanto al número de casos investigados por la policía y presentados ante la justicia por la Fiscalía General. Desde la creación del nuevo Código Penal, se han iniciado 12 causas. También se ha denunciado el funcionamiento de burdeles. Sin embargo, no se dispone de estadísticas confirmadas. Se entiende que los burdeles han funcionado como “*spas*” donde concurren nacionales, la comunidad extranjera expatriada y los turistas. Los trabajadores sexuales son tanto maldivos como extranjeros. La presentación de cargos se centra en los “clientes” y los propietarios de los burdeles. Las leyes permiten que se enjuicie a personas que venden servicios sexuales, siempre y cuando existan pruebas de que no han sido obligadas a ejercer el comercio sexual, lo cual es raro. En las pocas ocasiones en que no parece que haya habido coacción, la Fiscalía General no emprenderá acciones penales si existen pruebas de que el individuo es mentalmente inestable, ha sufrido abuso y enfrenta circunstancias económicas extremas. Las autoridades locales señalan que existe una mayor conciencia sobre las relaciones sexuales “transaccionales” y su prevalencia, especialmente entre los adolescentes y los adultos jóvenes. También hay pruebas de que las madres obligan a las niñas menores a prostituirse para generar ingresos para la familia²⁴. Cuando se trata de mujeres o niñas locales que trabajan en la industria del sexo en las islas, la policía investiga a los clientes, pero son las mujeres y las niñas quienes resultan excluidas y carecen de apoyo para abordar la causa fundamental de la situación.

Artículos 7 y 8

Igualdad en la vida política y pública en los planos nacional e internacional

59. En cuanto a las observaciones finales del Comité sobre medidas especiales de carácter temporal y la concienciación para aumentar el liderazgo de la mujer, si bien en el pasado se han hecho esfuerzos para asegurar dichas medidas en lo que respecta al liderazgo de la mujer en los cargos electivos, los resultados han sido escasos. En 2017, solo 5 de los 85 escaños del Parlamento estaban ocupados por mujeres (o sea, el 5,9 % del Parlamento) y, en las elecciones de los consejos locales de 2017, las mujeres solo representaron el 6 % de los concejales elegidos. Las mujeres constituían el 36 % del Gabinete en noviembre de 2018 (un aumento con respecto al 15 % de la administración anterior, en 2017), lo que constituye un logro del Gobierno de Maldivas (el 20 % de los Ministros de Estado, el 15 % de los Secretarios Permanentes y el 26 % de los representantes de las empresas²⁵). En el sector público, el 19,5 % de las mujeres ocupaban cargos directivos en 2016²⁶ y las mujeres representaban el 55,6 % del total de la administración pública²⁷.

60. En el poder judicial, si bien se han registrado progresos durante el período que abarca el presente informe, estos son menores. En los tribunales se ha pasado de 7 en

²⁴ CRC/C/MDV/4-5, Comité de los Derechos del Niño/Gobierno de Maldivas, “Tercer y cuarto informe periódico combinado al Comité de los Derechos del Niño presentado por el Gobierno de Maldivas” (2013), pág. 56.

²⁵ Ministerio de Medio Ambiente y Energía, Gobierno de Maldivas, “Voluntary National Review (VNR) for the High-Level Political Forum (HLPF) on Sustainable Development 2017 Republic of Maldives”, 2017, págs. 11 y 12.

²⁶ Oficina Nacional de Estadística, “Maldives: Data updates on Sustainable Development Goals”, 2018, pág. 35.

²⁷ Oficina Nacional de Estadística, “Women in Maldives - 8th March”, 2018.

2016 a 9 juezas en 2018, lo que representa el 4,8 % de los jueces de todo el país. En la actualidad, el 40,16 % de los empleados del poder judicial y el 40,67 % de los funcionarios judiciales son mujeres. Más del 55 % del personal técnico de la Fiscalía General y el 56 % de todos los abogados del país son mujeres²⁸. Además, el 66,67 % de los abogados de la Procuraduría General también son mujeres. En un país con una escasez histórica de abogados, la participación de las mujeres en la profesión jurídica y en la Fiscalía y la Procuraduría Generales es un hito importante.

61. La Asociación de la Industria Turística de Maldivas se ha esforzado por lograr una mayor inclusión de la mujer en los puestos de adopción de decisiones. En la actualidad, su Junta Ejecutiva cuenta con tres mujeres líderes en el sector turístico.

62. En 2014, y bajo el liderazgo de la Oficina del Presidente, la Autoridad para el Desarrollo del Mercado de Capitales modificó el Código de Gobierno Corporativo y ordenó que todas las juntas ejecutivas tuvieran una cuota mínima de dos miembros mujeres. El objetivo de la autoridad era alcanzar el 33 % de representación femenina en el sector para finales de 2016. Aunque esta meta no se ha alcanzado en 2018, la Autoridad para el Desarrollo del Mercado de Capitales está trabajando proactivamente para abogar y promover la representación de las mujeres como miembros de las juntas ejecutivas (véase el anexo 5).

63. Con el fin de aumentar la aceptación nacional de las mujeres como líderes, el Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales ha promovido a las mujeres como modelos a través del “Premio Rehendhi”, otorgado para reconocer a las mujeres maldivas notables y su contribución al desarrollo nacional. De 2014 a 2019 un total de 31 mujeres destacadas han recibido este prestigioso premio nacional.

Artículo 9

Igualdad en las leyes de nacionalidad

64. En lo que respecta a las observaciones finales del Comité en relación con las leyes de nacionalidad para eliminar la discriminación contra las mujeres extranjeras que tienen hijos con hombres maldivos fuera del matrimonio y la transmisión de la nacionalidad, el Gobierno desea corregir esta observación final. Las mujeres y los hombres maldivos tienen plena igualdad de derechos a transmitir la nacionalidad a sus hijos, independientemente de la nacionalidad del otro progenitor. El artículo 9 de la Constitución de la República de Maldivas establece que serán ciudadanos de Maldivas: a) Los ciudadanos de Maldivas al comienzo de la aplicación de la Constitución; b) Los niños nacidos de un ciudadano de Maldivas; c) Los extranjeros que, de conformidad con la ley, se conviertan en ciudadanos de Maldivas. Los niños nacidos en las Maldivas no tienen derecho a la ciudadanía si ambos progenitores son expatriados. A menos que se presente una solicitud para adquirir la ciudadanía, esta se otorga de acuerdo con las leyes y reglamentos que rigen la materia.

Artículo 10

Igualdad en la educación

65. En cuanto a las observaciones finales del Comité sobre la educación, concretamente en lo que respecta a incrementar el apoyo a la formación académica de las niñas en las zonas rurales, incluida la educación superior, uno de los principales logros del período que abarca el presente informe son las tasas netas de matriculación en la enseñanza primaria casi universales, tanto para las niñas como para los niños (96,6 % y 97,3 %, respectivamente), y las tasas netas de matriculación en la enseñanza secundaria, que son del 91,8 % para los niños y del 84,3 % para las niñas. El 78 % de los niños asiste a la escuela preescolar y el 93 % de todos los niños está matriculado

²⁸ Oficina Nacional de Estadística, “Women in Maldives - 8th March”, 2018.

en el jardín de infancia, sin que exista disparidad entre niñas y niños²⁹. Como resultado directo del aumento de la educación primaria general, las tasas de alfabetización funcional de las personas de entre 15 y 24 años de edad son significativamente más altas que las de la población adulta en general: 97 % para las mujeres y 96 % para los hombres (a partir de 2014); en comparación con el total de las personas mayores de 15 años, cuya tasa de alfabetización funcional es del 76 % en el caso de los hombres y del 70 % en el de las mujeres³⁰.

66. Este cambio se debe en gran medida a la política educativa del Gobierno de “No dejar a ningún niño atrás”, que ahora garantiza 14 años de educación gratuita a partir de los 4 años de edad (preescolar), y se han redoblado los esfuerzos para mejorar la accesibilidad y la inclusión de los niños con discapacidad³¹. Desde 2014, las tasas de matriculación han sido objeto de un seguimiento riguroso y las consultas con los docentes indican que hay poca diferencia entre la tasa neta de matriculación y la asistencia neta.

67. Como parte de una revisión completa del programa nacional de estudios de la escuela primaria y secundaria (que se puso en marcha en 2014), el Gobierno, con el apoyo del UNICEF, llevó a cabo una revisión del programa anterior para hacer frente a los estereotipos de género y las normas de género negativas. Como parte de la reforma general de los planes de estudios, el Ministerio de Educación se ha asociado con la Institución Nacional de Educación y la Facultad de Educación de la Universidad Nacional de Maldivas para revisar los enfoques pedogeográficos. En ese marco, se han incluido sesiones de sensibilización sobre la forma en que las normas de género influyen en las expectativas de la sociedad respecto de las niñas y los niños y, en consecuencia, repercuten negativamente o limitan el adelanto de ambos sexos y el nivel de estudios y la orientación de la educación. Sin embargo, el taller de validación de este informe indicó que todavía existen estereotipos tradicionales en los planes de estudio y los libros de texto. El Ministerio de Educación seguirá supervisando las percepciones de los docentes sobre las cuestiones relativas a las normas de género.

68. En 2013/2014, el Ministerio de Educación llevó a cabo un estudio de referencia para medir las actitudes de los docentes en una serie de cuestiones y tiene la intención de llevar a cabo otro estudio del mismo tipo al final de la aplicación experimental del plan de estudios en 2020, en el que se incluirán las percepciones de las normas de género. El nuevo plan de estudios, que también incluye nuevas metodologías para evaluar el rendimiento de los estudiantes y las metodologías pedológicas, se ha puesto en marcha por etapas en diferentes grupos de edad y en el período 2018-2020 se implantará entre las edades de 14 a 16 años.

69. El nuevo plan de estudios incluye un curso obligatorio y apropiado para cada edad sobre salud sexual y reproductiva, titulado “Estilos de vida saludables”. El desafío de desarrollar una educación sobre salud sexual y reproductiva apropiada para la edad ha sido significativo. En todas las islas, muchas escuelas implementan el curso según lo previsto. Sin embargo, en muchas ocasiones, las autoridades escolares, los maestros o los padres han puesto reparos y, en esas islas, los cursos de salud sexual y reproductiva se han limitado considerablemente o se ha prescindido de ellos. El Ministerio de Educación está tratando de concienciar a los maestros y las autoridades escolares sobre la importancia del plan de estudios de salud sexual y reproductiva.

²⁹ Oficina Nacional de Estadística, “Maldives: Data updates on Sustainable Development Goals”, 2018, pág. 29.

³⁰ Oficina Nacional de Estadística, “Maldives: Data updates on Sustainable Development Goals”, 2018, pág. 31.

³¹ Oficina Nacional de Estadística, “Asia and Pacific Population Conference Mid-Term Review Report (2013-2017): Maldives”, 2018, pág. 31.

