



**Pacto Internacional
de Derechos Civiles
y Políticos**

Distr.
GENERAL

CCPR/C/FRA/4
18 de julio de 2007

ESPAÑOL
Original: FRANCÉS

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS

**EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS
PARTES CON ARREGLO AL ARTÍCULO 40 DEL PACTO**

Cuarto informe periódico

FRANCIA^{* **}

[13 de febrero de 2007]

* Con arreglo a la información transmitida a los Estados Partes acerca de la publicación de esos informes, el presente documento no fue objeto de revisión editorial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

** El tercer informe periódico presentado por el Gobierno de Francia figura en el documento CCPR/C/76/Add.7; los documentos CCPR/C/SR.1597 a SR.1600 contienen el examen de este informe por el Comité, cuyas observaciones finales constan en el documento CCPR/C/79/Add.80. Las informaciones facilitadas por Francia atendiendo a los principios rectores sobre la primera parte de los informes de los Estados Partes figuran en el documento básico CCPR/C/FRA/4.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN	1 - 4	6
I. OBSERVACIÓN FORMULADA EN EL PÁRRAFO 3 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ.....	5 - 12	6
A. Justificaciones en relación con el derecho internacional	5	6
B. Justificaciones de orden constitucional.....	6 - 9	7
C. Declaraciones que Francia se propone reexaminar	10 - 12	7
II. RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL PÁRRAFO 10 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ.....	13	7
III. RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL PÁRRAFO 11 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ.....	14 - 44	8
A. Aplicabilidad del principio de las disposiciones del derecho internacional en materia de lucha contra la discriminación de la mujer a todos los departamentos de ultramar (DOM), las regiones de ultramar (ROM) y las colectividades de ultramar (COM).....	15 - 18	8
B. Intervención del legislador para excluir los regímenes excepcionales nacidos del derecho local y consuetudinario que sean incompatibles con el principio de la igualdad entre el hombre y la mujer en la colectividad de Mayotte	19 - 25	9
C. Iniciativas contra la discriminación de la mujer en las colectividades francesas del Pacífico	26 - 44	11
IV. RECOMENDACIÓN FORMULADA EN EL PÁRRAFO 12 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ.....	45 - 46	14
V. RECOMENDACIÓN FORMULADA EN EL PÁRRAFO 13 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ.....	47 - 60	14
A. La problemática de la amnistía en períodos de transición	48 - 51	15
B. El recurso a la amnistía como medio de apaciguamiento social y reconciliación en Nueva Caledonia	52 - 60	15

ÍNDICE (continuación)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
VI. RECOMENDACIONES QUE FIGURAN EN EL PÁRRAFO 14 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ	61 - 109	17
A. El lugar de la mujer en la administración pública	61 - 72	17
B. Igualdad profesional entre mujeres y hombres	73 - 97	21
C. Mayor participación de las empresas.....	98	25
D. Política familiar.....	99 - 109	26
VII. RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL PÁRRAFO 15 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ	110 - 152	27
A. Acciones penales en contra de agentes de la fuerza pública.....	119 - 125	28
B. Sanciones disciplinarias pronunciadas contra agentes de la fuerza pública.....	126 - 152	30
VIII. RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL PÁRRAFO 16 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ	153 - 219	34
A. Garantías aplicables a la protección de la persona	153 - 174	34
B. Medidas adoptadas para reducir la frecuencia del recurso a la incomunicación	175 - 219	38
IX. RECOMENDACIÓN FORMULADA EN EL PÁRRAFO 17 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ	220 - 291	46
A. Recordatorio de los principios de la ordenanza de 2 de febrero de 1945 aplicable a los menores.....	220 - 244	46
B. Especialización del sector público de la PJJ	245 - 275	50
C. Estadísticas en las que figuran la evolución del número y la duración de las detenciones provisionales en los últimos años, en particular en el caso de menores.....	276 - 291	54
X. RECOMENDACIÓN QUE FIGURA EN EL PÁRRAFO 18 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ	292 - 301	57

ÍNDICE (continuación)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
XI. RECOMENDACIÓN QUE FIGURA EN EL PÁRRAFO 19 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ.....	302 - 314	59
A. Las tres fases obligatorias del servicio nacional sustitutivo del servicio militar obligatorio.....	303 - 308	59
B. El servicio voluntario: un servicio nacional facultativo.....	309 - 314	60
XII. RECOMENDACIÓN QUE FIGURA EN EL PÁRRAFO 20 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ.....	315 - 330	61
XIII. RECOMENDACIÓN QUE FIGURA EN EL PÁRRAFO 21 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ.....	331	65
XIV. RECOMENDACIÓN QUE FIGURA EN EL PÁRRAFO 22 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ.....	332 - 337	65
XV. RECOMENDACIÓN QUE FIGURA EN EL PÁRRAFO 23 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ.....	338 - 360	66
A. Garantías procesales en materia de legislación de lucha contra el terrorismo.....	342 - 354	66
B. Ámbito de aplicación de la legislación de lucha contra el terrorismo.....	355 - 358	67
C. Del recurso a la vigilancia por cámaras de vídeo.....	359 - 360	68
XVI. RECOMENDACIÓN QUE FIGURA EN EL PÁRRAFO 24 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ.....	361 - 497	68
A. Fundamentos constitucionales de la posición francesa.....	362 - 368	68
B. Posición francesa respecto del artículo 27 del Pacto.....	369 - 370	70
C. Actividades temáticas generales y actividades particulares respecto de las poblaciones de ultramar.....	371 - 497	71
XVII. RECOMENDACIÓN FORMULADA EN EL PÁRRAFO 25 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ.....	498 - 505	91
A. La reforma legislativa relativa a la edad mínima para contraer matrimonio.....	498 - 500	91
B. Reglas aplicables en materia de registro de nacimiento.....	501 - 502	92

ÍNDICE (continuación)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
XVII. (continuación)		
C. Las reformas legislativas relativas a la igualdad de los hijos "legítimos", "naturales" y "adulterinos" en relación con los derechos de sucesión	503 - 505	92
XVIII. RECOMENDACIÓN FORMULADA EN EL PÁRRAFO 26 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ	506 - 546	93
A. La Comisión Nacional Consultiva de Derechos Humanos.....	508 - 520	93
B. El Mediador de la República	521 - 525	94
C. El Defensor del Niño	526 - 530	95
D. La Comisión Nacional de Informática y Libertades.....	531 - 535	96
E. La Autoridad superior de lucha contra la discriminación y a favor de la igualdad (HALDE).....	536 - 546	97

Cuadros

1. Distribución de los solicitantes de empleo por sexo en Mayotte	10
2. Funcionarios civiles de los ministerios por categoría jerárquica al 31 de diciembre de 2004.....	17
3. Mujeres en empleos de dirección en servicios administrativos, inspección general y órganos judiciales del Estado (2002, 2003 y 2004).....	18
4. Distribución de hombres y mujeres en la jerarquía judicial.....	19
5. Mujeres en empleos de dirección en los tres sectores de la administración pública, a finales de 2004.....	19
6. Número de suicidios en las prisiones (1980 a 2005).....	43
7. Situación de los suicidios en las prisiones (2003 a 2005).....	44
8. Tasa de detención preventiva	55
9. Duración de la detención preventiva hasta que la condena es firme.....	55
10. Jóvenes delincuentes - Medidas anteriores a la sentencia.....	56

INTRODUCCIÓN

1. Francia ruega al Comité que excuse el retraso con que ha depositado su cuarto informe periódico sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
2. El presente informe se ha preparado en concertación con la sociedad civil, a través de la Comisión Nacional Consultiva de Derechos Humanos (CNCDH). Esta Comisión, que comprende, entre otras entidades, organizaciones no gubernamentales (ONG), asociaciones de defensa de los derechos humanos y organizaciones sindicales, tuvo ocasión de examinar el proyecto de informe del Gobierno y presentó sus observaciones a los representantes de las administraciones, a la vez verbalmente al término de una reunión de trabajo y por nota escrita. En el presente informe se tienen en cuenta, en la medida en que ha sido posible hacerlo, las recomendaciones de la CNCDH.
3. Francia tuvo ocasión en sus tres informes precedentes¹ de presentar los mecanismos que garantizan los derechos previstos en el Pacto. De conformidad con las directrices relativas a los informes adoptadas por el Comité el 26 de febrero de 2001 (CCPR/C/66/GUI/Rev.2), el Gobierno centra su cuarto informe en la respuesta a las recomendaciones formuladas por el Comité en sus observaciones finales de 4 de agosto de 1997 tras el examen del tercer informe (CCPR/C/79/Add.80). Estas recomendaciones versan sobre sectores esenciales y suscitan cuestiones muy pertinentes habida cuenta de la problemática actual en materia de derechos civiles y políticos, como la igualdad entre hombres y mujeres en el goce de estos derechos (recomendaciones de los párrafos 14 y 25), las garantías ofrecidas a los extranjeros (párrs. 20 y 22), la buena administración de justicia (párrs. 15, 16, 17, 18 y 23) o la creación de un mecanismo independiente de protección de los derechos humanos (párr. 26). La respuesta a estas cuestiones permite exponer los progresos realizados al respecto.
4. El Gobierno se da cuenta de que el plazo transcurrido entre la fecha de las observaciones y recomendaciones del Comité y la presentación del presente informe puede hacer que sea necesario efectuar algunas adaptaciones y completar la información. Aprovechará la oportunidad que le brindarán las preguntas que el Comité no dejará de formular antes de la presentación verbal del informe para actualizar de la mejor manera posible los datos que corresponden a la competencia del Comité.

I. OBSERVACIÓN FORMULADA EN EL PÁRRAFO 3 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ

A. Justificaciones en relación con el derecho internacional

5. La reserva relativa a la compatibilidad de la interpretación del Pacto con los objetivos y principios de las Naciones Unidas tiene por objeto garantizar la coherencia del sistema de las Naciones Unidas. La declaración relativa a la compatibilidad de la interpretación de los artículos 19, 21 y 22 del Pacto con la de los artículos 10, 11 y 16 del Convenio Europeo de Derechos Humanos tiene por su parte por objeto preservar la coherencia de los mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos y reforzar así su eficacia. La declaración

¹ Véanse, en particular, CCPR/C/46/Add.2 y CCPR/C/76/Add.7.

relativa al párrafo 1 del artículo 20 del Pacto y a la definición de la palabra "guerra" tiene por finalidad garantizar que esta situación se aborde en un espíritu conforme al derecho internacional.

B. Justificaciones de orden constitucional

6. La reserva relativa al párrafo 1 del artículo 4 y la declaración relativa al artículo 27 del Pacto obedecen a consideraciones de orden constitucional.

7. El artículo 16 de la Constitución confiere al Presidente de la República poderes extraordinarios en caso de crisis institucional que ponga en peligro a la República, poderes cuyo alcance no se puede limitar *a priori* por cláusula convencional. Este procedimiento muy excepcional está delimitado por la consulta al Consejo constitucional y satisface las exigencias del artículo 4 del Pacto.

8. En el artículo primero de la Constitución (antiguo artículo 2) se prevé que la República francesa es indivisible y se garantiza "la igualdad ante la ley de todos los ciudadanos sin distinción de origen, raza o religión". Así, el pueblo francés es uno. Las personas que pertenecen a minorías disponen de iguales derechos que todos los demás ciudadanos, pero no de derechos colectivos específicos. La declaración de Francia en relación con el artículo 27 del Pacto tiene por objeto recordar este concepto francés, que está conforme con ese mismo artículo y permite a las personas pertenecientes a minorías llevar, también de conformidad con la declaración de los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, una vida cultural propia, profesar y practicar su propia religión fuera de las instituciones de la República, que es laica, y emplear su propio idioma, como se dice en la respuesta a la recomendación que figura en el párrafo 27 de las observaciones finales del Comité.

9. La reserva relativa a los artículos 9 y 14 del Pacto obedece a la naturaleza específica de la misión de las fuerzas de defensa.

C. Declaraciones que Francia se propone reexaminar

10. Las autoridades francesas examinan actualmente las condiciones en que podrían modificar la declaración efectuada por el Gobierno francés en relación con el artículo 13 del Pacto.

11. La declaración relativa al párrafo 5 del artículo 14 del Pacto se podría acortar, puesto que la Ley de 15 de junio de 2000 permite apelar contra las decisiones de los tribunales (*cours d'assises*) en materia penal y esta posibilidad está recogida en los artículos 380-1 y ss. del Código de Procedimiento Penal.

12. La declaración de Francia en relación con el párrafo 5 del artículo 14 se podría también adaptar, teniendo en cuenta las modificaciones legislativas practicadas en la materia.

II. RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL PÁRRAFO 10 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ

13. En el Ministerio de Relaciones Exteriores existe un mecanismo especial en el que participan la Dirección de las Naciones Unidas y la Dirección de Asuntos Jurídicos, así como,

cuando ello es necesario, los ministerios técnicos interesados. Conviene precisar que cada vez que una comunicación individual presentada contra Francia ha hecho que se constate una violación, el Gobierno ha facilitado al Comité toda la información pertinente sobre las medidas de seguimiento adoptadas y el Comité se ha congratulado siempre de esta cooperación (véanse los informes anuales del Comité a la Asamblea General, *Suplemento N° 40*, vol. II). El Gobierno recuerda, además, que la creación de un mecanismo específico para el seguimiento de las conclusiones formuladas por el Comité en relación con comunicaciones individuales no constituye una obligación en virtud del Pacto.

III. RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL PÁRRAFO 11 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ

14. Como consecuencia de la observación formulada por el Comité, las autoridades francesas (el Ministerio de Ultramar) emprendieron un estudio de la cuestión, que ha permitido extraer los elementos siguientes:

A. Aplicabilidad del principio de las disposiciones del derecho internacional en materia de lucha contra la discriminación de la mujer a todos los departamentos de ultramar (DOM), las regiones de ultramar (ROM) y las colectividades de ultramar (COM)

15. El Gobierno recuerda a título preliminar que el orden jurídico constitucional nacional se aplica a la totalidad de su territorio, que comprende los departamentos, regiones y colectividades de ultramar. Además, el principio del laicismo tiene valor constitucional y se aplica a la totalidad del territorio de la República. El estatuto civil personal de la mujer, cualquiera que sea su lugar de residencia en el territorio de la República, debe respetar el principio del laicismo.

16. Como Francia no ha incluido una cláusula de exclusión territorial, el Pacto se aplica a todo el territorio de la República, comprendidos los departamentos y regiones de ultramar y las colectividades de ultramar. El Pacto se aplica por consiguiente, en su conjunto, a todos los territorios franceses no metropolitanos.