Una vez más, sin embargo, la influencia de los líderes conservadores en las pequeñas comunidades insulares cala hondo y, a veces, pesa más que las instrucciones del Gobierno central.

70. Las tasas netas de matriculación para el nivel terciario son del 35,6 % en el caso de las niñas, frente al 26,7 % en el de los niños³². Sin embargo, se reconoce que este indicador nacional refleja, en mayor medida, la matriculación urbana. Para las niñas y los niños de las zonas rurales, participar en la educación superior a menudo significa abandonar su isla y trasladarse a Malé, opción que suele tener un costo excesivo para ambos sexos. Para las niñas en particular, las normas sociales hacen que sea difícil que sus familias acepten que vivan lejos. Como ilustran las estadísticas anteriores, las mujeres jóvenes obtienen mejores resultados que los hombres jóvenes en lo que respecta a la matriculación en la enseñanza superior, mientras que las consultas a nivel rural indican que se trata principalmente de una realidad urbana. En el nivel de educación superior, se mantiene la trayectoria tradicional de las mujeres jóvenes, que tienen una presencia predominante en las ciencias sociales, en comparación con los hombres jóvenes, que tienden a dominar las ciencias, la ingeniería, las tecnologías de la información y la formación profesional. Curiosamente, en las Facultades de Comercio y Derecho hay, cada vez más, igual número de matriculados de ambos sexos.

71. Con referencia a las observaciones finales del Comité sobre el apoyo a la formación académica de las niñas embarazadas en edad de asistir a la escuela secundaria, cuando las niñas matriculadas en la educación secundaria quedan embarazadas, el Ministerio de Educación colabora con la escuela (previa aprobación de la familia) para garantizar que la madre complete su educación secundaria hasta los 16 años de edad. Esto se logra mediante la asistencia de la madre a la escuela después de las horas de trabajo o a la educación en el hogar. Si la madre decide que no quiere terminar la educación secundaria, se le dará la oportunidad de completar cursos de educación de adultos, lo cual puede ayudarla a ingresar al mercado laboral. El régimen alternativo, que es el programa B Tech introducido en las escuelas, aunque no está específicamente dirigido a las niñas, presenta una vía para inculcar habilidades importantes a las niñas que no necesariamente sobresalen en lo académico.

72. En cuanto a las observaciones finales del Comité para la presentación de datos desglosados por sexo sobre la situación de la mujer en el mercado laboral y la reducción de las diferencias salariales entre hombres y mujeres, entre otras cosas, abordando la cuestión de la segregación sexual en el trabajo y aplicando el principio de igual remuneración por trabajo de igual valor, desde 2008 se han promulgado una serie de leyes laborales que promueven y protegen los derechos de los trabajadores en el empleo formal.

73. La Constitución promulgada en 2008 reconoce el derecho a trabajar, a organizar sindicatos y a la huelga, y prohíbe el trabajo forzoso y la discriminación. El artículo 37 a) de la Constitución establece que toda persona tiene derecho a trabajar. En el artículo 25 a) se establece que nadie podrá ser sometido a esclavitud o servidumbre, ni se le exigirá que realice trabajos forzosos. El artículo 31 permite a los trabajadores recurrir a la huelga y el artículo 38 establece que todos los ciudadanos tienen derecho a percibir una pensión. En mayo de 2009, Maldivas pasó a ser miembro de la Organización Internacional del Trabajo y está elaborando legislación laboral, estableciendo la administración laboral, aumentando los datos y la información sobre el mercado de trabajo y sentando las bases del diálogo social, el diálogo tripartito, la negociación y la negociación colectiva para aumentar la capacidad y establecer mecanismos para abordar las relaciones laborales y la solución de conflictos. Se ha

³² Ministerio de Educación, “School Statistics 2017”, pág. 5 (https://www.moe.gov.mv/assets/upload/STAT_BOOK_2017.pdf2017).

establecido un tribunal laboral para mejorar los derechos de los trabajadores en general y se espera que ofrezca una mejor protección jurídica a los trabajadores migrantes. Maldivas ha ratificado ocho convenios fundamentales de la OIT.

74. La Ley núm. 8/2008 (Ley de Empleo) prohíbe la discriminación directa e indirecta, establece el principio de igual salario por trabajo igual, el número máximo de horas de trabajo, las horas extraordinarias, las vacaciones anuales y la licencia por enfermedad, las directrices para la seguridad en el lugar de trabajo, la maternidad y la licencia parental adicional. En 2018, el Gobierno del Presidente Ibrahim Mohamed Solih, recientemente elegido, se comprometió, en virtud de la “Promesa de los Cien Días”, a ampliar la licencia de maternidad remunerada de 4 a 6 meses; y la licencia de paternidad remunerada de tres días a 1 mes. Este objetivo se ha logrado a fecha de 7 de marzo de 2019. A través de la Ley de Empleo, se ha establecido un Tribunal Laboral para conocer de las disputas y quejas de los trabajadores. La Ley establece además la Autoridad de las Relaciones Laborales, que también sirve como vía para resolver los conflictos laborales.

75. La aprobación por el Gobierno de la Ley núm. 16/2014 (Ley de Prohibición del Acoso Sexual) colma una de las lagunas legislativas existentes en los marcos jurídicos del país al garantizar la no discriminación en la fuerza de trabajo. La Ley proporciona las salvaguardias legales necesarias para las mujeres tanto en los espacios públicos como en el lugar de trabajo. En virtud de dicha Ley, en los lugares de trabajo en los que haya 30 o más personas se debe establecer un mecanismo de denuncia en cada institución gubernamental, oficina del Presidente, órgano estatutario independiente, secretaría del Parlamento y tribunales de justicia. Dicho mecanismo de denuncia debe estar integrado por un mínimo de tres miembros (al menos una mujer) y en ningún caso incluirá a las personas contra las que se haya presentado la denuncia. Cuando haya menos de 30 personas, el Tribunal Laboral investigará en las causas de acoso sexual³³.

76. Aunque la segregación ocupacional continúa, el importante logro del Gobierno de garantizar una enseñanza primaria casi universal y el aumento significativo de la enseñanza secundaria y terciaria de las niñas y los niños en los últimos ocho años solo ahora está empezando a repercutir en la composición de la fuerza de trabajo. En cuanto a los datos desglosados por sexo, la Oficina Nacional de Estadística, el Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales y los asociados internacionales para el desarrollo han reducido considerablemente la brecha en cuanto al conocimiento sobre los ámbitos de participación económica de las mujeres, cuáles son sus necesidades y cuáles son las actitudes de la sociedad en lo que respecta a la función pública de la mujer en el país, que está cambiando gradualmente.

77. La fuerza de trabajo nacional está compuesta en gran medida por empleados (71 %) y por trabajadores por cuenta propia o trabajadores familiares auxiliares (aproximadamente el 20 %). El empleo está muy concentrado en el sector de los servicios (70 %), especialmente en la administración pública (15 %) y el comercio (13 %). La industria representa el 18 % del empleo total y la agricultura el 9 %³⁴. Maldivas tenía una tasa de desempleo total del 6,1 % en 2016, con una probabilidad ligeramente mayor de que los hombres estuvieran desempleados que las mujeres (6,1 % de los hombres frente al 5,6 % de las mujeres)³⁵. Se estima que las mujeres que viven con discapacidades tienen el doble de probabilidades de estar desempleadas que los hombres en la misma situación.

³³ Gobierno de Maldivas, Ley núm. 16/2014 (Ley de Prohibición del Acoso Sexual) (traducción al inglés).

³⁴ Oficina Nacional de Estadística, “Statistical Release III – Employment”, 2016, pág. 21.

³⁵ Oficina Nacional de Estadística, “Statistical Release III – Employment”, 2016, pág. 21.

78. El país sigue lidiando con una baja tasa de participación en la fuerza de trabajo del 58 %. La tasa entre los hombres es del 75 % y entre las mujeres de tan solo el 42 %. Estas cifras, sumadas a la tasa de desempleo, siguen mostrando que la mayoría de la población femenina está clasificada como económicamente inactiva³⁶. Si bien son comparables a nivel regional, la baja tasa de participación en la fuerza de trabajo de las mujeres de Maldivas sigue siendo un escollo para que el país desarrolle todo su potencial.

79. El 35 % de las mujeres afirma que su falta de participación en la fuerza de trabajo se debe a la falta de oportunidades de empleo. El 28 % afirma que se debe a la incapacidad de conseguir trabajos “adecuados”, mientras que el 13 % aduce responsabilidades familiares. El 17 % corresponde a “otros” y es aquí donde se debe realizar un análisis más profundo³⁷.

80. Las consultas realizadas para redactar el sexto informe periódico en las zonas rurales y urbanas indican que, para comprender estas respuestas, es necesario estudiar mejor las consecuencias de las normas de género en la configuración de las funciones, los estudios y las trayectorias vitales que las mujeres y las niñas, y sus comunidades, consideran “apropiadas”. El 65 % de todas las personas que forman parte de la fuerza laboral tienen educación secundaria o terciaria³⁸. El nivel educativo y el rendimiento de las mujeres y las niñas es elevado y, en los estudios terciarios, superior al de los hombres. Sin embargo, las mujeres y las niñas siguen estando presentes en las esferas tradicionales de estudio, como la educación y la salud. Las mujeres constituyen el 55,6 % de la administración pública (2016), aunque no se dispone de datos sobre el porcentaje de mujeres que ocupan puestos directivos. La fuerte presencia de las mujeres en el sector público perpetúa la creencia, especialmente en las islas remotas, de que no existe discriminación por motivos de género, a pesar de que las mujeres rara vez son responsables de la toma de decisiones en los ámbitos que dominan, ya que solo son mujeres el 29 % de los médicos, en comparación con el 90 % de los enfermeros. Son mujeres el 67 % de los profesores, pero solo el 12 % de los policías³⁹. La Ley núm. 20/2016 (Ley de Política Salarial Nacional) ha creado una Comisión Nacional de Remuneración y el actual Gobierno se ha comprometido a fijar un salario mínimo.

81. En cuanto a las observaciones finales del Comité sobre el diseño y la aplicación de políticas públicas para ampliar la cobertura de la protección social a las mujeres en la economía informal y a las mujeres que trabajan por cuenta propia, los ingresos nacionales y el limitado apoyo presupuestario directo dificultan en gran medida que se atienda esta observación. Para más detalles, véase el artículo 13 que figura más adelante.

82. Mientras que el turismo representa el 40,9 % del PIB (2017)⁴⁰, los maldivos suelen ocupar empleos peor pagados en un sector en el que predominan los trabajadores extranjeros. En las islas más pequeñas, fuera del sector público, las principales fuentes de empleo son la pesca y la agricultura, ninguna de las cuales se considera trabajo aceptable para las mujeres. Para muchos hombres, la principal opción de empleo es la pesca, actividad que puede significar varias semanas fuera de casa, o los centros turísticos, ocupación que también los obliga a abandonar sus islas natales durante la semana. El personal empleado en los centros turísticos tiene dificultades para regresar diariamente a sus islas y las normas sociales hacen

³⁶ Oficina Nacional de Estadística, “Asia and Pacific Population Conference Mid-Term Review Report (2013-2017): Maldives”, 2018, pág. 18.