17. El artículo 75 de la Constitución de la V República dispone que "los ciudadanos de la República que no tengan estatuto civil de derecho común, único estatuto contemplado en el artículo 34, conservarán su estatuto personal mientras no hayan renunciado a él". En los estatutos de las colectividades de ultramar, este reconocimiento constitucional del estatuto personal se ha traducido en disposiciones que protegen el estatuto civil de derecho consuetudinario:

- a) El artículo 2 de la Ley N° 61-814, de 29 de julio de 1961 que confiere a las islas Wallis y Futuna el estatuto de territorio de ultramar prevé que las personas oriundas del territorio de Wallis y Futuna "que no tengan estatuto civil de derecho común conservarán su estatuto personal mientras no hayan renunciado a él";
- b) La Ley orgánica N° 99-209, de 19 de marzo de 1999 relativa a Nueva Caledonia consagra su título primero al estatuto civil consuetudinario y a la propiedad consuetudinaria;

- c) De igual modo, la Ley N° 2001-616, de 11 de julio de 2001 relativa a Mayotte consagra su título VI al estatuto civil de derecho local aplicable en Mayotte.

18. Las colectividades francesas de ultramar se rigen por el artículo 74 de la Constitución de 1958 que delimita la distribución de la competencia entre las instituciones deliberantes locales y el Estado; Nueva Caledonia, colectividad sui generis, se rige por su parte por el título XIII de la Constitución. Las medidas adoptadas por las asambleas deliberantes de las colectividades de ultramar, en particular las que podrían intervenir en materia de estatuto civil, están así sujetas a un estrecho control jurisdiccional ejercido por el Consejo de Estado.

B. Intervención del legislador para excluir los regímenes excepcionales nacidos del derecho local y consuetudinario que sean incompatibles con el principio de la igualdad entre el hombre y la mujer en la colectividad de Mayotte

19. En Mayotte y en las dos colectividades de ultramar del Pacífico, de Nueva Caledonia y de Wallis y Futuna, coexisten dos estatutos personales: uno de derecho común, que se rige por las disposiciones del Código Civil, y otro de derecho local o consuetudinario.

20. En su decisión N° 2003-474 DC, de 17 de julio de 2003, el Consejo constitucional consideró que "en tanto no cuestione la propia existencia del régimen civil de derecho local, [el legislador] podía adoptar disposiciones destinadas a lograr que evolucionaran las normas con el fin de hacerlas compatibles con los principios y derechos constitucionalmente protegidos". El Consejo insistió en que la combinación de estas disposiciones [preámbulo de la Constitución de la República francesa y artículos primero, 72-3 y 75 de la Constitución] hace que los ciudadanos en la República que conservan su estatuto personal gocen de los derechos y las libertades que acompañan a la ciudadanía francesa y están sometidos a iguales obligaciones y justificó así la intervención del legislador para excluir regímenes excepcionales nacidos del derecho local y consuetudinario, como la repudiación, la poligamia o la desigualdad de los hijos en la herencia, u otros que puedan vulnerar el principio de la igualdad entre el hombre y la mujer.

21. En Mayotte, la Ley programática para ultramar N° 2003-660 de 21 de julio de 2003, por la que se modifica la Ley N° 2001-616, de 11 de julio de 2001 relativa a Mayotte, ha permitido una evolución significativa en materia de igualdad entre el hombre y la mujer mediante la instauración de la monogamia, la disolución del matrimonio por divorcio y la prohibición de la repudiación unilateral y de la discriminación entre los hijos en la herencia fundada en el sexo o en el carácter legítimo o natural del nacimiento. El artículo 68 de la Ley de 21 de julio de 2003 modifica el título VI de la Ley estatutaria de Mayotte, de 11 de julio de 2001, limitando el campo de aplicación del estatuto personal de derecho local al Estado y la capacidad de las personas, a los regímenes matrimoniales, a las sucesiones y a las donaciones, con exclusión de todo otro sector de la vida social.

22. La Ley N° 2004-439, de 26 de mayo de 2004, relativa al divorcio completó esta reforma en dos puntos:

- El procedimiento de derecho común en materia de divorcio pasó a ser aplicable a los casos de divorcio entre personas con estatuto civil de derecho local;

- Se hizo posible el acceso al juez de derecho común para la parte más diligente en la demanda de divorcio.

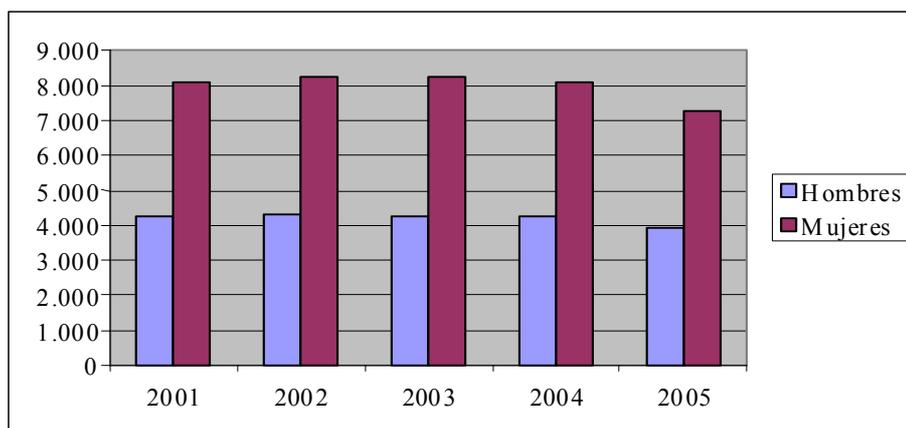
23. La profunda mutación del estatuto civil de derecho local resultante de esas dos reformas legislativas permite así una evolución del lugar que la mujer ocupa en la sociedad de Mayotte, sin poner en tela de juicio la existencia misma de ese estatuto garantizado por la Constitución.

24. En materia de derecho del trabajo, la Ordenanza N° 2005-44, de 20 de enero de 2005, modificó las disposiciones del Código de Trabajo de Mayotte para evitar toda forma de discriminación fundada en el sexo, en particular mediante:

- El artículo L.000-4 que establece, entre otras cosas, la prohibición en la oferta de empleo, la contratación y las relaciones de trabajo de toda discriminación fundada en el sexo;
- La armonización del derecho local con las disposiciones vigentes en la metrópoli para el trabajo nocturno;
- La armonización del derecho local con las disposiciones vigentes en la metrópoli para las instituciones representativas del personal y en particular aquellas que se ocupan de la igualdad entre el hombre y la mujer;
- La armonización de las disposiciones del derecho local con la negociación colectiva en materia de igualdad entre el hombre y la mujer.

Cuadro 1

Distribución de los solicitantes de empleo por sexo en Mayotte



Fuente: IEDOM 2005.

25. En estas circunstancias, el derecho del trabajo aplicable en Mayotte excluye ahora totalmente el estatuto personal de derecho local y todo tipo de práctica discriminatoria.

C. Iniciativas contra la discriminación de la mujer en las colectividades francesas del Pacífico

26. Teniendo en cuenta la observación del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Gobierno juzga útil recordar que varias iniciativas locales tomadas en las colectividades de ultramar del Pacífico han permitido difundir mejor, por ejemplo, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer entre las mujeres de la Polinesia, de Nueva Caledonia, de Wallis y de Futuna. En efecto, en la Polinesia francesa, el Ministerio de la Familia y de la Condición de la Mujer de la Polinesia francesa (creado en marzo de 2005) organizó, en colaboración con el Ministerio delegado de cohesión social y paridad, un taller conferencia sobre el tema. Este taller conferencia ha desembocado en la redacción de informes de las colectividades francesas del Pacífico, que pasarán a formar parte del informe nacional transmitido a las Naciones Unidas antes de la Cumbre de 2010. Las mujeres del Pacífico se reunirán de nuevo en 2006 en torno al tema "los valores familiares y los valores culturales para la promoción de los derechos de la mujer en nuestros países del Pacífico". Por último, se han adoptado recomendaciones encaminadas en particular a sensibilizar a los alcaldes del lugar que corresponde a la mujer en la política y se está preparando una traducción a idioma polinesio de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

27. En las colectividades territoriales del Pacífico merece mención el dinamismo de las mujeres. Aunque apegadas a sus tradiciones, no dudan en hacer frente al porvenir en todos los sectores. Conviene señalar, sin embargo y según la distribución de competencias, que en Nueva Caledonia y en la Polinesia francesa las políticas en favor de la mujer incumben a las autoridades locales.

1. La situación de la mujer en Wallis y Futuna

28. Así, por instigación de la oficina de la mujer de la comunidad del Pacífico, en julio de 1993 se creó en las islas de Wallis y Futuna el consejo territorial de la mujer para reunir a las mujeres de todos los sectores con objeto de entender mejor sus problemas comunes y promover la igualdad de derechos. La actividad de este consejo se centra en la vida económica, en particular en la ayuda al desarrollo de la artesanía local.

29. Desde octubre de 1995 y por iniciativa de estructuras de Nueva Caledonia, se creó asimismo en Wallis y Futuna una asociación SOS Violencia que tiene por finalidad ayudar a la mujer a combatir los abusos sexuales de que son víctima los niños.

30. En el código local del trabajo se han introducido recientemente varias disposiciones nuevas encaminadas a la protección de la mujer. Se trata, en particular, de un mejoramiento de las condiciones de suspensión remunerada del contrato de trabajo de las mujeres durante el embarazo y el puerperio, la prohibición de rescindir el contrato de trabajo de una asalariada cuyo embarazo esté constatado médicamente, incluso durante el período de suspensión del contrato de trabajo a que tenga derecho, y también la facultad de la asalariada de no seguir en su puesto de trabajo cuando se haya reconocido médicamente que ese puesto está por encima de sus fuerzas o es incompatible con su estado de salud.

2. La situación de la mujer en Nueva Caledonia

31. En Nueva Caledonia no se ha promulgado ninguna ley territorial en materia de estatuto civil consuetudinario. Conviene recordar que los proyectos de ley territorial se someten, en aplicación de la Ley estatutaria N° 99-209, de 19 de marzo de 1999, al examen del Consejo de Estado, que se cerciora de que esos proyectos de ley respetan las obligaciones internacionales de Francia y los principios y normas de valor constitucional.

32. Conviene asimismo señalar que las leyes aplicables en Nueva Caledonia no permiten ningún tipo de discriminación entre el hombre y la mujer y que, muy al contrario, las relativas al régimen de trabajo aplicables a los asalariados del sector servicios en Nueva Caledonia lo prohíben formalmente (artículo 90-3 dimanante del artículo Lp 1 de la Ley territorial N° 2002-021, de 20 de septiembre de 2002).

33. En el mismo orden de ideas, la Ley territorial de 11 de enero de 2002 relativa a la seguridad social en Nueva Caledonia, reconstituye su régimen general de seguridad social dando amplia cabida al régimen de seguro de maternidad, lo que permite a las afiliadas obtener ventajas considerables en metálico y en especie.

34. En Nueva Caledonia se han multiplicado los recursos a los tribunales para solucionar los conflictos matrimoniales, lo que supone una evolución notable de la condición de la mujer en esta colectividad territorial. En efecto, en el curso de los últimos 15 años, numerosas asociaciones se han movilizado para incitar a las mujeres *kanakes* a no tener en cuenta las presiones familiares. En estas circunstancias, las mujeres de Nueva Caledonia han elegido prescindir del arreglo consuetudinario aleatorio, en particular en relación con los actos de violencia conyugal, y reclamar en cambio la aplicación del derecho penal.

35. Christine Salomon² subraya que los años del decenio de 1990 han constituido un hito judicial y social en la evolución de la situación de la mujer de Nueva Caledonia, en la medida en que las mujeres melanesias recurren en número cada vez mayor a las instituciones judiciales, ya sea para apelar contra las sanciones consuetudinarias, ya sea en primer recurso, y recuerda que algunas mujeres *kanakes* han preferido, asimismo, en los últimos años renunciar a su estatuto personal y optar por el derecho común para escapar a ciertas reglas consuetudinarias en materia de derecho de la familia.

36. También se han multiplicado las movilizaciones colectivas para acompañar a las mujeres de Nueva Caledonia en su denuncia del abuso de alcohol, la conducta sexual masculina violenta y la violencia conyugal. También conviene destacar la acción considerable en materia de defensa de los derechos de la mujer de "SOS Violences sexuelles", asociación creada conjuntamente en 1992 por una magistrada y por Marie-Claude Tjibaou, miembro del Consejo Económico, Social y Cultural. En Nueva Caledonia hay ahora varias estructuras y asociaciones que trabajan en defensa de los derechos de la mujer, como la Maison Antoinette Kabar, centro de acogida situado en Poindimié, o la asociación Coeur de Lys que reúne a las mujeres de las comunas de La Foa, Sarramea, Farino y Moindou. El colectivo Cyberfemmes dispone de un sitio en Internet (<http://www.cyberfemmes.nc.com/index.php>) en el que se ofrecen informaciones

² Antropóloga investigadora en la Escuela de Altos Estudios de Ciencias Sociales.

útiles que puedan permitir a las mujeres de Nueva Caledonia encontrar medios para defender sus derechos, desarrollar sus aptitudes y facilitar su inserción. En particular, la asamblea de la Provincia Sur organizó en 2006 una campaña de carteles con el lema "Nuestras mujeres tienen talento".

3. Situación de la mujer en la Polinesia francesa

37. Una ordenanza de 24 de marzo de 1945 puso fin al estatuto especial de la Polinesia francesa. El derecho aplicable en la Polinesia francesa no contiene pues, *a priori*, ninguna disposición que pueda vulnerar el principio republicano de la igualdad entre el hombre y la mujer. Sin embargo, se han tomado varias iniciativas locales para garantizar el respeto de esa igualdad fundamental en el seno de una sociedad polinesia en la que el peso de las costumbres locales sigue siendo importante.

38. Así, la promoción de los derechos de la mujer y la familia se consagra cada año con la celebración del Día de la Mujer el 8 de marzo. Existen más de 200 asociaciones, de origen confesional o laico, que tienen por objeto defender los derechos e intereses de las mujeres ayudándolas en el camino hacia la autonomía financiera y social, centradas a veces en un medio de ejercer una actividad, por ejemplo, la artesanía. A raíz de la votación de la Ley N° 2000-493 de 6 de junio de 2000 encaminada a favorecer la igualdad de acceso de la mujer y del hombre al mandato electoral y a las funciones electivas, una asociación denominada TE HINE MANOHITI, establecida por iniciativa de mujeres activas en la vida pública y política, organizó e inició sesiones de información y formación en participación en la vida política, tanto a nivel municipal como en las demás instancias de representación del territorio. Esta acción propulsó la intervención de numerosas mujeres en la vida pública, que se tradujo en una representación paritaria de mujeres en la asamblea territorial de la Polinesia francesa: casi el 51% de los miembros elegidos en las elecciones de 2001 eran mujeres. Conviene señalar además que, en la asamblea de la Polinesia francesa, las vicepresidencias primera y segunda están ocupadas por mujeres.