³⁷ Oficina Nacional de Estadística, “Women in Maldives - 8th March”, 2018.

³⁸ Oficina Nacional de Estadística, “Statistical Release III – Employment”, 2016, pág. 21.

³⁹ Oficina Nacional de Estadística, “Women in the Maldives - 8th March 2018”, 2018.

⁴⁰ Consejo Mundial de Viajes y Turismo, “Travel and Tourism - Economic Impact: Maldives”, 2017. <https://www.wttc.org/-/media/files/reports/economic-impact-research/countries-2017/maldives2017.pdf>.

inaceptable que las mujeres permanezcan en los centros turísticos lejos de sus familias durante períodos prolongados⁴¹. La principal actividad económica de las mujeres en los centros turísticos de las islas es el trabajo como limpiadoras, la venta de sus productos artesanales en las tiendas de esos centros, o el suministro de comida local preparada por cocineras que trabajan en su domicilio.

83. Además de las normas sociales que modelan el enfoque educativo de las niñas y que dirigen la participación en la fuerza laboral, el trabajo de cuidado no remunerado en el hogar sigue siendo el principal obstáculo para que la mujer participe en la fuerza laboral de manera plena y efectiva. Las mujeres dedican un promedio de 6 horas diarias a tareas de cuidado no remuneradas en el hogar, en comparación con los hombres, que dedican un promedio de 3 horas por día. Los ingresos mensuales totales de las mujeres son de 7.510 rufiyaa (aproximadamente 487 dólares de los Estados Unidos), en comparación con 11.977 rufiyaa (aproximadamente 776 dólares de los Estados Unidos) para los hombres⁴². Para muchas mujeres en Malé y en las islas, las guarderías no están disponibles o no son asequibles. En un país donde es común que las familias extendidas vivan en el hogar, la falta de cuidado sistemático para las personas mayores restringe aún más la participación de las mujeres en la fuerza laboral.

84. El artículo 19 de la Ley núm. 8/2010 (Ley de Protección de los Derechos de las Personas con Discapacidad y Prestación de Asistencia Financiera) tiene como objetivo primordial asegurar oportunidades de empleo de manera no discriminatoria y un lugar de trabajo no discriminatorio para las personas con discapacidad.

85. En 2016, el Presidente pidió a todas las empresas estatales que ofrecieran empleos a las personas con discapacidad. El Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales creó un centro de coordinación para supervisar los progresos realizados en el marco del requisito presidencial de 2016. De las 283 personas con discapacidad empleadas en el marco del programa, solo el 27 % eran mujeres⁴³. Se llevó a cabo una revisión general de los desafíos que enfrentan las personas con discapacidad en el espacio de trabajo y, si bien en principio parecería que las mujeres que viven con discapacidad corren mayor riesgo de sufrir acoso sexual que las que no están en esa situación, el Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales necesita llevar a cabo un análisis más profundo para comprender mejor las realidades específicas del lugar de trabajo que afrontan las mujeres que viven con discapacidad en general.

86. Sobre las observaciones finales del Comité relativas a la regulación y supervisión de las condiciones de trabajo de las mujeres migrantes empleadas como trabajadoras domésticas a fin de protegerlas de la explotación laboral mediante el aumento de las inspecciones y la imposición de multas a los empleadores que cometan abusos, Maldivas tiene aún que ratificar la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares. Según las cifras, el número de trabajadores migrantes en el país casi se ha triplicado en los últimos años, y las mujeres representan el 8 % del total. En Maldivas, los trabajadores migrantes son objeto de explotación y abusos como la confiscación de documentos de identidad, el impago de salarios y el trato inhumano. La mayoría de los migrantes no conocen los procedimientos para presentar una queja y, aunque

⁴¹ Comisión de Derechos Humanos de Maldivas, “Submission from Human Rights Commission of the Maldives on Issues of Concern for the combined fourth and fifth periodic report of the Republic of Maldives under the United Nations Convention on Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)”, reunión del grupo de trabajo previa al período de sesiones del Comité, junio de 2014, págs. 8 y 9.

⁴² Oficina Nacional de Estadística, “Statistical Release III – Employment”, 2016, pág. 21.

⁴³ Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales, “Programme Brief - Jobs Provided for Persons with Disabilities”, 2018.

los conociesen, dudarían en revelar su condición de indocumentados por temor a la deportación y porque han contraído grandes deudas en los canales informales de migración. También es crucial destacar que, en algunos casos, se impide a las trabajadoras domésticas migrantes abandonar el hogar de sus empleadores mediante amenazas y por otros medios y que, a veces, se ven atrapadas en situaciones de trabajo forzoso. Existen centros de detención de migrantes para la deportación de hombres, mientras que las mujeres permanecen en prisión. En cuanto a la legislación, el artículo 3 a) 15) de la Ley de Prevención de la Violencia Doméstica reconoce que los empleados del hogar forman parte de una relación doméstica y, por lo tanto, tienen derecho a protección en virtud de la Ley. Del mismo modo, la Ley de Empleo establece las obligaciones y responsabilidades del empleador, y la autoridad laboral o el tribunal laboral puede imponer sanciones en caso de incumplimiento.

Artículo 12

Asistencia sanitaria, en particular servicios de salud sexual y reproductiva y protección de derechos en ese ámbito

87. La población de Maldivas creció a una tasa del 1,65 % entre 2006 y 2014. Así pues, la población era de 402.071 habitantes en el Censo de 2014 y se proyectaba que sería de 512.038 habitantes en 2018. Los maldivos representan aproximadamente el 84 % de la población (un 43 % son hombres y un 41 %, mujeres) y el 38 % de la población total reside en Malé. El 33 % de la población son niños de edades comprendidas entre 0 y 17 años. La tasa global de fecundidad ha disminuido a lo largo de los años a un promedio de 2,1 hijos por mujer, lo que significa que Maldivas ha alcanzado lo que se conoce como el nivel de fecundidad de reemplazo, o el nivel en el que la población se reemplaza a sí misma exactamente de una generación a otra.

88. En cuanto a las observaciones finales del Comité relativas a la mejora de los servicios de salud obstétrica para la mujer, incluidos los servicios prenatales y postnatales, en todos los atolones e islas del Estado, en particular para las mujeres de las zonas rurales, gracias a un acceso efectivo al seguro médico universal y el aumento del número de personal sanitario cualificado, el sistema de prestación de servicios de salud de Maldivas está organizado en un sistema de niveles con centros de atención primaria de la salud a nivel de las islas, un nivel más alto de servicios de salud con hospitales de atención especializada a nivel de atolón y centros de atención terciaria a nivel de las zonas urbanas. Cada isla habitada debe tener un centro de salud. Cada atolón (sistema de islas) tiene un hospital que atiende a la población del lugar. Los hospitales regionales o de los atolones se clasifican en tres niveles, en función del grado de atención secundaria y especializada que dispensan. Los centros de salud tienen cuatro niveles. Administrativamente, el hospital regional o de atolón actúa como principal centro de coordinación en la prestación de servicios terapéuticos y atención primaria de la salud en ese atolón y cubre una población de 5.000 a 15.000 personas. Por lo tanto, para garantizar el acceso a la atención sanitaria, se establecen centros de salud, incluso si el número de la población es bajo⁴⁴.

89. Dentro del sistema descrito, uno de los mayores desafíos para garantizar la calidad armonizada y la accesibilidad de la atención en las 187 islas es la alta rotación del personal médico, en gran parte procedente del extranjero; y el mantenimiento del nivel de formación y calidad de atención dentro de esta realidad. Además, en muchas de las islas más pequeñas, las clínicas de salud se centran únicamente en la atención primaria, con equipos limitados, sin laboratorio y con capacidades ginecológicas extremadamente limitadas. Para toda la atención obstétrica y ginecológica, las mujeres deben viajar en lancha rápida hasta el hospital del atolón o hasta Malé, según

⁴⁴ Oficina Nacional de Estadística, "Asia and Pacific Population Conference Mid-Term Review Report (2013-2017): Maldives", 2018, pág. 20.

el caso, lo que entraña un gasto y, a veces, un riesgo para las mujeres embarazadas cuando el mar está agitado. Debido a los costos, las mujeres embarazadas tienden a viajar al atolón solo una vez que aparecen los signos del parto.

90. A fin de fortalecer los servicios de atención prenatal, de parto y de posparto, se están llevando a cabo una serie de intervenciones y casi todos los centros de salud de las islas cuentan con servicios de atención obstétrica de emergencia.

91. La mayoría de los nacimientos (el 95 % en 2011) se producen en un centro de salud (un 85 % en centros públicos y un 10 % en centros privados). Según las cifras de 2009, la proporción de partos asistidos por personal cualificado era del 95 % (el 71 % por un ginecólogo, el 9 % por un médico y el 14 % por un enfermero o partero). La cobertura de las visitas posparto o postnatales fue del 94 %; el 67 % recibió un chequeo postnatal a los dos días del parto y el 3 % de las mujeres se sometió a un chequeo de 3 a 40 días después del parto. La mayoría de las mujeres (el 92 %) se sometió a un control postnatal realizado por un ginecólogo, un médico o un enfermero o partero⁴⁵.

92. Maldivas cuenta con una Estrategia Nacional de Salud Reproductiva (2014-2018), integrada y amplia, y se ha llevado a cabo un examen de la estrategia. El examen mostró que más del 95 % de los establecimientos gubernamentales estaban implementando servicios básicos de atención neonatal y obstétrica de urgencia en 2016. El trabajo de formulación de una nueva estrategia está previsto para un período de 5 años a partir de 2019.

93. Hace 20 años, Maldivas tenía una alta tasa de mortalidad materna, de 259 por cada 100.000 nacidos vivos (1997). La tasa de mortalidad materna ha ido disminuyendo constantemente desde entonces debido a las importantes inversiones realizadas para garantizar la disponibilidad de instalaciones de atención de la salud y personal médico en todos los atolones y de atención primaria básica de la salud en todas las islas habitadas. Aunque se observó una tendencia al aumento entre 2007 y 2010, la tasa de mortalidad materna ha descendido a 44 por cada 100.000 nacidos vivos en 2016. Cabe señalar que las fluctuaciones son prominentes debido a la pequeña población de Maldivas, que hace que la tasa de mortalidad varíe mucho de un año a otro, ya que un cambio de una muerte también provoca un cambio significativo en la proporción⁴⁶.

94. En cuanto a las observaciones finales sobre la garantía de una educación apropiada para la edad en materia de salud y derechos sexuales y reproductivos, en el marco del Plan Maestro de Salud del Ministerio de Salud se hace especial hincapié en la mejora de los conocimientos y el acceso de los jóvenes a los servicios de salud sexual y reproductiva⁴⁷. La directriz nacional de planificación familiar no es discriminatoria y favorece el acceso fácil a los servicios. Sus programas están diseñados para asegurar que los servicios estén al alcance de todas las personas que los necesitan. En todas las islas se dispone de una amplia gama de anticonceptivos y existe un mecanismo de coordinación para garantizar una gestión adecuada de la difusión de los anticonceptivos en todo el país. El conocimiento sobre los métodos anticonceptivos es casi universal en las Maldivas, donde el 98 % de las mujeres casadas actualmente y el 99 % de los hombres casados actualmente de 15 a 49 años de edad conoce al menos un método anticonceptivo. La información sobre la fuente actual de métodos anticonceptivos modernos es importante para los encargados de la planificación familiar y de su aplicación. Casi la mitad de las mujeres que usan un

⁴⁵ Ministerio de Salud, "Health Master Plan", 2016, pág. 23.

⁴⁶ Ministerio de Salud, "SDG Health Profile", 2017, pág. 16.

⁴⁷ Ministerio de Salud, "SDG Health Profile", 2017, pág. 28.

anticonceptivo moderno lo obtienen de una fuente pública (49 %), mientras que el 39 % lo obtiene del sector de la medicina privada.

95. Como se mencionó anteriormente, el Ministerio de Educación ha puesto en marcha un plan de estudios de salud sexual y reproductiva apropiado para la edad en todo el país, pero con dificultades. Además, a pesar de la elaboración de normas nacionales para los servicios de salud adaptados a las necesidades de los adolescentes y los jóvenes, y de la puesta a prueba de esos servicios en varias partes del país, la disponibilidad sigue siendo limitada. El Ministerio de Salud y sus asociados están considerando la mejor vía para fortalecer el suministro de información y servicios de salud sexual y reproductiva y planificación familiar dirigidos a los adolescentes y los jóvenes, y para mejorar entre estos el conocimiento de los servicios adaptados a sus necesidades⁴⁸.

96. Según datos nacionales, la mayoría de las mujeres jóvenes de Maldivas tienen su primera relación sexual después de los 18 años, aunque la proporción de mujeres que tienen relaciones sexuales antes de cumplir los 18 años es alta entre las mujeres que viven en zonas urbanas y en Malé (un 8 %) en comparación con las que viven en los atolones. La edad mediana en la que se produce la primera relación sexual ha aumentado de 17,0 años, en el caso de las mujeres de entre 45 y 49 años a 21,8 años, en el caso de las mujeres de entre 25 y 29 años⁴⁹. Los resultados indican que a medida que las mujeres reciben más educación, van retrasando más su primera relación sexual.

97. En la Encuesta Demográfica y de Salud de 2009 se comprobó que la tasa de uso de anticonceptivos correspondiente a todos los métodos había disminuido en un 16 % entre 2009 y 2016/17. El uso de preservativos disminuyó del 9 % al 7 % (2009-2016/17) y el uso de píldoras orales disminuyó del 5 % a solo el 2 % durante este período. La proporción de mujeres casadas que utilizaron la esterilización como método de planificación familiar, que disminuyó del 10 % al 7 % en 2004 y volvió a ser del 10 % en 2009, ha disminuido al 2 %. Entre las razones por las que se interrumpió el uso de todos los métodos se encontraban las siguientes: el deseo de quedarse embarazada (el 27,1 %), el hecho de haber quedado embarazada mientras se usaban anticonceptivos (el 8,5 %), y los efectos secundarios o las preocupaciones de salud (el 14,6 %). La tasa global de fecundidad ha disminuido de 2,5 en 2009 a 2,1 en 2016/17. El conocimiento sobre los métodos anticonceptivos ha aumentado tanto para las mujeres como para los hombres (un 96,4 % y un 95,7 %, frente al 94 % y el 93 %, respectivamente). La calidad de la atención de la planificación familiar podría ser una de las razones de la interrupción de los métodos anticonceptivos.

98. Habida cuenta de que el Tribunal Supremo de Maldivas está imponiendo la edad legal para contraer matrimonio (18 años) y de que las relaciones sexuales fuera del matrimonio están prohibidas en Maldivas, es importante que se haga un estrecho seguimiento de la edad del primer parto de las mujeres jóvenes como medio para detectar los matrimonios precoces no registrados en el país.

99. Como se mencionó anteriormente, el Ministerio de Educación ha puesto en marcha un plan de estudios de salud sexual y reproductiva apropiado para la edad en todo el país, pero con dificultades. Además, a pesar de la elaboración de normas nacionales para los servicios de salud adaptados a las necesidades de los adolescentes y los jóvenes, y de la puesta a prueba de esos servicios en varias partes del país, la disponibilidad sigue siendo limitada. El Ministerio de Salud y sus asociados están considerando cómo fortalecer la provisión de información y servicios de SSR y

⁴⁸ UNFPA, preparado por Alice Levisay y Humaida Abdul Ghafoor, "Review of the Maldives National Reproductive Health Strategy (2014-2018)", 2018, págs. 7 y 8.

⁴⁹ Ministerio de Salud, "SDG Health Profile 2017", pág. 26.

planificación familiar para adolescentes y jóvenes; y de mejorar entre estos el conocimiento sobre los servicios aptos para adolescentes⁵⁰.

100. En las Maldivas, las mujeres tienden a casarse antes que los hombres. La edad mediana en que se contrae el primer matrimonio es 20,9 años entre las mujeres y 20,47 años entre los hombres. La maternidad tiende a comenzar relativamente tarde; la edad mediana en que las mujeres de 25 a 49 años tienen a su primer hijo es de 23,2 años. Esto significa que la mitad de las mujeres de 25 a 49 años de edad dan a luz por primera vez antes de los 23,2 años (MDHS 2016-17).

101. El 11 de diciembre de 2013, la “Islamic Fiqh Academy” concedió permiso para la interrupción médica del embarazo dentro de los 120 días siguientes a la concepción en los embarazos resultantes de la violación por parte de una persona cuyo matrimonio está prohibido en la sharía islámica, así como en los embarazos resultantes de la violación de una niña que no sea física ni mentalmente apta para quedar embarazada ni para dar a luz⁵¹.

102. En Maldivas nunca ha habido un caso de transmisión materno-infantil del VIH, por lo que el país tiene derecho a la certificación de la OMS de haber eliminado la transmisión materno-infantil del VIH⁵². La tasa de prevalencia general del VIH sigue siendo muy baja. En 2015, había 23 casos de infectados entre la población local, 9 casos de nuevos infectados y 352 casos de VIH positivos⁵³.

103. Los indicios sugieren que en las Maldivas la mutilación genital femenina se encuadra, principalmente, en la categoría de tipo 4. Esta categoría incluye todos los demás procedimientos (excepto la clitoridectomía, la escisión y la infibulación) lesivos para los genitales femeninos con fines no médicos, tales como la punción, perforación, incisión, raspado y cauterización de la zona genital (OMS, 2018). El 13 % de las mujeres de 15 a 49 años están circuncidadas en las Maldivas. La prevalencia de esta práctica, que se realiza casi exclusivamente en la primera infancia, aumenta considerablemente con la edad, de solo el 1 % entre las mujeres de 15 a 19 años de edad al 38 % entre las mujeres de 45 a 49 años. Así pues, el 83 % de las mujeres circuncidadas declararon que habían sido circuncidadas cuando tenían menos de 5 años, y solo el 2 % informó de que tenían 5 años o una edad superior. La información sobre la situación a este respecto de las mujeres de 15 a 49 años de edad refleja los resultados de las prácticas de circuncisión durante un período de casi 50 años antes de la encuesta. Según la información facilitada por las madres, la prevalencia de la circuncisión entre las niñas de 0 a 14 años es solo del 1 %. En general, el 77 % de las mujeres de 15 a 49 años han oído hablar de esta práctica, y el porcentaje aumenta con la edad, del 60 % en el grupo de edades comprendidas entre 15 y 19 años al 90 % en el de edades comprendidas entre 45 y 49 años (MDHS 2016-17).

Artículo 13

Igualdad en la vida económica y social, incluido el acceso al crédito y a la seguridad social

104. A continuación se trata la observación final en que el Comité invita al Estado parte a que elabore medidas positivas para asegurar que las mujeres se beneficien por igual de todos los planes sociales establecidos por el Estado parte, y en particular,

⁵⁰ UNFPA, preparado por Alice Levisay y Humaida Abdul Ghafoor, “Review of the Maldives National Reproductive Health Strategy (2014-2018)”, 2018, págs. 7 y 8.

⁵¹ Oficina Nacional de Estadística, “Asia and Pacific Population Conference Mid-Term Review Report (2013-2017): Maldives”, 2018, pág. 43.

⁵² Ministerio de Salud, “SDG Health Profile”, 2017, pág. 20.

⁵³ Oficina Nacional de Estadística, “Maldives: Data updates on Sustainable Development Goals”, 2018, pág. 24.

aumente la participación de las mujeres, incluidas las trabajadoras por cuenta propia, en el régimen de pensiones de jubilación.

105. Para los datos de la encuesta sobre acceso financiero del Fondo Monetario Internacional (FMI) de los últimos tres años, la Autoridad Monetaria de Maldivas ha estado haciendo un seguimiento de los datos desglosados por sexo sobre los titulares de cuentas bancarias, los depositantes y las personas que reciben préstamos. Por ejemplo, en 2017, había 227.870 cuentas de depósito en bancos comerciales en que los titulares eran hombres, frente a 141.664 en que eran mujeres. En cuanto al número de prestatarios en bancos comerciales, en 2017 44.499 eran hombres, frente a solo 16.444 mujeres.

106. Se da seguimiento a estas cifras en parte porque el Gobierno de Maldivas, desde el Ministerio de Desarrollo Económico, ha dado prioridad al desarrollo de las pequeñas y medianas empresas (pymes) y, en particular, al desarrollo y el apoyo a las pymes propiedad de mujeres y de jóvenes. Con este fin, el Ministerio cuenta con los siguientes planes financieros para hacer frente a las limitaciones financieras y crear oportunidades de empleo: el programa de préstamos GETSET, el plan de préstamos de fondos para las pymes, el Faseyha Madheha (mecanismo de financiación islámico para el desarrollo de empresas) y el plan de préstamos 1000 Photographers. Durante este período, las redes de centros de negocios ofrecieron programas de formación para el fomento y el desarrollo de las empresas, y se impartió formación sobre la puesta en marcha de nuevas empresas y sobre planificación empresarial⁵⁴.