39. En lo que respecta al derecho del trabajo, los convenios colectivos en la Polinesia francesa prevén medidas en materia de igualdad de trato entre el hombre y la mujer, de conformidad con el Código del Trabajo localmente aplicable. En 2005 una ley territorial oficializó además el cobro de la totalidad del sueldo de las mujeres durante la licencia de maternidad, cuando anteriormente sólo cobraban el 60% de ese sueldo.

40. La creación de un Centro territorial de información sobre los derechos de la mujer y la familia en 1990, aceptada por el Estado, respondió concretamente a la demanda de información y acompañamiento de la mujer en la defensa de sus derechos e intereses, ya sea en asuntos de orden civil o en la denuncia de agresiones físicas. Esta representación se extiende a todos los archipiélagos gracias a delegadas comunales, benévolas o empleadas de la comuna, que se encargan de difundir la información.

41. Por último, con objeto de ayudar a los padres en el ejercicio de sus responsabilidades, se crearán dos "escuelas de padres" para que éstos puedan paliar las carencias afectivas, educativas o psicológicas posibles de sus hijos. En 2006, el Gobierno de la Polinesia francesa anunció la creación de dos escuelas de padres en Vairao y Papara y ha previsto en 2007 subvencionar la creación de dos nuevas unidades en las Islas del Viento y una en Tuamotu.

42. Los créditos destinados a las guarderías infantiles en 2006 totalizaron 62 millones de francos pacífico (FCP). La suma de 68 millones de FCP permitirá en 2007 continuar el esfuerzo en favor de un sector esencial para la armonización de la vida familiar y el desarrollo de los hijos. En julio de 2006 se creó una Comisión Interministerial de armonía familiar, cuya misión consiste en promover esta armonía entendida como factor previo indispensable de la cohesión social. Para financiar esta instancia de sensibilización se necesitará en 2007 un crédito de 80 millones.

43. Más generalmente y con objeto de completar las medidas en favor de las mujeres de ultramar, se procederá a reflexionar sobre la aplicación en las colectividades de ultramar del Convenio N° 156 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativo a la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares. Conviene recordar además que en las colectividades de ultramar se aplican ya el Convenio N° 100 de la OIT sobre la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor y el Convenio N° 111 relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación.

44. Por otra parte, Francia sigue examinando las medidas útiles que cabría tomar para reforzar la aplicación de las disposiciones del Pacto en las colectividades francesas de ultramar y se ocupe de analizar junto con estas últimas, respetando las competencias o prácticas administrativas de las distintas colectividades francesas de ultramar, las modalidades prácticas de difusión de la información necesaria para el conocimiento de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y de su Protocolo Facultativo, como atestiguan las reuniones de concertación y los debates participativos entablados en torno al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en las colectividades francesas del Pacífico.

IV. RECOMENDACIÓN FORMULADA EN EL PÁRRAFO 12 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ

45. El Comité se refiere en esta observación al informe presentado el 10 de julio de 1997 por la Comisión de Reflexión sobre la Justicia presidida por Pierre Truche, informe en el que se aborda en particular la cuestión de la independencia del ministerio fiscal.

46. El Gobierno ha informado al Comité que esta cuestión es actualmente objeto de debate en el seno de la sociedad francesa, habida cuenta, en particular, de las contingencias nacionales. El Gobierno aprovechará la ocasión de la presentación verbal del presente informe para ofrecer al Comité información pertinente y actualizada.

V. RECOMENDACIÓN FORMULADA EN EL PÁRRAFO 13 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ

47. Para contribuir a solucionar el conflicto que oponía a las diversas comunidades el archipiélago de Nueva Caledonia, se aplicaron las leyes de amnistía de 9 de noviembre de 1988 y de 10 de enero de 1990. En la medida en que ambas leyes respondían a una exigencia de apaciguamiento social y velaban al mismo tiempo por el respeto de los intereses de las víctimas,

la Comisión Europea de Derechos Humanos estimó que su aplicación no iba en contra del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos, en particular de su artículo 2.

A. La problemática de la amnistía en períodos de transición

48. En su informe N° 23 de 8 de julio de 2002 sobre el proyecto de ley relativo a la amnistía, luego la Ley N° 2002-1062 de 6 de agosto de 2002, la Comisión de Leyes de la Asamblea Nacional subrayó que la amnistía consiste en suprimir el carácter delictivo de ciertas infracciones prohibiendo toda acción penal o borrando las condenas pronunciadas.

49. Aunque parece indispensable cerciorarse de que los Estados cumplen su obligación de velar por que se persiga a los autores de violaciones de los derechos humanos, la amnistía constituye sin embargo un medio de "apaciguamiento" en países en fase de reconciliación nacional.

50. La creación de los tribunales penales internacionales garantiza que los crímenes extremadamente graves que sancionan no permanecerán impunes, puesto que las leyes de amnistía no se aplican jamás a esta clase de crímenes.

51. Además, como en el caso de Nueva Caledonia, el derecho a reparación de las víctimas se preserva puesto que se salvaguarda su posibilidad de constituirse en parte civil.

B. El recurso a la amnistía como medio de apaciguamiento social y reconciliación en Nueva Caledonia

52. En su carta dirigida el 5 de octubre de 1988 al Presidente de la República, el Primer Ministro Michel Rocard recordaba que la edificación conjunta del porvenir exige, en última instancia, esclarecer previamente el pasado y que, en estas circunstancias, el proyecto de ley [Ley N° 88-1028 de 9 de noviembre de 1988] prevé la indemnización de los daños y perjuicios causados a las personas y a los bienes por actos de violencia relacionados con los acontecimientos políticos en Nueva Caledonia, así como una amplia amnistía, de la que queda sin embargo excluido el delito de asesinato. El artículo 133-10 del Código Penal dispone, por otra parte, que la "amnistía no debe perjudicar a terceros". Esta exigencia parte de la base de que el recurso a la amnistía no permite sacrificar los intereses de la víctima y ha sido siempre respetada en todas las leyes francesas de amnistía³.

53. La Ley N° 88-1028 de 9 de noviembre de 1988 prevé en su artículo 80 la amnistía por infracciones cometidas antes del 20 de agosto de 1988, con motivo de los acontecimientos de orden político, social o económico relacionados con la determinación del estatuto de Nueva Caledonia o del régimen de tenencia de la tierra en el territorio. Esta ley excluye sin embargo la aplicación de la amnistía a quienes, por su acción directa y personal, hayan sido autores principales del delito de asesinato previsto en el artículo 296 del Código Penal. Por último, en el capítulo primero del título VII de dicha ley se establece un sistema para la indemnización de personas y bienes. El recurso al mecanismo de la amnistía atestigua la

³ Jeandidier, Wilfrid, *Droit pénal général*, Montchrestien, colección Domat/droit privé, París, 1991, pág. 305, N° 280.

voluntad de las autoridades francesas de poner remedio a una situación inextricable, debida a disturbios que hayan atentado gravemente contra la unidad nacional o a cualquier otra causa que pueda poner en peligro la paz civil en el futuro⁴.

54. Conviene subrayar que esta ley fue adoptada por referéndum, lo que patentiza un consenso nacional fundado en la necesidad de apaciguamiento social en Nueva Caledonia.

1. La Ley de 10 de enero de 1990 se inscribe en un proceso de solución del conflicto entre las diversas comunidades del archipiélago

55. La Ley N° 90-33 de 10 de enero de 1990 sobre la amnistía concedida por las infracciones cometidas con motivo de los acontecimientos de Nueva Caledonia preveía sin embargo la aplicabilidad de la amnistía a todas las infracciones cometidas antes del 20 de agosto de 1988, con motivo de los acontecimientos de orden político, social o económico relacionados con la determinación del estatuto de Nueva Caledonia o del régimen de tenencia de tierras en el territorio, comprendido el delito de asesinato. La inclusión del asesinato en el campo de aplicación de la Ley de amnistía obedece probablemente a una voluntad del Gobierno de preservar el compromiso nacido de los acuerdos de Matignon de 1988: parece, en efecto, que se había previsto la amnistía total desde la conclusión de los acuerdos de otoño de 1988. Se elevaron por tanto numerosas voces contra esta segunda Ley de amnistía general que tendía a poner en tela de juicio la Ley de 1988.

56. En su decisión N° 89-265 DC de 9 de enero de 1990, el Consejo Constitucional estimó, por un lado, que el principio de la soberanía nacional no impide en modo alguno que el legislador, en el sector de competencia que le confiere el artículo 34 de la Constitución, modifique, complete o derogue disposiciones legislativas anteriores y, por otro lado, que el legislador puede determinar, en función de criterios objetivos, cuáles son las infracciones y, si procede, las personas a las que se debe aplicar la amnistía.

57. Esta ley dio asimismo ocasión a la Comisión Europea de Derechos Humanos para responder a la cuestión de si esta ley atenta en particular contra el derecho a la vida y el derecho de acceso a un tribunal garantizados a la vez por el Convenio Europeo de Derechos Humanos y por el Pacto. Así, tras la causa sometida al Comité el 22 de abril de 1988 en memoria de los gendarmes de Ouvéa, la Comisión Europea de Derechos Humanos consideró que incumbía al Estado tomar disposiciones para excluir toda posibilidad de violencia, pero llegó a la conclusión de que se puede dar cierta flexibilidad a este principio, en particular por el mecanismo de la amnistía.

58. La Comisión observa a este respecto que la legislación francesa garantiza incontestablemente la protección de la vida en la medida en que el derecho penal francés reprime el delito de asesinato. Es cierto que, como toda infracción penal, se puede aplicar al delito de asesinato una ley de amnistía. Este hecho no vulnera de por sí el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos, salvo si revela una práctica general encaminada a impedir sistemáticamente que se entable una acción penal contra los autores de esta clase de delitos

⁴ Michalski, Cédric, *L'assaut de la grotte d'Ouvéa - Analyse juridique*, L'Harmattan, París, 2004, pág. 249.

(Decisión de 2 de septiembre de 1992, causa N° 16734/90, *Laurence Dujardin y otros c. Francia*).

59. La Comisión Europea de Derechos Humanos reconoce, por lo tanto, que la concesión de la amnistía por el delito de asesinato no contraviene el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos siempre que obedezca a circunstancias excepcionales. En el caso de Nueva Caledonia, la Comisión apreció esas circunstancias excepcionales de la siguiente manera.

60. La Comisión estimó a este respecto que la Ley de amnistía que tenía un carácter totalmente excepcional, fue adoptada como parte de un proceso de solución del conflicto que oponía a las diversas comunidades del archipiélago y no incumbía a la Comisión emitir un juicio sobre la oportunidad de las medidas tomadas por Francia a este respecto. En efecto, el Estado tiene derecho a promulgar, como parte de su política penal, las leyes de amnistía que juzgue necesarias, a condición sin embargo de que se respete el equilibrio entre los intereses legítimos del Estado y el interés de los ciudadanos en que la ley proteja el derecho a la vida. En este caso, la Comisión estimó que se había respetado ese equilibrio y que no se había vulnerado pues la citada disposición (*Ibid.*).

VI. RECOMENDACIONES QUE FIGURAN EN EL PÁRRAFO 14 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ

A. El lugar de la mujer en la administración pública

1. Los datos

Cuadro 2

Funcionarios civiles de los ministerios por categoría jerárquica al 31 de diciembre de 2004

Ministerios	2003 Efectivo	2004						Total funcionarios civiles	
		Categoría A		Categoría B		Categoría C		Efectivos	Porcentaje de mujeres
		Efectivos	Porcentaje de mujeres	Efectivos	Porcentaje de mujeres	Efectivos	Porcentaje de mujeres		
Asuntos exteriores	9.921	4.762	22,3	1.178	41,7	3.857	66,3	9.797	42,0
Asuntos sociales	23.913	5.999	54,3	7.653	71,6	10.478	81,4	24.130	71,6
Salud	14.229	4.047	58,4	4.368	71,0	5.996	79,4	14.411	71,0
Empleo	9.684	1.952	46,0	32.854	72,0	4.482	84,2	9.719	72,5
Agricultura	32.279	15.055	43,5	8.190	48,5	9.220	69,8	32.465	52,2
Cultura	12.051	4.232	46,8	2.298	61,0	5.571	53,9	12.101	52,8
Defensa	44.469	5.266	26,5	12.323	40,1	25.857	69,5	43.446	55,9
Economía	185.214	44.424	39,3	58.708	58,5	80.295	70,5	183.427	59,1
Educación nacional	1.100.337	833.090	62,6	109.467	79,4	159.502	66,0	1.102.059	64,7
Enseñanza primaria y secundaria	977.453	749.588	65,5	97.157	81,2	131.001	65,8	977.746	67,1
Enseñanza superior	122.877	83.497	36,6	12.310	65,3	28.501	66,8	124.308	46,4
Investigación ^a	7	5	n.d.	0	-	0	-	5	n.d.
Infraestructura	98.022	15.889	25,7	25.084	29,1	56.798	31,3	97.771	29,8
Excepto aviación	87.425	8.739	28,4	22.803	28,7	55.452	30,1	86994	29,5
Aviación civil	10.597	7.150	22,3	2.281	33,8	1.346	82,5	10.777	32,3
Interior	166.827	12.105	27,8	20.450	40,5	135.675	29,2	168.230	30,4
Policía nacional	132.082	6.459	14,1	12.103	27,9	115.000	20,8	133.562	21,1
Excepto policía nacional	34.745	5.646	43,4	8.347	58,8	20.675	75,8	34.668	66,4
Juventud y deportes	5.758	3.623	21,9	575	81,9	1.543	69,9	5.741	40,8

Ministerios	2003 Efectivo	2004							
		Categoría A		Categoría B		Categoría C		Total funcionarios civiles	
		Efectivos	Porcentaje de mujeres	Efectivos	Porcentaje de mujeres	Efectivos	Porcentaje de mujeres	Efectivos	Porcentaje de mujeres
Justicia	66.192	13.759	51,7	16.617	74,0	38.218	43,8	68.594	52,7
Ultramar	1.491	299	31,1	290	58,3	943	71,3	1.532	61,0
Servicios del Primer Ministro	1.536	498	45,0	220	66,8	816	62,6	1.534	57,5
Total	1.748.010	959.001	59,3	263.053	63,2	528.773	52,3	750.827	57,8

DGAFP, Oficina de Estadística, Estudios y Evaluación.

Fuente: INSEE: *Exploitation des fichiers de paie*. El cuadro figura en el *Rapport annuel Fonction publique - Faits et chiffres 2005-2006* publicado en *Documentation Française*, julio de 2006.

Ámbito: No incluye empleos juveniles. Empleos principales. Metrópoli, los Dom., otras Com., extranjero. Se denomina genéricamente a los ministerios para evitar confusiones por cambio de nombre en los distintos años de referencia. Abarca los presupuestos anexos. *Profesores*: incluye profesores en formación; no incluye investigadores, directores de establecimiento, inspectores o personal de orientación y vigilancia.

^a Beneficiarios de asignaciones de investigación.