107. En el contexto anterior, el Gobierno se ha comprometido explícitamente a promover el empoderamiento económico de las mujeres y los jóvenes. Con arreglo a su marco de supervisión interna, el Ministerio de Desarrollo Económico estableció una serie de objetivos centrados en aumentar el número de pymes propiedad de mujeres, entre otras cosas dirigiéndose a los trabajadores a domicilio, y aumentó el acceso de las mujeres de todo el país a la formación sobre la creación de empresas. Por ejemplo, uno de los objetivos del Ministerio es lograr un aumento del 20 % en el número de mujeres y de empresas propiedad de jóvenes y en las que participen jóvenes. Hasta la fecha, el Ministerio ha prestado apoyo a 138 empresas de propiedad de mujeres registradas como microempresas y pequeñas y medianas empresas. El Ministerio de Desarrollo Económico también se propone aumentar en un 15 % el número de mujeres que acceden a préstamos. Hasta la fecha, se han recibido y tramitado 119 solicitudes, que incluyen a 12 mujeres (5 jóvenes, 7 no jóvenes) y 74 jóvenes. De esta cifra, se han aprobado el 31 % (5 mujeres y 19 jóvenes)⁵⁵.

108. Las cifras más recientes muestran que el 6,5 % de los hombres y el 6,7% de las mujeres viven por debajo del umbral nacional de pobreza (5,5 dólares); sin embargo, si se tiene en cuenta el lugar, el 10,4 % de la población de los atolones vive por debajo del umbral de pobreza, frente a solo el 1,5 % en la capital, Malé⁵⁶. Un número aún mayor es la proporción de la población empleada mayor de 15 años que vive por debajo del umbral internacional de pobreza: 4,5 % de hombres y 4,4 % de mujeres en todo el país⁵⁷.

109. El Organismo Nacional de Protección Social supervisa la aplicación de la Ley núm. 2/2014 (Ley de Protección Social), aprobada durante el período a que se refiere el presente informe. La Ley abarca varios programas, como el reglamento general de

⁵⁴ Oficina Nacional de Estadística, “Asia and Pacific Population Conference Mid-Term Review Report (2013-2017): Maldives”, 2018, pág. 19.

⁵⁵ Ministerio de Desarrollo Económico, “Design and Monitoring Framework”.

⁵⁶ Oficina Nacional de Estadística, “Maldives: Data updates on Sustainable Development Goals”, 2018, pág. 11.

⁵⁷ Oficina Nacional de Estadística, “Maldives: Data updates on Sustainable Development Goals”, 2018, pág. 11.

protección social (2016/R-22); el reglamento de prestación por progenitor sin cónyuge (2016/R-39); el reglamento de prestación por progenitor de acogida (2016/R-38); y el reglamento de subsidios alimentarios (2016/R-23)⁵⁸. El Organismo Nacional de Protección Social también cuenta con asistencia y programas sociales de transferencia en efectivo. La prestación por progenitor sin cónyuge es un programa de transferencias monetarias condicionadas que proporciona apoyo financiero a las familias monoparentales vulnerables con el fin de mejorar la vida de los niños y proporcionarles acceso a las mismas oportunidades que a otros niños de la sociedad. El objetivo del programa son las familias monoparentales y los hogares que viven por debajo del umbral nacional de pobreza, la gran mayoría de los cuales están encabezados por mujeres. En el marco de este programa se concede un subsidio de 1.000 rufiyaa (unos 65 dólares) por hijo hasta un máximo de 3.000 rufiyaa (unos 195 dólares) por familia. La prestación por progenitor de acogida se implantó para proporcionar apoyo financiero a los progenitores de acogida, fomentar el cuidado de los niños en un entorno familiar normal en lugar del cuidado estatal y también para apoyar a la familia extensa que cuida de los niños cuando faltan los dos padres. En el marco de este programa se concede un subsidio de 1.000 rufiyaa (unos 65 dólares) por niño al cuidado de los progenitores de acogida y un subsidio adicional de 500 rufiyaa (unos 33 dólares) para el tutor. El programa de subsidios alimentarios proporciona asistencia financiera a la población vulnerable con el propósito de adquirir alimentos básicos. El objetivo del programa son los hogares que se encuentran por debajo del umbral de pobreza⁵⁹.

110. Además de lo anterior, el Organismo Nacional de Protección Social cuenta con un programa de asistencia médica para proteger a los pobres y vulnerables de los gastos médicos desorbitados ofreciéndoles asistencia financiera para recibir tratamiento y cuidados médicos que no estén cubiertos por el plan nacional de seguro médico. Los servicios prestados en el marco de este programa incluyen asistencia para viajar al extranjero para recibir atención médica, asistencia para que quienes padecen enfermedades crónicas de larga duración puedan recibir atención médica, ayuda para obtener dispositivos de asistencia y equipo médico que no estén cubiertos por el plan nacional de seguro médico y suministro de medicamentos e inyecciones que no están disponibles en el país⁶⁰.

111. En el marco de la nueva administración, el Organismo Nacional de Protección Social se ha fusionado con el Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales. Con la adopción del nuevo sistema de información sobre protección social en línea, se está estudiando la posibilidad de hacer un análisis sistemático basado en el género de la ejecución de los programas de protección social mencionados. En 2018, había cuatro planes en el Organismo Nacional de Protección Social.

112. En cuanto a los servicios sociales y la protección de las mujeres que viven con discapacidad, el Organismo Nacional de Protección Social mantiene un registro nacional de personas que se inscriben voluntariamente para tener acceso a la asistencia financiera del Estado, es decir, la prestación por discapacidad. No obstante, Maldivas aún no ha creado un registro nacional amplio de personas con discapacidad. El Gobierno se ha comprometido a realizar un estudio nacional y a crear un registro de esas características, que garantizará los derechos de las personas con discapacidad en Maldivas. A finales de mayo de 2018, había 3.056 mujeres inscritas como personas con discapacidad en el registro nacional, que también muestra que, en Maldivas, el

⁵⁸ Oficina Nacional de Estadística, “Asia and Pacific Population Conference Mid-Term Review Report (2013-2017): Maldives”, 2018, pág. 14.

⁵⁹ Oficina Nacional de Estadística, “Asia and Pacific Population Conference Mid-Term Review Report (2013-2017): Maldives”, 2018, pág. 14.

⁶⁰ Oficina Nacional de Estadística, “Asia and Pacific Population Conference Mid-Term Review Report (2013-2017): Maldives”, 2018, págs. 14 y 15.

número de mujeres que reclaman una prestación por discapacidad es inferior al de los hombres. Así y todo, todas las iniciativas en favor de las personas con discapacidad se aplican por igual a hombres, mujeres y niños y los incluyen. Si bien el Estado aún no ha realizado estudios exhaustivos sobre la forma en que la discapacidad afecta a las mujeres en Maldivas, el Gobierno colabora con las comunidades locales para crear conciencia sobre la cuestión de la discriminación contra las mujeres y la violencia contra las mujeres y las niñas, centrándose también en la discriminación y la violencia contra las personas con discapacidad⁶¹.

113. El plan estatal de pensiones de jubilación se financia mediante las contribuciones de los empleados y los empleadores durante la vida laboral. Se ha creado mayor conciencia entre las mujeres —muchas de las cuales trabajan en sus domicilios o en el sector informal— acerca de la importancia de garantizar su contribución al plan de pensiones. Hasta la fecha, más del 70 % del total de los contribuyentes al plan estatal de pensiones son hombres y solo aproximadamente el 30 % son mujeres⁶².

Artículo 14 **Mujeres rurales**

114. Ha habido pocos avances en cuanto al contenido de la observación final del Comité relativa a las mujeres rurales, a saber, aumentar la autoridad, el mandato y la capacidad de los comités para el desarrollo de la mujer de las islas y proporcionarles los recursos necesarios, en particular restableciendo el pago de dietas a sus miembros, a fin de que puedan empezar a funcionar y a cumplir eficazmente su mandato asesorando a los consejos de las islas sobre la integración de una perspectiva de género en todos los planes y políticas de desarrollo a nivel insular, y establecer mecanismos de control entre los comités y los consejos de las islas. En 2010 se aprobó la Ley núm. 7/2010 (Ley de Descentralización), que define una estructura de administración local de tres niveles (ayuntamientos, consejos insulares y de atolón, que funcionan bajo la supervisión de la administración local). Además, de conformidad con la Ley de Descentralización, los comités para el desarrollo de la mujer tienen personalidad jurídica y son órganos elegidos. En el apartado a) del artículo 35 se indica que en cada isla deben establecerse comités para el desarrollo de la mujer, que funcionarán en el marco del consejo insular. Los propios consejos llevan a cabo principalmente las elecciones de esos comités, que son elegidos para ejecutar las funciones establecidas en el artículo 36 de la Ley. Es importante señalar que el Gobierno prevé un sistema completamente descentralizado en Maldivas y, a ese respecto, la Fiscalía General está llevando a cabo una revisión de la legislación pertinente, durante la cual se examinarán el papel y el sostenimiento de los comités. Las actividades actuales de los comités se ven afectadas de manera significativa y negativa por el hecho de que los miembros son voluntarios que a menudo tienen trabajos de tiempo completo, además de responsabilidades de cuidado no remunerado en el hogar, y los consejos insulares no les ofrecen un presupuesto limitado. Es esencial que los consejos insulares asuman las responsabilidades que les competen en virtud de la Ley de Igualdad de Género y que no vean esto como una responsabilidad del Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales.

115. Las consultas celebradas recientemente como parte de la preparación del sexto informe periódico a las consultas del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer confirmaron las conclusiones de las autoridades centrales, a saber, la reglamentación, la supervisión y la vigilancia de todos los servicios. La salud, la

⁶¹ Gobierno de Maldivas, borrador del informe inicial al Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2018, págs. 26 y 27.

⁶² Oficina Nacional de Estadística, “Women in Maldives - 8th March”, 2018.

educación, los servicios sociales, la policía y el poder judicial siguen siendo competencia del Gobierno central en Maldivas. A pesar de la mejora de la infraestructura de las islas, los efectos de las normas y tradiciones locales, plasmados en las creencias personales de los líderes de las islas (miembros de los consejos, magistrados, directores de las escuelas y policía), obstaculizan el avance de las políticas adoptadas en el período que abarca el presente informe. Además, las mujeres y los hombres de todas las islas son cada vez más conscientes del concepto de violencia doméstica y de igualdad de género, pero a un nivel muy general, con una comprensión limitada de sus derechos en las nuevas políticas adoptadas en los últimos años. La conectividad por telefonía móvil de mujeres y en todas las islas es buena, ya que el 96 % de las mujeres y el 78 % de los hombres tienen teléfonos móviles (cifras de 2014)⁶³; la conectividad y el uso de teléfonos inteligentes son muy comunes en la actualidad, independientemente de la distancia a la que se encuentre la isla. En los próximos años, el Gobierno intentará usar más las aplicaciones móviles, no solo para sensibilizar sobre estas cuestiones, sino también para comprender las actitudes y prácticas relativas a la igualdad de género y a la violencia doméstica en las islas (véase el artículo 6 para más detalles sobre los problemas que se plantean).