Cuadro 3

Mujeres en empleos de dirección en servicios administrativos, inspección general y órganos judiciales del Estado (2002, 2003 y 2004)

Empleos de dirección y de inspección general	Efectivos al 31 de diciembre de 2002			Efectivos al 31 de diciembre de 2003			Efectivos al 31 de diciembre de 2004		
	Mujeres	Total	Porcentaje de mujeres	Mujeres	Total	Porcentaje de mujeres	Mujeres	Total	Porcentaje de mujeres
Empleos de libre nombramiento y remoción									
Directores de la administración central y asimilados	35	188	19	26	185	14	24	208	12
Jefes titulares de delegación con rango de embajador	17	174	10	21	179	12	19	180	11
Prefectos	6	118	6	6	119	6	7	128	5
Rectores	8	31	26	7	31	23	7	31	23
Subtotal	66	511	13	60	504	12	57	547	10
Otros cargos en la administración pública									
Jefes de servicio, directores adjuntos, subdirectores	179	785	23	192	795	24	206	792	26
Jefes de servicios de inspección general	2	20	10	2	21	10	4	23	17
Tesoreros pagadores generales	7	107	7	9	109	8	10	110	9
Jefes de servicios descentralizados	181	1.953	9	23	2.062	11	9.255	2.101	12
Subtotal	369	2.865	13	434	2.987	15	475	3.026	16

61. En lo que respecta a las secretarías de los servicios judiciales, el 84% de los efectivos en estos servicios son mujeres; en los cargos que suponen el ejercicio de responsabilidades particulares como los secretarios judiciales en jefe, los jefes de una secretaría judicial y los coordinadores de servicios administrativos regionales, el 73% son mujeres.

62. En lo que respecta a los magistrados, cerca del 54% son mujeres; en las categorías más elevadas de la jerarquía judicial, como primer presidente, y presidente, fiscal general o fiscal, la tasa de feminización es del 17%.

Cuadro 4
Distribución de hombres y mujeres en la jerarquía judicial

			Mujeres		Hombres		Total
			Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	
Magistratura	Primer presidente	Sin tener en cuenta la jerarquía	4	11,43	31	88,57	35
	Presidente	Sin tener en cuenta la jerarquía	8	16,00	42	84,00	50
	Presidente	Grado 1	38	28,36	96	71,64	134
	Presidente	Grado 2	0	0,00	2	100,00	2
Fiscalía	Fiscal general	Sin tener en cuenta la jerarquía	3	8,57	32	91,43	35
	Fiscal	Sin tener en cuenta la jerarquía	1	2,17	45	97,83	46
	Fiscal	Grado 1	20	15,15	112	84,85	132
	Fiscal	Grado 2	0	0,00	1	100,00	1
Total			74	17,01	361	82,99	435

Total de magistrados en el sistema judicial	4.346	53,91	3.715	46,09	8.061
----------------------------------------------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

Otros empleos de dirección en las instancias judiciales	Mujeres			Hombres			Total		
	Mujeres	Total	Porcentaje de mujeres	Mujeres	Total	Porcentaje de mujeres	Mujeres	Total	Porcentaje de mujeres
Dirigentes de órganos judiciales nacionales	3	33	9	3	34	9	4	32	13
Dirigentes de órganos judiciales territoriales	64	420	15	60	427	14	62	431	14
Presidentes de tribunales administrativos de primera instancia y de apelación	2	39	5	5	39	13	6	40	15
Presidentes de tribunales regionales de cuentas	3	26	12	3	27	11	3	27	11
Subtotal	72	518	14	71	527	13	75	530	14
Total de empleos centrales	219	1.026	21	223	1.035	21	238	1.055	23
Total de empleos descentralizados	288	2.868	10	342	2.993	11	369	3.048	12
Total	507	3.894	13	565	4.028	14	607	4.103	15

DGAFP, Oficina de Estadística, Estudios y Evaluación.

Fuente: Encuestas realizadas en las direcciones de personal. El cuadro figura en el *Rapport annuel Fonction publique - Faits et chiffres 2005-2006* publicado en *Documentation Française*, julio de 2006.

Cuadro 5
Mujeres en empleos de dirección en los tres sectores de la administración pública, a finales de 2004

Empleos de dirección	Mujeres	Hombres	Proporción de mujeres (porcentaje)
Empleos de libre nombramiento y remoción			
Directores de la administración central y asimilados	24	208	12
Jefes titulares de delegación con rango de embajador	19	180	11
Prefectos	7	128	5
Rectores	7	31	23
Subtotal	57	547	10
Empleos de dirección en la enseñanza superior y la investigación			
Directores de establecimientos de enseñanza superior que dependen del Ministerio de Educación	9	71	13
Presidentes de universidad (elegidos por los universitarios)	12	94	13
Directores de establecimientos de enseñanza superior que dependen de otros ministerios	7	118	6
Directores de establecimientos públicos de investigación	3	21	14
Subtotal	19	210	9
Empleos de dirección en la administración pública territorial^a			
Directores generales de servicios y directores generales adjuntos de los consejos regionales y generales	63	471	13
Directores generales de servicios, directores generales adjuntos y directores generales de servicios técnicos en ciudades de más de 40.000 habitantes	65	408	16
Directores generales de servicios, directores generales adjuntos y directores generales de servicios técnicos en estructuras intercomunales	62	401	15

Empleos de dirección	Mujeres	Hombres	Proporción de mujeres (porcentaje)
Directores generales de servicios, directores generales adjuntos y directores generales de servicios técnicos en establecimientos públicos nacionales	29	123	24
Subtotal	219	1.403	16
Empleos de dirección en la administración pública hospitalaria ^b			
Empleos de dirección	17	189	9
Jefes de establecimiento de categoría superior	83	471	18
Jefes de establecimiento de categoría normal	45	158	28
Subtotal	145	818	18
Total de la administración pública	1.006	8.027	13

DGAFF, Oficina de Estadística, Estudios y Evaluación.

Fuente: Encuesta en las direcciones de personal. El cuadro figura en el *Rapport annuel Fonction publique - Faits et chiffres 2005-2006* publicado en *Documentation Française*, julio de 2006.

^a Cifras al 31 de diciembre de 2003.

^b Cifras al 31 de diciembre de 2005.

2. Constataciones

63. El lugar de la mujer en la administración pública ha mejorado, pero aún quedan esfuerzos por hacer en las categorías superiores. A finales de 2003, las mujeres ocupaban el 58% de los empleos en los tres sectores de la administración pública (estatal, territorial y hospitalaria), pero sólo el 12% de los 7.757 empleos de categoría superior. La proporción de mujeres, importante en general, es menor en los cargos directivos.

64. En la administración pública civil del Estado hay un 56% de mujeres, de las cuales el 57% corresponde a la categoría A. A finales de 2003, las mujeres ocupaban el 14% de los cargos directivos. El 12% de los 504 empleos de libre nombramiento y remoción, el 15% de los 2.800 otros empleos de categoría superior y el 13% de los cargos directivos en los órganos judiciales están ocupados por mujeres.

65. La presencia de la mujer en los empleos de categoría superior de la administración pública del Estado progresa lentamente: el 13% en 2002, el 14% en 2003, el 15% en 2004. Este aumento es el resultado de dos tendencias inversas: las mujeres son menos numerosas en los empleos de libre nombramiento y remoción (10% en 2004, 12% en 2003), pero más numerosas en los demás altos cargos de la administración (16% en 2004 frente al 15% en 2003) y en la dirección de los órganos judiciales (14% en 2004 frente al 13% en 2003).

66. En los empleos de libre nombramiento y remoción había menos directoras de administración central en 2004 que en 2003 (24 frente a 26), mientras que el número de directores había aumentado de 185 a 208.

3. Medidas adoptadas

67. Las medidas adoptadas en la administración pública para favorecer la igualdad entre hombres y mujeres tienen por objeto continuar las ya emprendidas desde 2002 y redoblar los esfuerzos para afianzar el lugar de la mujer en los puestos directivos superiores.

68. Se sigue trabajando para promover la participación de la mujer en los jurados, los comités de selección y las instancias consultivas. En estas distintas instancias, el objetivo es aumentar la proporción de mujeres a un tercio del total. De manera general, los primeros resultados disponibles revelan que los ministerios respetan esa proporción. Así, la proporción de mujeres designadas por la administración para ocupar un puesto en las comisiones administrativas paritarias fue del 38,4% en 2002. La proporción de mujeres en los comités técnicos paritarios fue del 30% y del 38% en los jurados.

69. Se ha emprendido la renovación de los planes plurianuales de mejoramiento del acceso de la mujer a los empleos y cargos de categoría superior en la administración pública del Estado. El 29 de marzo de 2004, el Ministro de la Función Pública dio instrucciones para que se diera nuevo impulso a los planes plurianuales, previendo un balance de los planes ministeriales finalizados y un balance intermedio en los ministerios cuyos planes estuviesen aún en fase de elaboración.

70. La Dirección General de la Administración y la Función Pública sigue apoyando la red de "coordinadores de la igualdad entre hombres y mujeres" designados en los ministerios. Esta red fomenta el intercambio de experiencia y buenas prácticas entre las administraciones y promueve el trabajo en común. Desde 2002 se reúne dos veces al año.

71. Un grupo de trabajo, establecido conjuntamente por la Ministra de la Paridad y el Ministro de la Función Pública en 2004, formuló varias propuestas articuladas en torno a los cuatro ejes siguientes: mejorar el conocimiento de las desigualdades, reorganizar el tiempo de trabajo, obrar en relación con las vías de acceso y las condiciones de contratación e intervenir en la evolución de las carreras. Entre sus propuestas figuran la flexibilización y el acompañamiento de la movilidad geográfica, la adopción de tablas de gestión del tiempo y la feminización de los viveros de promoción.

72. Los ejes mencionados han abierto las perspectivas para el mejoramiento de los mecanismos que ya están en marcha.

B. Igualdad profesional entre mujeres y hombres

1. Supresión de las diferencias de remuneración

73. La Ley sobre igualdad salarial entre mujeres y hombres se adoptó el 23 de marzo de 2006. Esta ley, elaborada a petición del Presidente de la República, tiene el propósito de consolidar en el ámbito europeo el modelo social francés, que se basa en una alta tasa de empleo femenino y de natalidad. La ley concilia el objetivo de crecimiento y empleo con el imperativo de justicia y cohesión social y de esa forma contribuye a la modernización de nuestra sociedad.

74. Con esta ley el Gobierno optó por privilegiar el diálogo social sin abandonar por ello la lógica de los resultados. Este texto completa el Acuerdo nacional interprofesional, de 1º de marzo de 2004, relativo a la igualdad y la diversidad profesional firmado por los interlocutores sociales y pone el tema de la igualdad en el centro de las negociaciones colectivas de sector y de empresa. El acuerdo prevé: a) la obligación de negociar medidas para acabar con las diferencias de remuneración entre mujeres y hombres en un plazo de cinco años, y b) la neutralización de los efectos de la licencia de maternidad en la remuneración.

a) Obligación de negociar medidas para acabar con las diferencias de remuneración entre mujeres y hombres

75. En las negociaciones obligatorias de cada sector se deberá incluir el objetivo de suprimir las diferencias antes del año 2010. Para ello, se efectuará un diagnóstico de las posibles diferencias de remuneración sobre la base del análisis comparado de las condiciones generales de empleo y de formación de mujeres y hombres en cada sector de actividad. Si no se hubiera entablado ninguna negociación un año después de la publicación de la ley, cualquier organización sindical representativa podrá solicitar su inicio inmediato. Si no se llega a un acuerdo o si hubiera desacuerdo, la comisión mixta paritaria se reunirá por iniciativa del Ministro de Trabajo. Además, la convención colectiva del sector de actividad de que se trate que no contenga una disposición relativa a la supresión de dichas diferencias no se podrá extender.

76. Asimismo, las negociaciones en las empresas deberán emprenderse sobre la base de un diagnóstico establecido a partir del informe comparado anual sobre las condiciones generales de empleo y formación de mujeres y hombres. Los acuerdos salariales únicamente podrán presentarse a los servicios competentes cuando vayan acompañados de un acta con el compromiso de entablar negociaciones sobre la igualdad salarial.

77. A finales de 2008 se entregará al Parlamento un informe sobre la evaluación de la aplicación de la Ley elaborado por el Consejo Superior de Igualdad Profesional entre Mujeres y Hombres. En caso de necesidad, el Gobierno presentará entonces un proyecto de ley sobre el establecimiento de una contribución financiera, basada en la masa salarial, para las empresas que no hayan entablado negociaciones en la materia.

b) Neutralización de los efectos de la licencia de maternidad en la remuneración

78. La Ley de 23 de marzo de 2006 prevé un mecanismo de compensación del efecto de la maternidad en la remuneración: la asalariada en licencia de maternidad o el asalariado en licencia de adopción percibirá además de los aumentos generales, el aumento individual medio percibido, durante su ausencia, por los asalariados de su categoría profesional o, en su defecto, el aumento medio individual de los salarios en la empresa.

79. Además, el período de ausencia del asalariado por licencia de maternidad, adopción, presencia parental o licencia parental de educación, se tiene en cuenta para el cálculo de los derechos en materia de formación.

2. La cuestión del tiempo parcial

80. Con una tasa del 17% de asalariados que trabajaban a tiempo parcial en 2003, Francia se acerca a la media europea que es del 18%. En esa tasa la parte correspondiente a la mujer es preponderante y representa el 82%. El sector terciario es el que más recurre al trabajo a tiempo parcial, especialmente en los siguientes sectores: enseñanza, sanidad y acción social, servicios a particulares, hotelería y restauración.

81. En la práctica, se observa que más del 30% de los asalariados que trabajan a tiempo parcial no está satisfecho con esta situación y desearía aumentar su tiempo de actividad.

82. En noviembre de 2004, el informe de la delegación que se ocupa de los derechos de las mujeres y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la Asamblea Nacional, destacaba varias dificultades planteadas por el trabajo a tiempo parcial (muy pocas horas de trabajo, pensión insuficiente, horarios de trabajo muy espaciados e inestables) y proponía una serie de medidas destinadas a mejorar las condiciones del trabajador asalariado a tiempo parcial, que en cuatro de cada cinco casos es una mujer.

83. En ese contexto el Ministro de Empleo, Trabajo e Inserción Profesional de los Jóvenes y la Ministra de la Paridad decidieron entablar el diálogo con los representantes de los principales sectores interesados, en los que la tasa de trabajo a tiempo parcial impuesta parece importante. Así, a partir de junio de 2005 se organizaron reuniones bilaterales con las federaciones profesionales y los representantes de los trabajadores asalariados de las ramas que más recurren al trabajo a tiempo parcial (en particular, tiendas, empresas de limpieza, redes de transporte público urbano de pasajeros; hoteles, cafeterías, restaurantes; y empresas de prevención y seguridad).

84. En las conclusiones preliminares se subrayó que es posible mejorar la calidad del trabajo a tiempo parcial y reducir el no voluntario por medio de la negociación o el establecimiento de cartas o directrices de "buenas prácticas".

85. Se acordó, especialmente en determinados sectores específicos que utilizan mucho el trabajo a tiempo parcial, seguir identificando las "buenas prácticas" con miras a generalizarlas, recopilar los acuerdos colectivos de sector o empresa que traten de estas cuestiones para promover estos temas de negociación y dar prioridad al encauzamiento y la organización de la división del trabajo. La actividad iniciada por los ministros prosigue en esa dirección.

3. Acompañamiento de las empresas en su realización del cambio

a) Sello acreditativo de "igualdad"

86. El expediente del candidato al sello es examinado por un organismo de certificación⁵, conforme a unas especificaciones que permiten a las empresas presentar su acción en tres ámbitos:

- Acción en favor de la igualdad profesional en el seno de la empresa;
- Gestión de los recursos humanos y dirección;
- Medida en que se tiene en cuenta la paternidad en el ámbito profesional.

87. La decisión de atribuir el sello de "igualdad" corresponde a la comisión ad hoc formada por los interlocutores sociales y los representantes del Estado.

88. El sello, que es válido por tres años, es objeto de control a los 18 meses, con el fin de comprobar que la empresa poseedora sigue cumpliendo los criterios establecidos.

⁵ AFAQ-AFNOR.

89. Por iniciativa de la Ministra de la Paridad y en concertación con los interlocutores sociales, se han adaptado y simplificado las especificaciones para las empresas con menos de 50 trabajadores.

90. Hasta ahora el sello se ha concedido a 19 empresas, que abarcan en total más de 150.000 trabajadores⁶.

91. Ayudas destinadas a la planificación de empleos y competencias: la Ley de 23 de marzo de 2006 relativa a la igualdad salarial entre mujeres y hombres extendió ayuda destinada al asesoramiento en planificación de empleos y competencias a las empresas y ramas que se comprometieran a avanzar en materia de igualdad profesional y conciliación de la vida familiar con la actividad profesional.

4. Aparición de la coparticipación institucional

92. Se han creado diversas formas de coparticipación institucional.

93. En febrero de 2004, el Ministerio de la Paridad firmó acuerdos de coparticipación con las empresas de empleo temporal ADIA y ADECCO. Esos acuerdos persiguen tres grandes objetivos: promover la diversificación de las posibilidades profesionales de la mujer y asegurar su acceso directo al empleo comercial, favorecer la igualdad profesional en las empresas de empleo temporal y fomentar la igualdad y la diversidad profesional en las empresas clientes. Tales acuerdos continuarán hasta 2007.

94. El 6 de junio de 2002 se firmó un protocolo de acuerdo, cuyo fin es el acceso de la mujer a los oficios del sector de la construcción, entre la Federación Francesa de la Construcción y diversos ministerios (infraestructura, educación nacional, empleo y solidaridad, enseñanza profesional, derechos de la mujer y formación profesional). Dicho acuerdo permitió realizar una investigación sobre la imagen y representación social del sector de la construcción, con miras a examinar sus perspectivas de evolución. En el informe, presentado a finales de junio de 2004, se consignaron propuestas sobre los ejes de comunicación y los argumentos que deberían utilizarse para llegar a los diferentes públicos destinatarios. Entre 2004 y principios de 2005 la Federación Francesa de la Construcción elaboró diversos documentos de comunicación, en asociación con diversos organismos, ya sea la Agencia Nacional del Empleo y la Asociación para la Formación Profesional de Adultos, ya sea la Oficina Nacional de Información sobre la Enseñanza y las Profesiones; dichos documentos se distribuyeron luego a las estudiantes de enseñanza secundaria, las mujeres en paro y los empresarios.

95. Además, el análisis de los trámites de inserción de las mujeres, iniciado a título experimental dos años atrás en el plano local por las diferentes redes (Federación Francesa de la Construcción, Servicio público del empleo, Red descentralizada sobre los derechos de la mujer y

⁶ Airbus Central, Airbus France, Axa France, Barbin SA (compañía de seguros), BETC EURO RSCG (empresa de comunicación), Cetelem, Deloitte (empresa de auditoría y asesoramiento), Dexia Sofaxis, EADS Astrium, EADS France, Eau de Paris, Eurocopter, L'Etape, Matra Electronique, Orange France, PSA Automobile, Services Funéraires - Ville de Paris (SFVP), Space transformation et Transports Wim Bosman Paris SA.

la igualdad) sirvió de base para la elaboración de una guía metodológica destinada a las redes profesionales, con el fin de propiciar el establecimiento de procedimientos para la inserción duradera de las mujeres en las empresas de la construcción. La guía se distribuyó en el curso del segundo semestre de 2005.

5. Articulación de la vida familiar y laboral

96. En la actualidad, el 81% de las mujeres de 25 a 49 años trabaja; las mujeres que trabajan tropiezan con dificultades cotidianas para conciliar su vida familiar y profesional. La mayor participación de la mujer en las actividades cívicas y sociales y en la adopción de decisiones depende directamente de la reducción de las limitaciones que pesan sobre ella.

97. El Gobierno ha tomado medidas para el desarrollo de servicios destinados a la persona y ha reducido al mismo tiempo su coste en beneficio de los hogares y las empresas. Ha adoptado también medidas orientadas a que la empresa se ocupe más de la problemática de la distribución del tiempo entre la vida familiar y laboral.

C. Mayor participación de las empresas

98. Se han adoptado tres medidas en esa dirección:

- a) La obligación, inscrita en la ya mencionada Ley de 23 de marzo de 2006, de facilitar información anual sobre la situación de la empresa en relación con la conciliación de la vida profesional y familiar.
- b) La reducción o exoneración de las cargas sociales o fiscales para las empresas que incurran en gastos en el cumplimiento de responsabilidades en pro de la familia, como el nuevo cheque de empleo y servicio universal (CESU) creado por la Ley de julio de 2005 relativa a la creación de servicios destinados a la persona. Como parte de una política social, las empresas y comités de empresa pueden prefinanciar un conjunto de servicios destinados a sus empleados, especialmente en materia de guarda de los hijos. El CESU, que reúne la funcionalidad del cheque de empleo y servicio y del cupón de empleo y servicio en una lógica de acción más "universal" es para el trabajador asalariado (al igual que el cupón de restaurante), un medio de pago que sirve ya para remunerar tanto a los organismos autorizados (guardería, empresa de limpieza, etc.) como a la persona que se contrate en el marco de un empleo directo. Se incita a las empresas a crear estas ayudas mediante el "descuento impositivo en pro de la familia" cuya base de cálculo comprende en particular los gastos para el financiamiento directo o indirecto de la ayuda para la guarda de los hijos. El "descuento impositivo en pro de la familia" permite a las empresas deducir el 25% de los gastos realizados para aplicar las medidas vinculadas a la conciliación de la vida profesional y familiar. Además, las sumas consagradas al CESU quedan exoneradas del pago de cotizaciones sociales dentro de un límite máximo anual de 1.830 euros por trabajador.
- c) Ampliación de la ayuda destinada al asesoramiento en planificación de empleos y competencias (véase *supra*).

D. Política familiar

99. El modelo familiar francés descansa en la libre elección de la familia, lo que quiere decir que ambos padres tienen la posibilidad de seguir trabajando si lo desean y de adoptar la modalidad de guarda del hijo que corresponda a su actividad.

100. Francia tiene tanto una tasa de actividad femenina muy alta (el 81% de las mujeres de 25 a 49 años) como una tasa de fecundidad importante (dos hijos por mujer), que es la primera de Europa (INSEE, 2006).

101. En esa óptica, desde 2002 el Gobierno ha tomado numerosas medidas para facilitar la conciliación de la vida profesional y familiar.

102. En el período 2005-2006 se han producido los siguientes avances.

103. La prestación por acogida de un niño de corta edad, que fue creada por la Ley de financiación de la seguridad social, de 18 de diciembre de 2003, que simplifica las prestaciones por acogida del niño, ha seguido creciendo. Esta prestación se aplica a partir del primer hijo y sustituye a las prestaciones vinculadas al nacimiento o la adopción, así como las distintas ayudas destinadas a la guarda de los hijos de corta edad.

104. En el marco de la evaluación de esta reforma, en 2005 se realizó una encuesta de satisfacción entre 3.000 beneficiarios de la prestación por acogida de un niño de corta edad. La inmensa mayoría de ellos está satisfecha de su importe. Si bien a veces se considera insuficiente el complemento de libre elección de actividad que se entrega a los padres que reducen o cesan su actividad profesional, los complementos de modo de guarda percibidos en caso de recurso a una puericultura titulada o a un ama de cría a domicilio son percibidos de manera claramente más positiva. Estos complementos permiten apoyar los esfuerzos que hacen las familias para la guarda de los hijos y pueden representar una parte importante del gasto, tanto más que la prestación por acogida ha aumentado considerablemente el importe de las ayudas para los empleadores de amas de cría.

105. El Gobierno ha lanzado "planes ambiciosos de guarderías infantiles" con el fin de ampliar el número de plazas: desde 2002 se han creado 26.000 plazas; el Primer Ministro anunció en su discurso de política general de junio de 2005 la creación de 15.000 plazas adicionales y se han previsto 31.000 plazas entre 2005 y 2008. Entre 2002 y 2008 se habrán creado en total 72.000 plazas, lo que representa un aumento de casi un tercio.

106. En julio de 2005, el Estado y la Caja Nacional de Prestaciones Familiares firmaron una convención de objetivos y gestión que prevé un aumento superior al 30% de los fondos de acción social de la Caja en el período correspondiente a 2005-2008; para ello, el Estado liberó más de 2.400 millones adicionales.

107. El Gobierno ha revalorizado el estatuto de puericultora en la Ley de 16 de junio de 2005 para aumentar su número, facilitar el ejercicio de ese oficio y dar seguridad a los padres. Las personas que lo ejercen disponen en adelante de un convenio colectivo nacional de trabajo que se aplica desde el 1° de enero de 2005. En él se recogen los avances en materia de vacaciones, duración de la jornada de trabajo y remuneración, y se establece el derecho a la

formación profesional continua (financiada íntegramente por el empleador, mediante el pago de una tasa de 0,15% de la masa salarial), así como un régimen obligatorio de previsión para caso de incapacidad o invalidez. Se estima que el número de puericultoras tituladas es de 352.000 para una capacidad de acogida teórica del orden de 920.000 plazas. La tasa de recurso a una puericultora titulada ha aumentado en 10% debido a que la prestación por acogida de un niño de corta edad y los complementos de guarda financian una proporción mayor de los gastos que la anterior ayuda a la familia para el empleo de una puericultora titulada. En el segundo trimestre de 2005, el 32% de las familias que tuvieron su primer hijo en el primer trimestre de 2004 percibía la prestación y los complementos indicados para el empleo de una puericultora y el 1,5% los percibían por el empleo de un ama de cría a domicilio.

108. Se ha efectuado una reforma de la licencia de paternidad o maternidad para realizar estudios, que brinda la posibilidad de obtener una licencia de un año mejor remunerada a partir del tercer hijo. Esa licencia, que es una opción adicional, entró en vigor el 1° de julio de 2006 y es posible acogerse a ella a tiempo parcial o completo. La remuneración que ofrece es superior en el 50% al anterior subsidio de formación APE.

109. La Ley de 11 de febrero de 2005 permite ya a las madres de prematuros gozar de una licencia de maternidad remunerada prolongada para tener en cuenta esta situación particular.

VII. RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL PÁRRAFO 15 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ

110. A título preliminar, el Gobierno desea explicar al Comité con más detalle el instrumento estadístico que se utiliza en la materia. Esta información se da en respuesta a una recomendación que la Comisión Nacional Consultiva de Derechos Humanos formuló en el curso del examen previo del proyecto del presente informe.

111. En lo que respecta al procedimiento judicial de los actos de violencia cometidos por una persona depositaria de la autoridad pública, el dispositivo estadístico del Ministerio de Justicia sólo permite actualmente rendir cuentas de las condenas pronunciadas por los juzgados de faltas. Los tres programas informáticos distintos que se utilizan actualmente no permiten describir ni las orientaciones formuladas por la fiscalía, ni el tipo de investigación realizada en tales casos, ni las medidas ordenadas por los tribunales. Sin embargo, la generalización del programa informático "Cassiopée", prevista para el primer semestre de 2009, permitirá presentar estadísticas refundidas y más precisas sobre el procedimiento aplicado en contenciosos específicos. En efecto, 175 tribunales de primera instancia estarán equipados del programa, que contará con un centro de información estadística. En lo que respecta a los siete tribunales de la región parisina, es posible que se puedan extraer los mismos datos.

112. Un recuento regular de las denuncias presentadas contra policías y gendarmes supone, en el estado actual del dispositivo estadístico del Ministerio de Justicia, el establecimiento de un mecanismo estadístico manual permanente a cargo de las fiscalías de los tribunales de primera instancia. Ahora bien, un dispositivo semejante presenta algunos inconvenientes importantes (ausencia de respuesta de determinadas fiscalías, datos recibidos difícilmente verificables, demanda de tiempo en las fiscalías). Sin embargo, a partir de la instalación del indicado

programa "Cassiopee" se podrá efectuar un estudio más detenido de las denuncias presentadas en la materia.

113. En espera del mencionado dispositivo, que permitirá dar mejor cuenta del resultado de las denuncias presentadas contra los agentes de la fuerza pública, el Gobierno presenta al Comité el procedimiento actual en relación con tales casos que, aunque presenta algunas insuficiencias, ofrece garantías conformes con las exigencias del Pacto.

114. En virtud del artículo 12 del Código de Procedimiento Penal, las investigaciones judiciales de los actos de violencia cometidos por representantes de las fuerzas del orden público se llevan a cabo, como todos los procedimientos, bajo la dirección del Fiscal de la República quien verifica la regularidad y se asegura de que se efectúen todas las investigaciones necesarias para descubrir la verdad.

115. Además, cuando el comportamiento de policías o gendarmes constituya una infracción penal o una falta deontológica, la autoridad judicial o administrativa podrá apelar a los servicios de inspección de la policía y de la gendarmería nacional para las indagaciones.

116. En virtud del artículo 15-2 del Código de Procedimiento Penal, corresponderá a la inspección general de los servicios judiciales realizar las mencionadas investigaciones cuando se trate del comportamiento de un oficial o de un agente de la Policía Judicial en el curso de una misión.

117. Por último, todos los asuntos en que policías o gendarmes están en causa por actos de violencia revisten un carácter "señalado" y son por ello objeto de informes de las fiscalías al Ministro de Justicia, cuyos servicios garantizan un seguimiento administrativo estricto de dichos asuntos.