116. Al abordar la violencia de género en las islas, la supervisión que hace el gobierno central y las consultas celebradas recientemente ponen de relieve que si bien los magistrados y la Policía conocen la Ley de Prevención de la Violencia Doméstica, no se considera que la Policía la aplique de manera proactiva, y los magistrados, aunque entienden el abuso físico, no siempre reconocen el maltrato psicológico en ausencia de pruebas sólidas.

117. Hay 13,1 trabajadores sanitarios por cada 1.000 habitantes: en Malé, 11,9 y en los atolones, 11,7. El problema es más bien la armonización de la formación, el equipamiento y los recursos⁶⁴. Sin embargo, las consultas muestran que en las islas existe un gran respeto por los dispensarios, a pesar de las limitaciones de recursos (véase el artículo 12 para más información). Hay 26 médicos por cada 10.000 habitantes, y 78 enfermeras por cada 10.000 habitantes.

118. Los desafíos para las personas y los niños que viven con discapacidades en las islas siguen siendo importantes, aunque cada vez en más escuelas se están adoptando sistemas que facilitan la escolarización de los niños que viven con discapacidades mentales y físicas. No obstante, hay limitaciones tanto en los servicios ofrecidos y tampoco se acaba de entender del todo la forma en que las personas que viven con discapacidades se enfrentan a retos y oportunidades que deben recibir el apoyo necesario. Las mujeres y los hombres mayores dependen enteramente del apoyo de las familias; sin embargo, a menudo se ven abandonados debido a las exigencias laborales a las que se enfrentan todas las familias. Con el escaso apoyo adicional disponible en las islas, por lo general el personal sanitario es el que pone especial empeño para visitar a los ancianos encamados y ayudar en los cuidados que ofrecen las familias.

119. Con respecto al matrimonio precoz, véase el artículo 16.

120. En cuanto a la observación final sobre la garantía de la participación las mujeres de las zonas rurales en los procesos de adopción de decisiones que afecten a la ordenación de los recursos naturales a nivel comunitario, el Centro Nacional de Gestión de Desastres ha venido prestando apoyo a las mujeres para que participen en los equipos comunitarios de respuesta de emergencia más amplios establecidos en las

⁶³ Oficina Nacional de Estadística, “Maldives: Data updates on Sustainable Development Goals”, 2018, pág. 36.

⁶⁴ Oficina Nacional de Estadística, “Maldives: Data updates on Sustainable Development Goals”, 2018, pág. 26.

islas. Hasta la fecha, la tasa de participación de las mujeres en esos equipos se sitúa entre el 21 % y el 74 %, dependiendo de las islas. Además, de todas las poblaciones rurales capacitadas por el Centro Nacional de Gestión de Desastres en los últimos cuatro años, aproximadamente el 50 % fue mujeres. Además, con el apoyo del equipo de las Naciones Unidas en el país, el Gobierno ha puesto en marcha iniciativas piloto con el Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales y los consejos insulares para asegurar que se establezcan estrategias de mitigación y gestión de desastres. A través de estos programas piloto en islas concretas, se ha intentado involucrar a las mujeres en el desarrollo de las estrategias, a través de los comités para el desarrollo de la mujer y de los consejos insulares. En las islas en cuestión se hicieron evaluaciones iniciales del impacto de los desastres en las mujeres, así como del papel que desempeñan en las respuestas. En varios contextos insulares, dado que la pesca suele ser el principal empleo, los hombres permanecen fuera durante largos períodos. Cuando ocurren desastres naturales, las mujeres, los niños y los ancianos suelen ser quienes responden. El programa piloto está finalizando y ya se está hablando sobre cómo reproducirlo en todo el país. Sin embargo, la experiencia adquirida con el proyecto piloto indica que es necesario seguir trabajando para sensibilizar a las mujeres sobre las razones por las que su participación en la elaboración de esas estrategias es esencial.

121. En cuanto a las observaciones finales sobre la necesidad de políticas a largo plazo para aumentar el acceso de la mujer de las zonas rurales a las oportunidades de generación de ingresos, incluso mediante el crédito y los préstamos, y amplíe sus conocimientos empresariales, especialmente en la agricultura y la industria pesquera, como iniciativa de empoderamiento económico y reducción de la pobreza para las islas, el Ministerio de Pesca, Recursos Marinos y Agricultura ejecutó con éxito el programa de diversificación de la pesca y la agricultura entre 2009 y 2018. El objetivo del programa es desarrollar las cadenas de valor de los pequeños agricultores y de procesamiento de pescado de Maldivas, utilizando una estrategia de comercialización y diversificación impulsada por el mercado. Colaboró con seis cooperativas agrícolas y dos pesqueras, en algunos casos con bastante éxito. Estas cooperativas producen y comercializan productos que van desde productos agrícolas frescos hasta taro frito en rodajas y productos pesqueros envasados al vacío, como la pasta de pescado. A través del programa de diversificación de la pesca y la agricultura, se otorgaron 48 préstamos a personas que participan activamente en el sector pesquero y agrícola; el 62% del total de los préstamos fueron otorgados a mujeres. Además, el 50 % de los participantes en la formación sobre cultivos hidropónicos y compostaje impartida en 2016 eran mujeres⁶⁵.

122. Actualmente se está ejecutando el proyecto de desarrollo empresarial de la maricultura, cuyo objetivo es ampliar las oportunidades de subsistencia y reducir la vulnerabilidad mediante dos componentes principales: i) el fortalecimiento institucional y ii) el desarrollo de la cadena de valor de la maricultura. El proyecto está ayudando a las comunidades de las islas, especialmente a las mujeres, a cultivar juveniles de pepinos de mar que se venderán cuando alcancen su talla comercial. En el marco del proyecto se hizo un esfuerzo especial para fomentar la participación de las mujeres en la maricultura. Se espera que el proyecto beneficie directamente a unos 3.000 hogares o 18.000 personas a través del empleo directo e indirecto creado en la maricultura y sus cadenas de valor asociadas. Según el diseño del proyecto, un mínimo del 30 % de los préstamos individuales deberían concederse a mujeres; hasta la fecha el 57 % de los préstamos se han concedido a mujeres. El proyecto está ahora

⁶⁵ Oficina Nacional de Estadística, "Asia and Pacific Population Conference Mid-Term Review Report (2013-2017): Maldives", 2018, pág. 16.

explorando la posibilidad de crear un subproyecto para abrir oportunidades a las mujeres en los criaderos de peces⁶⁶.

Artículo 15 **Igualdad ante la ley**

123. Como se desprende de un estudio de referencia del sector de la justicia realizado en 2014, hay una serie de desafíos que deben resolverse. En la actualidad, no existe un sistema armonizado de registro de datos en todo el sector, pero los tribunales publican periódicamente datos sobre la gestión de las causas. La Oficina Nacional de Estadística está trabajando con la Procuraduría General para estandarizar la recopilación de datos dentro del sector⁶⁷.

124. Lo que más preocupa es la escasa confianza pública en la transparencia e independencia del poder judicial, debido a los largos períodos de tramitación de las causas y a la percepción de una limitada imparcialidad. En 2014, los agentes estatales y las partes interesadas estaban de acuerdo en que queda mucho por hacer para infundir confianza pública en el proceso judicial, en el sentido de que la justicia se imparta de manera independiente e imparcial. Para ello, es necesaria una amplia reforma en materia de infraestructura, reforma legislativa, formación y desarrollo de capacidades en el poder judicial. La formación en ese ámbito se centrará específicamente en la sensibilización sobre los derechos, las cuestiones de disparidad de género y las normas internacionales⁶⁸. El Gobierno se ha comprometido a reformar el sistema de justicia y a inculcar un mayor respeto por los derechos humanos, con compromisos firmes y claros a tal fin en el marco de la “Promesa de los Cien Días”, así como del plan de reforma a largo plazo del Gobierno.

125. A continuación se trata la observación final en que el Comité pide que se agilice la aprobación de los proyectos de ley a la vista del Parlamento encaminados a fortalecer la administración de justicia por el Estado parte, específicamente los proyectos de ley de asistencia letrada, de pruebas, protección de testigos, de justicia juvenil y de la judicatura; elimine los requisitos probatorios que discriminan a la mujer; y vele por que se dé la misma consideración y peso a las declaraciones de las mujeres en calidad de testigos.

126. La Ley núm. 12/2016 (Ley de Procedimiento Penal) establece procedimientos estrictos para las solicitudes de órdenes judiciales; codifica las facultades de la policía para llevar a cabo registros e incautaciones; establece plazos concretos para la investigación y el enjuiciamiento; e introduce el concepto de trato negociado y el proceso de descubrimiento. También abarca los procedimientos para las solicitudes de *habeas corpus* y los que garantizan la agilización de los juicios⁶⁹. La Ley incluye además los derechos inviolables de los acusados y establece procedimientos especiales para los menores y otros grupos vulnerables en el sistema de justicia penal.

127. Con miras a acelerar el proceso de apelación, en junio de 2017 se introdujo una enmienda a la Ley de la Judicatura, que, entre otras medidas, establece dos salas del Tribunal Superior de Maldivas, una en la región septentrional y la otra en la región meridional del país, a fin de generar más eficiencias. Sin embargo, llevar a la práctica estos nuevos arreglos estructurales fue difícil y el plan de reforma judicial del Gobierno incluye la introducción de cambios significativos en la estructura del

⁶⁶ Oficina Nacional de Estadística, “Asia and Pacific Population Conference Mid-Term Review Report (2013-2017): Maldives”, 2018, págs. 16 y 17.

⁶⁷ Procuraduría General y PNUD, “Legal Justice Baseline Study 2014”, pág. 3.

⁶⁸ Procuraduría General y PNUD, “Legal Justice Baseline Study 2014”, pág. 3.

⁶⁹ CEDAW/C/MDV/CO/4-5/Add.1, “Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Maldivas, adición. Información proporcionada por Maldivas sobre el seguimiento de las observaciones finales”, pág. 3, 20 de octubre de 2017.

sistema judicial de Maldivas, a fin de garantizar una administración eficiente y rápida de la justicia. Además, en 2015, el Tribunal Supremo concedió a todos los tribunales un plazo de 100 días para reducir la acumulación de causas, lo que se consideró que tuvo un impacto significativo en la labor de los tribunales. El Tribunal Supremo sigue supervisando la actuación de los tribunales a este respecto y envía delegaciones judiciales a las islas para ocuparse de los atrasos importantes. Las islas que tengan más de 500 habitantes deben contar con un Tribunal de Primera Instancia, pero los recursos no han permitido que este sea el caso en las 187 islas habitadas.