118. Además de este seguimiento administrativo y en virtud del artículo 30 del Código de Procedimiento Penal, el Ministro de Justicia podrá, si procede, dar instrucciones escritas en el marco de un expediente individual con el fin, por ejemplo, de que se inicie tal o cual medida de investigación o se persiga penalmente a tal o cual persona. Procede precisar que el Ministro de Justicia no puede en ningún caso dar instrucciones para que se abandone o no se inicie la acción penal.

A. Acciones penales en contra de agentes de la fuerza pública

119. En lo que respecta al inicio de la acción penal, el Código de Procedimiento Penal no prevé normas particulares para los actos cometidos por agentes de la fuerza pública. Conforme a las disposiciones del primer párrafo del artículo 40 del mencionado Código, el "Fiscal recibe las quejas y las denuncias y decidirá el curso que deba darles...". Por consiguiente, puede promover diligencias o iniciar un procedimiento alternativo o bien archivar el procedimiento (art. 40-1). Para ello, a tenor del artículo 41, "el Fiscal llevará a cabo o hará que se lleven a cabo todas las actuaciones necesarias para la investigación y para la persecución de las infracciones a la ley penal". En todo caso, la víctima sigue teniendo la posibilidad de desencadenar la acción pública presentando una querrela y constituyéndose parte civil ante el juez de instrucción competente (art. 85).

120. En cambio, en lo que respecta a la represión, las infracciones cometidas por una persona depositaria de la autoridad pública en el ejercicio de sus funciones reciben un trato particular porque en el derecho penal francés corresponden a una circunstancia agravante.

121. Cabe, sin embargo, precisar que tal circunstancia agravante tiene un alcance general porque se aplica a las "personas depositarias de la autoridad pública", es decir, al conjunto de personas investidas de la autoridad que confiere el poder público y no solamente a los representantes de las fuerzas del orden. Por ejemplo, entre las personas depositarias de la autoridad pública figuran, entre otros, los alcaldes, los prefectos y los guardianes de prisión en el ejercicio de sus funciones. Por consiguiente, la información estadística recopilada, que se sintetiza en los párrafos 122 a 125 *infra*, debe analizarse con prudencia debido a que incluye también los procedimientos judiciales iniciados contra personas depositarias de la autoridad pública que no son policías o gendarmes.

122. El número de condenas pronunciadas contra el conjunto de personas depositarias de la autoridad pública es relativamente bajo (172 en 2005⁷ frente a 190 en 2004). Las condenas correspondían principalmente a delitos menores⁸.

123. En 2005 se pronunciaron 99 condenas por actos voluntarios de violencia (frente a 78 en 2000, 91 en 2001, 88 en 2002, 101 en 2003 y 115 en 2004), de las cuales 91 correspondían a actos de violencia que no entrañaron incapacidad o bien que entrañaron una incapacidad de trabajo igual o inferior a ocho días. Las penas pronunciadas con más frecuencia por los juzgados de faltas fueron, según la gravedad de los hechos, cárcel con o sin suspensión condicional y multa.

124. Las condenas por violación de la libertad individual o el secreto de la correspondencia son poco numerosas: 12 en 2001, 4 en 2002, 8 en 2003, 7 en 2004 y 5 en 2005.

125. En lo que respecta especialmente a los agentes de la fuerza pública que dependen de la Dirección General de la Gendarmería Nacional, en 2005 se iniciaron cinco procedimientos por violación de los derechos humanos. Dos se siguen investigando, uno concluyó con la condena de dos militares a penas de prisión con suspensión condicional (15 y 8 días), otro finalizó con una amonestación y el último se archivó. En el primer semestre de 2006, un caso concluyó con la condena al pago de una multa y otro se archivó sin más trámite. Un tercer caso se está investigando.

⁷ Los datos sobre las condenas pronunciadas en 2005 se obtuvieron del registro de antecedentes penales y son provisionales habida cuenta de los plazos de transmisión e inscripción de las fichas de condena en dicho registro.

⁸ En 2005 se pronunciaron 169 condenas por delitos menores y 3 por delitos graves.

B. Sanciones disciplinarias pronunciadas contra agentes de la fuerza pública

1. Policía Nacional

126. Cuando en las denuncias se acusa a agentes de la fuerza pública, el Fiscal puede pedir a los servicios de la Inspección General de la Policía Nacional que procedan a una investigación. En esas investigaciones se realizan todas las verificaciones necesarias, o audiciones, obtención de testimonios y constataciones en el lugar de los hechos.

127. Cuando los hechos que se imputan parecen probados en el curso de las investigaciones conducidas por la Inspección General de la Policía Nacional o la Inspección General de Servicios o directamente efectuadas por la jerarquía local, se pueden imponer sanciones disciplinarias de cuatro tipos, en orden de severidad creciente (de la advertencia a la expulsión), conforme a las disposiciones del artículo 66 de la Ley N° 84-16 de 11 de enero de 1984. Dichas sanciones se pueden imponer rápidamente, incluso antes de que la autoridad judicial se haya pronunciado y sin perjuicio de las sanciones judiciales que puedan imponerse con posterioridad.

128. Así, en 2005, de 2.936 sanciones disciplinarias pronunciadas contra policías, 96 lo fueron por actos de violencia probados, de los cuales 16 condujeron a la expulsión de los agentes en cuestión.

129. Además, conviene señalar que en la práctica el Director General de la Policía Nacional adopta con frecuencia medidas precautorias de suspensión de los funcionarios encausados desde el comienzo de las investigaciones preliminares cuando éstas tienden a demostrar que las acusaciones son fundadas y ello en espera de sanciones disciplinarias o, si procede, de una sanción penal posterior.

130. Por otra parte, aparte de las indagaciones efectuadas a petición de la autoridad judicial, los servicios de la Inspección General de la Policía Nacional tienen la posibilidad de iniciar o promover la iniciación de una investigación en caso de queja por actos de violencia y, si éstos se comprueban, los servicios indicados denuncian los hechos a la autoridad judicial.

131. Cabe recordar que en 2005 la Inspección General de la Policía Nacional y la Inspección General de Servicios recibieron 1.535 denuncias; de ese total, 663 se referían a actos de violencia y de éstos 565 correspondían a actos de violencia leve. Esas 663 denuncias se deben comparar con las 750.473 personas encausadas (una proporción del 0,088% frente al 0,101% en 2004, es decir, una disminución de más de la octava parte) y las 404.085 personas detenidas por la Policía Nacional durante ese mismo año de 2005 (una proporción del 0,164% frente al 0,188% en 2004, lo que representa también una disminución de más de la octava parte). Esas cifras ponen de manifiesto una evolución favorable, ya que se observa una disminución considerable de los actos de violencia denunciados y su menor gravedad (la proporción de actos de violencia leve aumenta), pese a que el número de personas encausadas y de personas detenidas ha registrado un importante aumento (más 4,57% y más 5,15%, respectivamente).

132. Los mecanismos complementarios para iniciar las investigaciones citadas también tienen por objeto permitir la imposición de una sanción eficaz en caso de incumplimiento de cualquiera de las obligaciones deontológicas, especialmente las descritas en el Código de Deontología de 18

de marzo de 1986. En efecto, ese Código constituye un instrumento jurídico que, en caso de infracción de sus disposiciones, puede servir de base para una acción administrativa, incluso en ausencia de una infracción penal propiamente dicha.

133. Los artículos 7, 9 y 10 del Código de Deontología recuerdan, además, el deber de respeto absoluto para con todas las personas, la obligación del uso estrictamente necesario y proporcionado de la fuerza, así como la prohibición de todo acto de violencia ilegítima y de todo trato inhumano o degradante. En lo que respecta a la protección de la persona detenida, el Código recuerda que el respeto absoluto de las personas prohíbe al agente de policía cometer cualquier acto de violencia contra las personas detenidas o someterlas a tratos inhumanos o degradantes y dispone que se vele por que las condiciones de detención sean siempre compatibles con la dignidad humana.

134. Así, las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes se tienen en cuenta en el marco de la enseñanza de las normas deontológicas, particularmente el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, establecido en la resolución 34/169 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, y los principios básicos sobre el recurso a la fuerza y la utilización de las armas de fuego por los encargados de hacer cumplir la ley, aprobados en el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, que tuvo lugar del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, en La Habana. Esas medidas de formación comprenden asimismo sistemáticamente una presentación de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

2. Gendarmería Nacional

135. La Instrucción N°10668 DEF/CAB de 1° de agosto de 2002 relativa a las atribuciones de la Inspección de la Gendarmería Nacional define su organización y ámbitos de acción. Esta Inspección está facultada para efectuar misiones de auditoría, estudio, inspección e investigación del conjunto de las formaciones de la gendarmería de la metrópoli, los departamentos y los territorios de ultramar y del personal que realice operaciones en el exterior.

136. En la Inspección de la Gendarmería, corresponde especialmente a la Inspección Técnica la realización de las investigaciones que le encargue la autoridad judicial. Los resultados de las investigaciones son conocidos, puesto que los informes se presentan a los magistrados competentes. También se efectúan investigaciones administrativas a petición de la Comandancia de la Gendarmería o de ciertas autoridades administrativas independientes (Comisión Nacional de Deontología de la Seguridad). En 2005 se encargaron a la Inspección Técnica 64 investigaciones judiciales y 6 administrativas, de las cuales 2 a petición de la Comisión Nacional de Deontología de la Seguridad.

3. Lugar que ocupa el ministerio fiscal en el dispositivo

137. Como se indica en el párrafo 114 y conforme a lo dispuesto en el artículo 12 del Código de Procedimiento Penal, las investigaciones judiciales a raíz de actos de violencia cometidos por representantes de las fuerzas del orden se llevan a cabo, como todos los procedimientos, bajo la dirección del Fiscal de la República, quien controla la regularidad y verifica que se efectúan todas las investigaciones necesarias con el fin de llegar a descubrir la verdad.

138. En casos de rebelión o desacato, como en cualquier otro sector, la Fiscalía se ocupa de verificar, ya sea en el marco de la tramitación en tiempo real o en el marco de las diligencias transmitidas por correo postal, la realidad de los hechos y su imputabilidad a la persona encausada, teniendo en cuenta además el contexto en el que acaecieron y, en particular, el comportamiento de los representantes de las fuerzas del orden, con el fin de adaptar al máximo la respuesta penal a los hechos del caso. Si procede, los jueces a los que se acuda ulteriormente pueden ordenar que se reúna información complementaria si se estimaran necesarias determinadas investigaciones.

139. Una vez concluida la investigación, corresponde al Fiscal de la República decidir si procede entablar una acción judicial, conforme a lo dispuesto en el artículo 40 del Código de Procedimiento Penal. El Gobierno no considera oportuno poner en tela de juicio este principio general del procedimiento penal francés que ofrece las garantías necesarias para una buena justicia.

140. En efecto, conviene recordar que los procedimientos judiciales que se hayan archivado sin más trámite se podrán siempre reanudar más tarde, siempre que el plazo de prescripción de la acción pública no haya vencido. Además, las víctimas pueden interponer un recurso ante el fiscal competente contra la decisión de archivo, conforme a lo dispuesto en el artículo 40-3 del Código de Procedimiento Penal o bien iniciar el procedimiento citando directamente a la persona encausada ante el órgano jurisdiccional competente o constituyéndose parte civil ante el decano de los jueces de instrucción .

141. Por último, el estatuto de los miembros del ministerio fiscal, que son magistrados y no funcionarios, constituye una garantía de objetividad en la manera en que ejercen sus atribuciones.

4. Otros mecanismos de garantía

a) Comisión Nacional de Deontología de la Seguridad

142. La actividad de la Comisión Nacional de Deontología de la Seguridad, autoridad administrativa independiente instituida por la Ley de 6 de junio de 2000, se inscribe en este contexto de reforzamiento de las exigencias deontológicas y voluntad de transparencia de la acción, en particular de la policía y la gendarmería. Puede acudir a dicha instancia, por conducto de un miembro del Parlamento, "toda persona que haya sido víctima o testigo de hechos que constituyen a su juicio un incumplimiento de las normas de deontología". Además, el Primer Ministro y los miembros del Parlamento, así como el Defensor de los Niños pueden también, acudir espontáneamente a la Comisión por el mismo motivo. La Comisión está asimismo facultada para pedir a los ministros que apelen a los organismos de control y a la Inspección General de la Policía Nacional con el fin de que éstos realicen las indagaciones aclaratorias pertinentes.

143. A título de ejemplo, en el curso de 2004 la Comisión Nacional de Deontología de la Seguridad recibió seis recursos interpuestos por hechos que se atribuían a la acción de la Gendarmería. La Comisión se declaró incompetente en dos casos y en otros tres no constató ninguna falta del personal de la gendarmería. Sólo retuvo su atención el caso de la escolta de una persona condenada por violación (contra una menor de 15 años) que había solicitado

permiso para asistir al funeral de uno de sus hijos. El juez de aplicación de penas había autorizado esa salida a condición exclusivamente de que el detenido permaneciera esposado durante toda la ceremonia. La Comisión recomendó que en ese tipo de circunstancias se utilizaran otros medios, por ejemplo, la colocación de un brazalete electrónico. El informe anual de 2005 de la Comisión señala que, de los 69 casos que examinó, sólo 1 se refería a la acción de la gendarmería. En concreto, los servicios de la prefectura local impidieron a un pasante el acceso a las instalaciones de una central nuclear porque sabían que el interesado figuraba en un fichero de la gendarmería por actos de violencia cometidos dos años antes. La Comisión estimó que se trataba de un problema de orden administrativo, se declaró incompetente y transmitió la información a la Comisión Nacional de Informática y Libertades y al Ministerio de Defensa, que a su vez recordó que la gendarmería estaba legalmente autorizada para establecer el fichero inculcado.

b) Comisiones de vigilancia de las zonas de espera

144. La Ley de 26 de noviembre de 2003 estableció una Comisión nacional de vigilancia de los centros y locales de retención y de las zonas de espera, encargada de velar por el respeto de los derechos de los extranjeros retenidos, así como por el respeto de las normas relativas a la higiene, la salubridad, el saneamiento y el equipamiento de los lugares de retención, cuyas condiciones de funcionamiento se precisaron en el Decreto N° 2005-616, de 30 de mayo de 2005.

145. Esa Comisión, que está integrada por 9 miembros (2 representantes del Parlamento, 1 miembro del Consejo de Estado, 1 miembro del Tribunal de Casación, 1 persona especializada en asuntos penitenciarios, 2 representantes de asociaciones humanitarias y 2 representantes de las administraciones interesadas), efectúa visitas *in situ*.

146. La Comisión puede formular recomendaciones al Gobierno sobre la mejora de las condiciones materiales y humanas de la retención o en las zonas de espera y puede ser consultada por el Ministro sobre cualquier proyecto relativo a esas cuestiones.

147. La Comisión puede escuchar a cualquier persona que pueda facilitarle información y se puede recurrir a ella en caso de incumplimiento de la reglamentación de los centros o de violación de los derechos de las personas en tales centros. La Comisión pone en conocimiento de las autoridades los casos observados de delito o de violación de la deontología.

148. La Comisión se constituyó oficialmente el 22 de marzo de 2006 y comenzó sus visitas en abril de 2006. Hasta el momento presente, la Comisión ha visitado seis centros de retención administrativa (París, Coquelles, Le Mesnil, Amelot et Palaiseau, Plaisir y Lyon), un local de retención administrativa (Nanterre) y la zona de espera de Roissy.

149. Conforme al decreto mencionado, la Comisión preparará un informe anual, que contendrá en su caso recomendaciones. Ese informe se adjuntará al informe público sobre las orientaciones de la política anual de inmigración que el Gobierno presenta anualmente al Parlamento.

150. El Gobierno tomará debidamente en cuenta las recomendaciones de la Comisión. Está previsto que ésta se reúna en sesión plenaria una vez cada tres meses.

c) Mecanismos internacionales

i) Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes

151. Desde que Francia presentó su último informe periódico, el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes ha efectuado cinco visitas al país. El Gobierno remite al sitio Internet de ese Comité, donde el lector puede consultar tanto los informes sobre las visitas como las respuestas del Gobierno (<http://www.cpt.coe.int/fr/etats/fra.htm>).

ii) Mecanismo nacional de prevención previsto en el Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

152. El 16 de septiembre de 2005 Francia firmó el Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 2002. En el marco de su candidatura al Consejo de Derechos Humanos, Francia se comprometió a ratificar el Protocolo en el curso de su mandato. Tras las consultas interministeriales celebradas, se orienta a la designación del Mediador de la República como mecanismo nacional de visita de los lugares de privación de libertad por medio de una reforma legislativa de su estatuto. En todo caso, el Gobierno está resuelto a que el nuevo mecanismo responda a las exigencias del Protocolo Facultativo.

**VIII. RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL PÁRRAFO 16
DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ**

A. Garantías aplicables a la protección de la persona

153. Las autoridades francesas prestan mucha atención a las condiciones en que se debe tratar a las personas en el momento de su detención o de su detención policial y vigilan las condiciones en que las fuerzas del orden emplean medidas coercitivas. Estas obligaciones se imponen respetando el principio de no discriminación y, por lo tanto, se aplican con igual vigor independientemente de cuál sea el origen de la persona.

154. A fin de garantizar con eficacia la protección de la persona y evitar el incumplimiento de las obligaciones deontológicas se ha renovado la formación de los policías 1), se han dictado instrucciones ministeriales 2), se destaca la función de la CNDS en la materia 3) y, por último, se sustancian procesos penales y se imponen sanciones disciplinarias a los agentes de las fuerzas del orden 4).

1. Renovación de la formación de la policía

155. Desde hace varios años se ha venido realizando un esfuerzo particularmente importante en relación con la formación de los agentes de policía a fin de sensibilizar a todos los agentes de la policía nacional al estricto respeto de las normas deontológicas que les incumben, incluso en situaciones difíciles.

156. La formación inicial comprende una parte sobre las normas deontológicas, que se ha reforzado desde 1999, en la que se recuerda a los agentes cuáles son sus obligaciones en la materia. En particular, el plan de formación destinado a los aspirantes a comisario de policía comprende principalmente una conferencia del presidente de la CNDS y un módulo titulado "Aplicación de las libertades públicas al ámbito de la policía". Ese módulo sirve para exponer los riesgos de menoscabo del derecho, de las libertades y de la deontología. En su marco se abordan los temas siguientes: "respeto de la libertad individual y derecho de detención" y "respeto de la integridad corporal y utilización de la violencia".

157. Por otra parte, se imparten frecuentemente cursos de formación continua a los miembros de la policía durante toda su carrera, sobre todo para pasar de grado o para acceder al cargo de oficial de la policía judicial. Durante esos cursos de formación, se vuelve a recordar la deontología, insistiendo más concretamente en el papel de la jerarquía como vector de transmisión de los valores de la institución y como garante del respeto de esas normas. A título de ejemplo, la formación de los aspirantes a agentes para que adquieran competencias relativas al ejercicio de misiones de oficial de la policía judicial se estructura en torno a situaciones profesionales concretas con el fin de lograr un mayor grado de profesionalización de los agentes, en el respeto de las obligaciones deontológicas y de la persona.

2. Instrucciones destinadas a reforzar el respeto de la dignidad de la persona

158. La circular de 11 de marzo de 2003 relativa a la garantía de la dignidad de la persona durante la detención policial se emitió como consecuencia de una labor pluridisciplinaria e interservicios, emprendida a petición del Ministro del Interior, que ha reagrupado las direcciones de la policía, la gendarmería nacional, el Ministerio de Justicia, el colegio de abogados y el colegio de médicos que están en contacto con el público. El objetivo de las instrucciones del Ministerio del Interior que figuran en la circular de 11 de marzo de 2003 es aplicar una política de modernización de las prácticas profesionales y de los medios que se destinan a la detención policial [...] a fin de garantizar la dignidad de la persona.

159. Con ese fin, dichas instrucciones exigen que se trate a las personas detenidas con dignidad y se respeten los principios de necesidad y de proporcionalidad de la detención policial y de las medidas de seguridad con la gravedad de la infracción. Además, esas instrucciones prescriben una mejora de las condiciones materiales a fin de respetar las normas establecidas, en particular por el Comité Europeo para la prevención de la tortura y otros tratos o penas inhumanos o degradantes.

160. En la circular de 11 de marzo de 2003 se ordena igualmente a los jefes de servicio que designen a un encargado de detenciones policiales. Este funcionario deberá controlar diariamente las condiciones de detención, tanto respecto de la seguridad como de la dignidad de la persona. La misión de estos agentes, definida localmente por escrito, abarca a todos los aspectos de la detención policial (seguridad, vigilancia, condiciones de alojamiento, alimentación e higiene, atención médica, incidentes...). Esta medida se está generalizando a la totalidad de los servicios.

161. En la circular se precisan asimismo las exigencias deontológicas que deberán observar los agentes de policía.

162. Con respecto a los menores, en la circular de 22 de febrero de 2006, que completa la circular de 11 de marzo de 2003 mencionada anteriormente, se describen detalladamente todas las actitudes y precauciones que se han de observar durante las intervenciones policiales respecto de los menores, y cuando se encomienda la custodia de éstos a la policía o la gendarmería nacionales, incluida la detención policial; en dicha circular se recuerda que en esas circunstancias la actuación de policías y gendarmes debe seguir inscribiéndose en el respeto absoluto de la dignidad de la persona.

163. Por último, en la circular de 17 de junio de 2003 relativa al empleo proporcionado de medidas coercitivas durante la ejecución de medidas de expulsión aplicables a los extranjeros, se prescribe una selección y una formación adaptada del personal. Además, en dicha circular se describen con precisión los gestos técnicos profesionales autorizados en una intervención, de conformidad con las exigencias médicas. Todos esos gestos tienen en cuenta el necesario respeto de las normas deontológicas, y preconizan las actitudes que se han de adoptar para garantizar el respeto de la dignidad de la persona a quien se aplica una medida de expulsión.

3. Función de la Comisión Nacional de Deontología de la Seguridad (CNDS)

164. La CNDS, constituida por la Ley de 6 de junio de 2000, se encarga de verificar que todos los servicios y autoridades que llevan a cabo misiones de seguridad o de protección respeten las normas deontológicas. Dicha Comisión contribuye activamente con sus informes anuales a sensibilizar aún más a los servicios de policía acerca del respeto de las normas deontológicas (véanse a este respecto los párrafos 110 a 152 *supra*).

4. Los procesos penales y las sanciones disciplinarias o contra los agentes de las fuerzas del orden

165. En cuanto a la preocupación del Comité por las investigaciones abiertas como consecuencia de la presentación de denuncias por malos tratos, nos remitiremos a la respuesta a la recomendación formulada en el párrafo 15 de las observaciones finales del Comité (véanse los párrafos 119 a 141 *supra*).

166. Por lo que respecta en particular a la preocupación del Comité acerca del número y la gravedad de las alegaciones de malos tratos infligidos por agentes del orden, conviene recordar que se están imponiendo sanciones. Estas sanciones pueden ser penales, cuando los hechos a los que se refieren están tipificados en la ley penal, o disciplinarias; estas últimas resultan de las investigaciones realizadas por los cuerpos de la inspección general de la policía nacional (véanse los párrafos 119 a 141 *supra*).

5. Límites del empleo de armas de fuego por las fuerzas del orden

167. El empleo de armas por parte de los militares de la gendarmería se fundamenta en el cumplimiento de un acto prescrito o autorizado por disposiciones legislativas o reglamentarias (artículo 122-4 del Código Penal) o en la legítima defensa (artículo 122-5 de dicho Código).

168. Los supuestos de empleo de armas se enumeran en el artículo L.2338-3⁹ del Código de la Defensa Nacional, de 20 de diciembre de 2004, y en el artículo 174 del Decreto de 20 de mayo de 1903.

169. Los oficiales, suboficiales y gendarmes sólo podrán hacer uso de sus armas, en ausencia de autoridad judicial o administrativa, en los siguientes supuestos:

- a) Cuando se ejecuten actos de violencia o agresiones contra ellos o cuando sean objeto de amenazas por parte de individuos armados;
- b) Cuando no puedan defender por otros medios el terreno que ocupan o los lugares o las personas de los que se les ha encomendado la custodia o, por último, si la resistencia es tal que sólo puede ser vencida con el empleo de las armas;
- c) Cuando las personas invitadas a detenerse mediante avisos reiterados de "alto gendarmería", pronunciados de viva voz, traten de evitar la detención o de eludir sus investigaciones, y sólo se les pueda parar con el empleo de las armas;
- d) Cuando no se puedan inmovilizar por otros medios los vehículos, las embarcaciones u otros medios de transporte cuyos conductores no obedezcan la orden de alto.

170. La potestad atribuida a los militares de la gendarmería de hacer uso de sus armas en situaciones distintas de la legítima defensa impone, en razón de la gravedad de las consecuencias a que dicha utilización puede dar lugar, el establecimiento de límites particularmente estrictos respecto de ese derecho.

⁹ Artículo L.2338-3 del Código de la Defensa Nacional: "Los oficiales y suboficiales de la gendarmería sólo podrán emplear armas, en ausencia de autoridad judicial o administrativa, en los siguientes supuestos:

1. Cuando se ejecuten actos de violencia o agresiones contra ellos o cuando sean objeto de amenazas por parte de individuos armados;
2. Cuando no puedan defender por otros medios el terreno que ocupan o los lugares o las personas de los que se les ha encomendado la custodia o, por último, si la resistencia es tal que sólo puede ser vencida con el empleo de las armas;
3. Cuando las personas invitadas a detenerse mediante avisos reiterados de "alto gendarmería", pronunciados de viva voz, traten de evitar la detención o de eludir sus investigaciones, y sólo se les pueda parar con el empleo de las armas;
4. Cuando no se puedan inmovilizar por otros medios los vehículos, las embarcaciones u otros medios de transporte cuyos conductores no obedezcan la orden de alto. Se les autoriza asimismo a utilizar cualquier dispositivo o medio adecuado, como barreras de púas, dispositivos de pinchos o cables, para inmovilizar los medios de transporte cuando los conductores no se detengan tras los requerimientos correspondientes".

171. Por lo tanto, el uso de un arma sólo podrá concebirse:

- a) En defecto de cualquier otro medio que permita detener a la persona en fuga o inmovilizar el vehículo y, al mismo tiempo;
- b) Frente a personas cuya fuga manifiesta venga precedida o acompañada de elementos generales o particulares que prueben o permitan presumir su participación en delitos graves (Circular N° 5003/GEND/T, de 5 de febrero de 1945).

172. Los supuestos de empleo de las armas por parte de la gendarmería no son muy frecuentes en proporción al número de actuaciones efectuadas (menos de 150 casos al año desde 1998).

173. Así, en 2005 se registraron 147 casos de empleo de armas, de los cuales nueve tuvieron lugar en ultramar. Esto concierne esencialmente a las unidades territoriales encargadas de la vigilancia general, a saber, las brigadas territoriales (BT) y los pelotones de vigilancia e intervención de la gendarmería (PSIG). Esta cifra se debe contemplar desde la perspectiva general de los efectivos de la gendarmería departamental, que asciende en total a 66.537 militares.

174. En el 55% de los casos, el empleo de armas de fuego se circunscribe jurídicamente a la legítima defensa. Los demás supuestos que se basan en el artículo L.2338-3 del Código de la Defensa Nacional, corresponden a 62 casos, de los cuales 41 son consecuencia de la utilización por los delincuentes de sus vehículos como arma contra las fuerzas del orden. Ningún gendarme ha sido condenado, puesto que en todos los casos de uso efectivo de armas de fuego, este uso estaba legalmente justificado.

B. Medidas adoptadas para reducir la frecuencia del recurso a la incomunicación

175. En un dictamen de 31 de julio de 2003 sobre el asunto *REMLI*, el *Conseil d'Etat* introdujo un cambio en la jurisprudencia, considerando desde ese momento que el régimen de incomunicación es una medida perjudicial en la medida en que agrava las condiciones de detención y que dicha medida debe ser recurrible ante un tribunal administrativo por abuso de poder.

176. A partir de esa fecha, los detenidos incomunicados tienen la posibilidad de solicitar con carácter de urgencia la suspensión de las medidas de incomunicación mediante un recurso de suspensión, siempre que justifiquen la urgencia y exista un medio que ponga seriamente en duda la decisión¹⁰.

¹⁰ A título de ejemplo, el juez competente para pronunciarse sobre medidas cautelares por vía de urgencia (*juge des référés*) del tribunal administrativo de París suspendió la medida de incomunicación de un detenido, por resolución judicial de 9 de agosto de 2004, teniendo en cuenta la duración especialmente prolongada de la misma, los efectos psicológicos negativos en el interesado y la inexistencia de elementos que permitieran presumir un riesgo efectivo de alteración del orden en el establecimiento penitenciario (Ord. Ref.TA Paris, N° 0418191).

177. A raíz de esta decisión, la administración penitenciaria decidió poner en marcha una amplia reforma del régimen de incomunicación, en particular aclarando por decreto las reglas de competencia y de cálculo de la duración de dicho régimen.

178. El procedimiento de aplicación del régimen de incomunicación fue modificado por dos decretos de 21 de marzo de 2006, que entraron en vigor el 1º de junio de 2006. Esta amplia reforma corrige las deficiencias del anterior procedimiento, cuya regulación en las disposiciones en vigor en aquel momento era imprecisa, lo que había dado lugar a cierta disparidad en las prácticas locales. Dicho procedimiento permite garantizar mejor los derechos de los detenidos y les ofrece una seguridad jurídica mayor.