128. La redacción y aprobación del Código Penal y de la Ley de Procedimiento Penal, junto con los disturbios políticos ocurridos en algunos momentos del período que abarca el informe, han retrasado aún más la finalización de los principales proyectos de ley y su incorporación en la legislación. El proyecto de ley de justicia juvenil presentado al Parlamento el 5 de marzo de 2019 hace especial hincapié en las medidas de derivación y en la atenuación de las consecuencias en los menores que ingresan en el sistema de justicia penal. El proyecto prevé el empleo de mecanismos de derivación en todas las etapas y, además, establece la presencia de agentes especiales en la Policía y la Fiscalía General que se ocuparán de los delincuentes juveniles. El proyecto de ley sobre los derechos del niño, que consolida los derechos dispersos en la legislación actual y los moderniza para adaptarlos a las normas internacionales, se presentó al Parlamento para su aprobación el 2 de julio de 2018. La aprobación de ambas leyes garantizará una protección significativa a los delincuentes juveniles y a todos los niños en general.

129. El artículo 42 de la Constitución reconoce el derecho de toda persona a ser oída públicamente y con justicia, dentro de un plazo razonable, por una corte o un tribunal independiente establecido por la ley, para que se determinen los derechos y obligaciones civiles o cualquier imputación penal. Se ha redactado un proyecto de ley de pruebas, que se está tramitando para su presentación al Parlamento, y que incluirá disposiciones relativas a la protección de los testigos y a velar por la no discriminación. Ha sufrido muchas demoras debido a la necesidad de armonizarlo con la Ley de Procedimiento Penal y el Código Penal, pero sigue siendo una prioridad para el Gobierno. La aprobación de este proyecto de ley completará el proceso de reforma del marco de justicia penal.

130. En el marco del comité directivo de múltiples interesados, la Procuraduría General, con el apoyo del PNUD, ha finalizado un proyecto de plan de acción nacional sobre derechos humanos, que se redactó tras una amplia consulta con agentes gubernamentales y no gubernamentales. El proyecto clasifica las actividades en función de los compromisos y tratados internacionales y nacionales, y ayuda a mejorar no solo la aplicación de estos compromisos internacionales, sino también la supervisión por parte del Gobierno al respecto. Una vez que el plan de acción nacional sobre derechos humanos se haya examinado por última vez para determinar su correlación con las promesas del Gobierno y las actividades subsiguientes, se pondrá en marcha y se remitirá a todos los interesados.

131. La Procuraduría General ha terminado recientemente la redacción del proyecto de ley de asistencia letrada, que también incluye el establecimiento de la Defensoría Oficial. También se está revisando esta ley para comprobar si se ajusta a la Ley de Procedimiento Penal, al Código Penal y otras políticas gubernamentales. El Gobierno espera presentarlo en el próximo período de sesiones del Parlamento. La creación de la Defensoría Oficial garantizará que se presten servicios de asistencia letrada no solo a los asuntos penales graves o a los autores de esos actos, sino también a una amplia gama de asuntos civiles, penales y familiares, incluidas las víctimas.

132. En el marco de la nueva administración, el Gobierno también ha puesto en marcha una auditoría jurídica completa de todas las leyes y reglamentos del país desde

la perspectiva de los derechos humanos, las obligaciones internacionales del Estado y el cumplimiento constitucional, a fin de determinar las lagunas que aún existen en los marcos jurídicos y reglamentarios nacionales.

133. La Fiscalía General, la Procuraduría General, la Dirección de Protección de la Familia y el Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales han impartido capacitaciones importantes a magistrados, miembros de la judicatura, funcionarios de tribunales y agentes de policía acerca de la Ley de Prevención de la Violencia Doméstica, la Ley de Delitos Sexuales y los Códigos mencionados anteriormente para asegurar una mayor conciencia y una mejor implantación.

134. En cuanto a la observación final del Comité que hace referencia a proceder “con carácter urgente, a despenalizar y a abolir la imposición de la flagelación como sentencia por las relaciones sexuales consensuales fuera del matrimonio, tal y como recomendó el Comité en sus anteriores observaciones finales”, en el artículo 10 de la Constitución nacional (2008) se consagra el islam como una de las bases del derecho en Maldivas. Las relaciones sexuales fuera del matrimonio están prohibidas y la flagelación como castigo se aplica de acuerdo con la sharia.

135. El Gobierno hace referencia a la Ley de Procedimientos Especiales sobre el Abuso Sexual, la cual dispone que ningún niño menor de 13 años de edad puede dar su consentimiento, y que todos los niños de edades comprendidas entre los 13 y los 18 años tienen una defensa excusable para aplazar la sentencia de flagelación. Los datos sobre la flagelación no están desglosados; el Departamento de Administración Judicial informó de 39 casos de flagelación (mujeres y hombres) en 2017. Sin embargo, desde el 15 de noviembre de 2015, aunque los tribunales inferiores aprobaron la pena de flagelación por consumir alcohol o por mantener relaciones sexuales ilícitas, en Maldivas no se ha llevado a cabo ninguna flagelación. Una vez que la pena de flagelación ha sido dictada por un tribunal inferior, debe ser apelada ante el tribunal superior (Tribunal Supremo) y el veredicto del tribunal inferior debe ser confirmado por el Tribunal Supremo antes de que se pueda ejecutar la pena.

136. Además de lo anterior, en los casos en que el poder judicial es responsable de imponer penas *hudud*, el Gobierno se ha comprometido a establecer un poder judicial que goce de la confianza del público, con jueces responsables que juzguen los casos de manera justa e imparcial.

Artículo 16

Igualdad en el matrimonio y la vida familiar, incluido el derecho de la familia prohibición del matrimonio infantil

137. En cuanto a la eliminación de las reservas a los párrafos 1 y 2 del artículo 16, el Gobierno ha intentado evaluar la forma en que el artículo 16 puede contradecir la Constitución del país. Al tiempo que garantiza la igualdad entre hombres y mujeres en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares, la Constitución establece que se hace “sin perjuicio de las normas de la sharia islámica, que rigen todas las relaciones maritales y familiares de la población 100 % islámica de Maldivas”. En un documento del Gabinete preparado por el Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales en 2015, el Gobierno presentó, para su aprobación por el Parlamento, los aspectos del artículo 16 de la Convención que se ajustan a la Constitución, en particular los párrafos b), e), f), g) y h) del artículo 16 1), y la eliminación total de las reservas formuladas contra el artículo 16 2) (matrimonio infantil). Tras la toma de posesión del nuevo Gobierno en noviembre de 2018, la propuesta está siendo examinada por la Oficina del Presidente y está pendiente de

someterse a la aprobación del Parlamento, de conformidad con el artículo 93 b) de la Constitución⁷⁰.

138. El proceso de negociación para retirar la reserva de Maldivas al artículo 16 de la Convención se ha visto reforzado por una decisión de septiembre de 2016 del Tribunal Supremo, en virtud de la cual se aprobó una enmienda al artículo 85 b) del Reglamento sobre Asuntos relacionados con la Familia. Dicha enmienda exige que el Tribunal de Familia pida al Tribunal Supremo de Maldivas un permiso especial para cada solicitud de matrimonio formulada por un menor, una vez que el Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales haya dado su visto bueno.

139. Para apoyar la existencia de un entorno propicio en el Gabinete y los tribunales, el Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales, como parte de su labor de concienciación sobre la nueva Ley de Igualdad de Género, ha ofrecido capacitación y ha facilitado los debates con las autoridades gubernamentales sobre los requisitos de la Convención, las cuestiones relativas a la no discriminación y la compatibilidad de los principios de la Convención con el islam, y ha compartido las mejores prácticas de otros países a este respecto. El Gobierno reconoce que el Parlamento será el último paso, ya que evaluará el actual entorno sociocultural y político de Maldivas y la interpretación de la sharia en asuntos relacionados con la reserva al artículo 16 que obstaculizan las iniciativas encaminadas a afrontar la desigualdad de las relaciones de género en el matrimonio⁷¹.

140. En el artículo 34 de la Constitución de 2008 se garantiza el derecho a contraer matrimonio y a fundar una familia. El Gobierno apoya y respeta las decisiones que toman los ciudadanos respecto de la definición de sus propias familias, y brinda una protección considerable a las familias, las mujeres y los niños (como el pago de alimentos y la aplicación de criterios estrictos de procedimiento en el divorcio), de conformidad con los artículos mencionados.

141. La Ley núm. 4/2000 (Ley de la Familia) codifica las disposiciones de la sharia relacionadas con la familia que están en vigor en Maldivas. Una enmienda a la Ley de la Familia, aprobada en 2016, establece una distribución equitativa del patrimonio conyugal tras el divorcio. Sin embargo, está resultando ser un problema en la práctica, ya que la Ley también requiere que el matrimonio tenga un acuerdo prenupcial que disponga la división de la tierra y los bienes; hasta la fecha, si bien los acuerdos prenupciales son cada vez más comunes en Maldivas, rara vez se establecen antes del matrimonio, y las mujeres isleñas siguen teniendo poca conciencia de sus derechos en el matrimonio. Las consultas realizadas con motivo de este informe revelan que la ley exige que todas las parejas reciban asesoramiento prematrimonial. Sin embargo, el concepto no es bien entendido por las parejas. En la actualidad, se está elaborando un conjunto más amplio de medidas para presentarlo durante el período de sesiones en curso.

142. Entre los 18 y 19 años, el 12 % de las mujeres y el 2 % de los hombres están casados; entre 20 y 24 años, el 59 % de las mujeres y el 25 % de los hombres están

⁷⁰ CEDAW/C/MDV/CO/4-5/Add.1, “Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Maldivas, adición. Información proporcionada por Maldivas sobre el seguimiento de las observaciones finales”, págs. 2 y 3, 20 de octubre de 2017.

⁷¹ Seguimiento del debate/Maldivas, Relatora para el seguimiento, Sra. Hilary Gbedemah, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, “Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, carta de seguimiento del Gobierno de las Maldivas a las observaciones finales del Comité correspondientes a los informes periódicos cuarto y quinto”, 13 de abril de 2018.

casados⁷². Según el censo de 2014, solo el 0,65 % de la población de 20 a 24 años contrajo matrimonio antes de que los integrantes cumplieran los 18 años de edad⁷³.

143. El matrimonio se define como la unión voluntaria entre un hombre y una mujer. El artículo 34 de la Constitución de la República de Maldivas establece que toda persona en edad de contraer matrimonio, según lo determinado por la ley, tiene derecho a hacerlo y a fundar una familia, según lo especificado en la ley. Dispone además que la familia, elemento natural y fundamental de la sociedad, tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado. En el artículo 8 a) de la Ley de la Familia de Maldivas, promulgada en 2000, ocho años antes de la entrada en vigor de la Constitución, se establece que una mujer maldiva no puede casarse con un hombre no musulmán y que cuando un hombre maldivo desee casarse con una mujer no musulmana, ese matrimonio solo será válido a los ojos de la ley cuando la mujer pertenezca a una religión aceptable para contraer matrimonio de conformidad con los principios del islam. Sin embargo, el Gobierno se ha comprometido a identificar las violaciones de los derechos humanos en las leyes promulgadas en Maldivas y a entablar un diálogo con las partes interesadas pertinentes sobre las enmiendas necesarias. Cuando un hombre maldivo desee contraer matrimonio con una mujer no musulmana, ese matrimonio solo puede celebrarse si la sharia permite que esa mujer no musulmana contraiga matrimonio con un hombre musulmán.

144. El divorcio es legal y la tasa de divorcio en Maldivas es una de las más altas del mundo. Ambos cónyuges pueden volver a contraer matrimonio. La poligamia, hasta un máximo de cuatro esposas, es legal y se practica hasta cierto punto. Durante el último período sobre el que se informó, el Gobierno introdujo nuevas normas sobre el divorcio para reducir los casos en el país. Quienes se divorcian de sus esposas extrajudicialmente son sancionados con una multa de un máximo de 5.000 rufiyaa (unos 450 dólares).

145. En el período que abarca el presente informe, hay pruebas claras de que los tribunales de primera instancia se toman en serio la cuestión de los pagos de las prestaciones por hijos a cargo, y se ha establecido un sistema en virtud del cual todo hombre que las deba deberá pagarlas antes de que se le permita celebrar otro contrato matrimonial. Si el hombre se muda a otra isla para casarse, el tribunal de primera instancia de esa isla se pondrá en contacto con las autoridades de la isla de origen para ver si hay algún pago pendiente de la prestación por hijos a cargo. Desde enero de 2012, quien desee casarse con más de una persona debe ganar al menos 15.000 rufiyaa (unos 975 dólares). Estas condiciones han restringido el ejercicio de la poligamia.

146. En 2016, el Tribunal Supremo enmendó el artículo 85 b) del Reglamento sobre Asuntos relacionados con la Familia. Dicha enmienda exige que el Tribunal de Familia pida al Tribunal Supremo de Maldivas un permiso especial para cada solicitud de matrimonio formulada por un menor. Esta petición de un permiso especial presentada al Tribunal Supremo por el Tribunal de Familia también debe ir acompañada de una evaluación de la solicitud, de la que se ocupará el Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales. Desde que este reglamento entró en vigor, el Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales no ha aprobado ninguna solicitud de matrimonio presentada por menores de 18 años de edad ni se han presentado casos ante el Tribunal Supremo. Todos los matrimonios se registran y se inscriben en un registro oficial. Los matrimonios contraídos fuera de los tribunales de Maldivas, incluso en el extranjero, deberán registrarse en un tribunal maldivo para ser

⁷² UNFPA Maldivas, preparado por Andreas Denmke, "Thematic Analysis on Youth in Maldives Based on the 2014 Population and Housing Census", 2017, pág. 4.

⁷³ Oficina Nacional de Estadística, "Maldives: Data updates on Sustainable Development Goals", 2018, pág. 35.

reconocidos como matrimonios legalmente válidos⁷⁴. Sin embargo, como se ha indicado en la sección anterior, aunque la decisión del Tribunal Supremo es bien comprendida y está siendo aplicada por los tribunales, todas las islas que participaron en consultas como parte de la redacción del sexto informe periódico al Comité señalaron que la edad general para contraer matrimonio ha bajado en los últimos diez años, y que cuando las mujeres y los hombres jóvenes llegan a la edad legal de 18 años, se casan de inmediato. Las mujeres jóvenes se casan con hombres de su edad, y este cambio puede deberse a una mayor libertad entre los centros educativos mixtos para que surjan amistades. Las familias de las islas alientan la celebración de matrimonios para que se respeten las convenciones sociales y la legislación nacional, que prohíbe el sexo fuera del matrimonio. No obstante, las mismas consultas mostraron una creencia general de que el matrimonio de menores de 18 años está permitido, si el desarrollo físico de la niña y la situación económica de la familia lo permiten. Sin embargo, la decisión del Tribunal Supremo vela por que tales creencias no se traduzcan en acciones. El Ministerio de Género, Familia y Servicios Sociales está examinando internamente el fortalecimiento del control de los matrimonios no registrados, ya que existe el riesgo de que con la aplicación estricta de la ley en un contexto en el que prevalecen las creencias conservadoras, los matrimonios precoces sigan sin registrarse, con el gran riesgo de que la niña-novia y los hijos se vean afectados por esa unión. Los matrimonios no registrados y sus hijos no son elegibles para los servicios prestados, ni los tribunales pueden aplicar fácilmente los derechos en el matrimonio en estos casos.

147. En cuanto a la observación final del Comité de velar por que la Comisión de Derechos Humanos de Maldivas pueda cumplir, con plena independencia y sin represalias, su amplio mandato en materia de derechos humanos sancionado por la Constitución, incluido el de trabajar en la esfera de los derechos de las mujeres, de conformidad con los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París), el Gobierno de Maldivas destaca que el 10 de diciembre de 2003 se estableció por primera vez una Comisión de Derechos Humanos en virtud de un decreto presidencial.

148. En 2006 se aprobó la Ley núm. 6/2006 (Ley de la Comisión de Derechos Humanos), gracias a la cual la Comisión pasó a ser el primer órgano independiente y autónomo de Maldivas encargado de supervisar las violaciones de los derechos humanos. Las enmiendas introducidas en la Ley de la Comisión de Derechos Humanos en 2014 ampliaron el mandato y las facultades de la institución, haciéndola compatible con los Principios de París.

149. Con la ratificación de la Constitución en agosto de 2008, la Comisión de Derechos Humanos se convirtió en un órgano constitucional independiente y autónomo⁷⁵. Se creó para supervisar la situación de los derechos humanos y sensibilizar a la opinión pública acerca de sus derechos y de los recursos que se les ofrecen. Sin embargo, no ofrece recursos ni opiniones públicas sobre las violaciones de los derechos humanos. La Ley de la Comisión de Derechos Humanos establece que cuando una organización de la sociedad civil o una parte privada presenta una denuncia de violación de los derechos humanos, la Comisión tiene el mandato y la responsabilidad de investigar el asunto y de adoptar las medidas necesarias para

⁷⁴ CEDAW/C/MDV/CO/4-5/Add.1, “Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Maldivas, adición. Información proporcionada por Maldivas sobre el seguimiento de las observaciones finales”, pág. 3, 20 de octubre de 2017.

⁷⁵ Comisión de Derechos Humanos de Maldivas, “Submission from Human Rights Commission of the Maldives on Issues of Concern for the combined fourth and fifth periodic report of the Republic of Maldives under the United Nations Convention on Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW) Committee pre-sessional working group meeting”, pág. 2, junio de 2014.

garantizar la indemnización. La Comisión, de conformidad con la ley, tiene una función de investigación y una función de asesoramiento a los órganos del Estado y debe adoptar medidas proactivas para prevenir las violaciones de los derechos humanos en todos los frentes y examinar las denuncias de violaciones.

150. En el período que abarca el presente informe, el Gobierno tiene conocimiento de que la Comisión impartió una amplia gama de cursos de formación a estudiantes, padres y madres, instituciones gubernamentales y ONG sobre derechos humanos, convenciones internacionales, incluida la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, los derechos individuales en el marco jurídico nacional y los servicios a disposición de las personas que han sido víctimas de vulneraciones de los derechos humanos. La Comisión organizó recientemente un campamento de jóvenes defensores de los derechos humanos con el fin de garantizar que los jóvenes de todo el país estén preparados para defender la consecución de los derechos humanos.

Recopilación y análisis de datos

151. Como parte de la supervisión más amplia de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Gobierno está invirtiendo ahora en una mejor integración de los sistemas de datos y en una mayor regularidad en la recopilación y el análisis de datos, así como en el fortalecimiento y la armonización de la recopilación de datos administrativos. Este proceso a nivel nacional se enfrenta al problema que causan la dispersión geográfica de las islas y los consiguientes altos costos de transacción en la institucionalización de los sistemas de datos ⁷⁶. En el ámbito de los datos administrativos relacionados con la igualdad de género, el censo de 2014, la encuesta de ingresos y pobreza de los hogares y la encuesta de demografía y salud (2016/2017) suplen las deficiencias en los datos.

Difusión

152. Las observaciones finales de los informes periódicos cuarto y quinto se tradujeron y difundieron a todos los departamentos gubernamentales, y se pusieron a disposición de la sociedad civil. Los informes periódicos del Estado (en inglés) están a disposición del público en general.

Ratificación de otros tratados

153. En los últimos años, el Gobierno de Maldivas ha aceptado los procedimientos de denuncia individual del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (septiembre de 2011) y del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño (febrero de 2012).

154. Maldivas presentó sus informes periódicos cuarto y quinto combinados al Comité de los Derechos del Niño en 2013; su informe inicial al Comité contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes en 2017, que lo examinó en su 65º período de sesiones, celebrado en noviembre de 2018; y el informe inicial al Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en 2018.

155. Durante el período que abarca el presente informe, la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados se desplazó a Maldivas en una misión ([A/HRC/23/43/Add.3](#)) en 2013. El informe de la misión se publicó y el Gobierno de

⁷⁶ Ministerio de Medio Ambiente y Energía, Gobierno de Maldivas, “Examen nacional voluntario para el foro político de alto nivel sobre desarrollo sostenible (2017), República de Maldivas”, pág. 3, 2017.

Maldivas tendrá en cuenta las recomendaciones que figuran en él y en otros informes similares al emprender la reforma judicial.

156. El Gobierno de Maldivas compareció ante el Consejo de Derechos Humanos como parte del segundo ciclo del Examen Periódico Universal en 2015. El Gobierno informó en ese momento de que había elaborado una estrategia para aplicar las 198 recomendaciones, un número considerable de las cuales se referían a la igualdad entre los géneros⁷⁷. La delegación observó que el Gobierno rechazaba 49 recomendaciones por considerarlas contrarias a la fe islámica y a la Constitución, en cuestiones relacionadas con la libertad de las formas no tradicionales de familia y la libertad de religión⁷⁸.

157. Con el apoyo del PNUD, el Gobierno se preparará para su tercer EPU en mayo de 2020, garantizando un proceso participativo acompañado de concienciación, aumento de la comprensión y mejora de la supervisión de las obligaciones en materia de derechos humanos consagradas en las convenciones de las Naciones Unidas y los marcos jurídicos y reglamentarios nacionales existentes.

⁷⁷ Véase el conjunto de las recomendaciones, ordenadas por temas, presentadas al Gobierno de Maldivas por el Consejo de Derechos Humanos preparado por el Consejo de Derechos Humanos en su 30º período de sesiones en 2015, disponible en <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/UPR/Pages/MVindex.aspx>.

⁷⁸ A/HRC/30, Consejo de Derechos Humanos, “Informe del Consejo de Derechos Humanos sobre su 30º período de sesiones”, 2015, párrs. 534 y 535.