179. En primer lugar, los detenidos pueden, en lo sucesivo recabar la asistencia de un abogado o hacerse representar por él o por otro representante acreditado y tener conocimiento de su expediente antes de que la administración penitenciaria adopte la decisión sobre su incomunicación o a la prórroga de este régimen.

180. Luego, se reforzó el papel de los magistrados en el seguimiento de los procedimientos de aplicación del régimen de incomunicación. De esta forma, se habrá de comunicar inmediatamente al juez de aplicación de penas cualquier decisión relativa al régimen de incomunicación, si se trata de un condenado, o al magistrado que instruye el sumario, si se trata de un procesado. Además, antes de prorrogar la medida más allá de un año será preceptivo consultar al juez o magistrado.

181. La duración máxima del régimen de incomunicación aplicado por la administración penitenciaria, no ha sido objeto de una limitación estricta ya que, por sus características particulares, es a veces difícil, o incluso imposible, aplicar a determinados detenidos el régimen de detención ordinario¹¹.

182. A veces se mantiene en régimen de incomunicación durante largos períodos de tiempo a detenidos especialmente violentos, habida cuenta de sus características¹².

¹¹ A título de ejemplo, un detenido, M. X., se evadió del centro penitenciario de Fleury-Mérogis el 7 de agosto de 1998 durante una salida por razones médicas. Fue nuevamente encarcelado el 13 de julio de 2002. En septiembre de ese mismo año, se encontraron sustancias explosivas en su celda. El 15 de marzo de 2003 se evadió del centro penitenciario de Fresnes gracias a varios cómplices que atacaron el establecimiento con armamento pesado desde el exterior. Esta persona fue detenida el 11 de julio de 2003, fecha a partir de la cual se le aplicó el régimen de incomunicación.

¹² A título de ejemplo, M. Z. mató a otro detenido y multiplicó las amenazas y tentativas de agresión contra todos los demás detenidos. Tomó como rehenes a varios miembros del personal del centro penitenciario. Este detenido se encuentra en régimen de incomunicación desde hace tres años tras haber fracasado todos los intentos de aplicarle el régimen de detención ordinario. En esta situación, la seguridad del personal y de los demás detenidos en el centro penitenciario sólo se puede garantizar prorrogando el régimen de incomunicación de M. Z.

183. Cuando tuvo que pronunciarse sobre la cuestión, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos tomó en consideración las condiciones y el régimen de incomunicación en las cárceles francesas y, después de un examen caso por caso, juzgó que el mantenimiento de un detenido en régimen de incomunicación durante ocho años no constituía un tratamiento inhumano o degradante a tenor de lo dispuesto en el artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, dadas la personalidad particular y la peligrosidad [del interesado], (sentencia sobre el asunto *Ramírez Sánchez c. Francia*, de 4 de julio de 2006).

184. En cambio, en la circular relativa a la aplicación del régimen de incomunicación, de fecha 9 de mayo de 2006, se establece que sólo podrá preverse la prórroga del régimen de incomunicación más allá de un año si no existe otra solución que permita al detenido en cuestión permanecer en régimen de detención ordinario. Además, el artículo D. 283-1 de la Ley de enjuiciamiento penal prohíbe la prórroga de esa medida por un plazo superior a dos años, salvo si el régimen de incomunicación es el único medio para garantizar la seguridad de las personas o del establecimiento. Para determinar la duración máxima del régimen de incomunicación, en lo sucesivo se tendrán en cuenta los períodos anteriores en que se aplicó dicho régimen.

185. Con motivo de la reforma del régimen de incomunicación, se han organizado actividades de formación destinadas a los directores regionales y a los alcaides, que son las autoridades competentes para determinar el régimen de incomunicación de un detenido junto con el Ministro de Justicia. Se les ha sensibilizado especialmente al hecho de que, habida cuenta de la agravación de las condiciones de detención que implica el régimen de incomunicación, hay que hacer todo lo posible por encontrar otras soluciones que permitan garantizar la seguridad de las personas o del establecimiento penitenciario. Por otro lado, se les ha pedido que se muestren especialmente vigilantes y presten especial atención a las posibles consecuencias físicas y psíquicas que podría entrañar un régimen de incomunicación prolongado para los detenidos sometidos al mismo.

186. Asimismo, se ha llevado a cabo una labor de sistematización de las propuestas de traslado de detenidos condenados a quienes se aplica el régimen de incomunicación, a petición de éstos, a fin de permitirles pasar al régimen de detención ordinario en otro establecimiento penitenciario.

187. La sensibilización de todas las autoridades competentes acerca de la determinación del régimen de incomunicación y de la aplicación más estricta del procedimiento han reducido notablemente el número de medidas de incomunicación, en particular de larga duración. Así, el 1º de enero de 2007, de 58.402 detenidos, 377 estaban sometidos al régimen de incomunicación (es decir, un 0,6%), de los cuales 129 lo estaban por iniciativa propia. De la cifra total, 96 estaban incomunicados desde hacía más de un año, en 62 casos por decisión de la administración (es decir el 0,1% de todos los detenidos), mientras que, al 1º de enero de 2006, de 58.344 detenidos, 517 estaban sometidos al régimen de incomunicación (es decir, un 0,9%), de los cuales 134 desde hacía más de un año. De estos últimos, 88 estaban incomunicados por decisión de la administración¹³.

¹³ Las estadísticas están actualizadas al 1º de enero de 2007, si bien conviene precisar que sólo se las calcula periódicamente de esta manera desde el 1º de enero de 2006.

1. Tramitación de quejas y peticiones individuales presentadas por los detenidos

188. Existen numerosas disposiciones que permiten a los detenidos presentar quejas o peticiones a los órganos internos de la administración penitenciaria (véase el apartado a) *infra*) pero también a órganos externos (véase el apartado b) *infra*).

a) Tramitación en el seno de la administración penitenciaria

189. Los detenidos tienen la posibilidad de presentar en cualquier momento peticiones, quejas o propuestas al alcaide.

190. Pueden asimismo interponer un recurso de reconsideración ante el director regional, si desean oponerse a una decisión del alcaide o ante el Ministro de Justicia, si la decisión emana del director regional.

191. Por otro lado, todas las decisiones administrativas que resulten perjudiciales, como la determinación de un régimen de incomunicación, las sanciones disciplinarias o la retención de la correspondencia, pueden ser objeto de un recurso contencioso en los tribunales administrativos.

b) Tramitación fuera de la administración penitenciaria

i) Comisión de vigilancia

192. En cada establecimiento penitenciario existe una comisión de vigilancia presidida por el prefecto del departamento y compuesta por diversas autoridades administrativas y judiciales.

193. El presidente de esta comisión recibe las quejas de los detenidos sobre salubridad, seguridad, régimen alimentario, servicio de salud, trabajo, disciplina, observancia de los reglamentos, enseñanza y reinserción social de los detenidos.

ii) Autoridades judiciales

194. Los detenidos pueden también dirigir sus solicitudes o reclamaciones a las autoridades judiciales durante las diversas visitas obligatorias efectuadas en los establecimientos penitenciarios.

195. Por otro lado, los detenidos pueden comunicarse por correspondencia privada con numerosas autoridades judiciales, a las que pueden dirigir sus quejas sin control por parte de la administración penitenciaria.

iii) Miembros del Parlamento

196. Desde la Ley de 15 de junio de 2000, el artículo 720-I-A de la Ley de enjuiciamiento penal prevé que los diputados y senadores están autorizados a visitar en cualquier momento los establecimientos penitenciarios. No obstante, la ley sólo les confiere un derecho de visita de los locales en el marco de su mandato general de control de los establecimientos penitenciarios, aun cuando, con motivo de su desplazamiento, podrán conversar en particular con una persona detenida, a condición de obtener previamente un permiso de visita que les autorice a ello.

197. Además, los diputados y senadores forman parte de las autoridades con las que todos los detenidos pueden intercambiar correspondencia sin censura de la administración.

iv) Autoridades administrativas

198. Los establecimientos penitenciarios están sometidos al control general de la inspección de servicios penitenciarios, los magistrados, los funcionarios de la dirección de la administración penitenciaria y los prefectos y, en la medida en que sus atribuciones lo permitan, todas las demás autoridades administrativas a las que se haya conferido una potestad de control sobre los servicios de la administración penitenciaria (inspección del trabajo, etc.).

199. En este contexto, los detenidos pueden solicitar que un magistrado o un funcionario encargado de la inspección o de la visita del establecimiento penitenciario les escuche, sin presencia de ningún miembro del personal del establecimiento penitenciario.

200. Además, los detenidos estarán autorizados a presentar quejas por escrito y a sobre cerrado a las autoridades administrativas, sin el control de la administración penitenciaria (véase *infra*).

v) Comisión Nacional de Deontología de la Seguridad

201. La CNDS (véanse los párrafos 142, 143 y 164 *supra*) está dotada de amplios poderes de investigación: las autoridades pertinentes deberán comunicar a la CNDS todos los documentos y la información útil; la Comisión puede escuchar a cualquier persona, incluidos los detenidos, tanto procesados como condenados (a partir de 2005, los detenidos tienen la posibilidad de intercambiar correspondencia en sobre cerrado con el presidente de la Comisión) y puede encomendar a uno o a varios de sus miembros la verificación *in situ*, especialmente en el interior de los establecimientos penitenciarios.

202. La CNDS emite dictámenes, formula recomendaciones y, por último, puede proponer la modificación de textos. Estos dictámenes y recomendaciones están destinados a corregir los fallos constatados y evitar que se vuelvan a producir. Las autoridades públicas pertinentes deberán rendir cuentas a la Comisión, en un plazo fijado por ésta, del seguimiento que hayan dado a esos dictámenes.

203. La CNDS da curso cada año a unas 15 quejas contra la administración penitenciaria. Los dictámenes y las recomendaciones de la CNDS son públicos (véase el sitio www.cnds.fr). La Comisión presenta un informe anual al Presidente de la República.

vi) Delegados del Mediador de la República

204. Desde finales de 2005, se ha organizado a título experimental la intervención de delegados del Mediador de la República en diez establecimientos penitenciarios a fin de facilitar el acceso de los detenidos a los servicios del Mediador, cuya misión es, facilitar la solución amigable de las controversias entre un administrado y una administración.

205. En ese contexto, los detenidos tienen la posibilidad de oponerse a las prácticas internas de los establecimientos penitenciarios, que podrían ser modificadas mediante el establecimiento de un diálogo con los servicios.

206. Los delegados del Mediador han recibido ya unas 700 quejas anuales de los diez establecimientos penitenciarios correspondientes.

207. Está previsto generalizar el dispositivo a dos años vista, a partir de 2007; de esta forma, los delegados del Mediador podrán intervenir en otros 25 establecimientos penitenciarios.

vii) Establecimiento de un mecanismo de control independiente

208. El carácter insuficientemente operacional de esos mecanismos de control, tanto internos como externos a la administración penitenciaria, se puso de manifiesto en marzo de 2000, en el informe sobre la mejora del control externo de los establecimientos penitenciarios, elaborado por la Comisión presidida por el Primer Presidente del Tribunal de Casación, Sr. Guy Canivet. En este informe, como en los informes presentados por las dos comisiones parlamentarias de investigación del Senado y de la Asamblea Nacional, se llegaba a la conclusión de que era necesario establecer un control externo de los establecimientos penitenciarios a cargo de una autoridad independiente.

209. La creación de la CNDS ha contribuido en parte a la mejora de los dispositivos de control existentes (véanse los párrafos 201 a 205 *supra*).

210. El proyecto destinado a establecer un control externo independiente de los establecimientos penitenciarios se enmarca en lo sucesivo en el contexto del dispositivo de ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, aprobado el 18 de diciembre de 2002 y firmado por Francia el 16 de septiembre de 2005. Este protocolo impone en efecto a los Estados signatarios la obligación de disponer de mecanismos nacionales de prevención independientes, dotados de recursos propios y de ciertas potestades, entre las que se encuentra principalmente la de visitar los lugares en los que se purgan penas privativas de libertad, tal como se describen en el protocolo (véase *infra*).

2. Suicidios en las prisiones

a) Datos estadísticos

Cuadro 6

Número de suicidios en las prisiones (1980 a 2005)

	Población media	Número de suicidios	Tasa de suicidios por 100 detenidos
1980	39.562	39	0,099
1981	37.509	42	0,112
1982	34.129	55	0,161
1983	38.787	57	0,147
1984	42.621	59	0,138
1985	43.816	64	0,146
1986	47.529	64	0,135
1987	51.537	60	0,116

	Población media	Número de suicidios	Tasa de suicidios por 100 detenidos
1988	50.407	77	0,153
1989	47.232	62	0,131
1990	47.978	59	0,123
1991	50.783	67	0,132
1992	51.828	95	0,183
1993	52.288	101	0,193
1994	55.418	101	0,182
1995	55.988	107	0,191
1996	56.522	138	0,244
1997	56.008	125	0,223
1998	55.366	118	0,213
1999	55.247	125	0,226
2000	50.626	120	0,237
2001	48.318	104	0,215
2002	53.503	122	0,228
2003	58.574	120	0,205
2004	60.901	115	0,189
2005	59.791	122	0,204

Cuadro 7

Situación de los suicidios en las prisiones (2003 a 2005)

Grupos de edad	2003					2004					2005				
	Condenados		Procesados		Total	Condenados		Procesados		Total	Condenados		Procesados		Total
	M	F	M	F		M	F	M	F		M	F	M	F	
16 a 20 años			5	1	6	3		4		7	3				3
21 a 25 años	11	1	13		25	8		7		15	11		8		19
26 a 30 años	9	1	6	1	17	11		5		16	9		7		16
31 a 35 años	13	1	6		20	9		8	1	18	11		3		14
36 a 40 años	5	1	5		11	5		6		11	12		5	2	19
41 a 45 años	8		10	1	19	6		8	1	15	5	1	15	1	22
46 a 50 años	5	3	8		16	4		7		11	4		5		9
51 a 55 años	2				2	5		8		13	3		8		11
56 a 60 años	1		1		2	2		2		4	1		4		5
61 a 65 años					0			1		1	1		1		2
+ 66 años			1	1	2	1		3		4			2		2
Total					120					115					122

b) Medidas de lucha contra el suicidio en las prisiones: seguimiento del informe del profesor Jean-Louis Terra sobre la prevención del suicidio de las personas detenidas

211. El 23 de enero de 2003, el Ministro de Justicia y el Ministro de Sanidad encomendaron conjuntamente al profesor Terra (médico psiquiatra) la misión de llevar a cabo una evaluación de las medidas aplicadas, en el plano tanto cuantitativo como cualitativo, para formular propuestas destinadas a completar y perfeccionar el dispositivo preexistente.

212. A raíz de las conclusiones de ese informe, presentadas el 12 de diciembre de 2003, se determinaron dos grandes objetivos de trabajo: i) un plan nacional de formación para la intervención en situaciones de crisis; y ii) la mejora de los dispositivos existentes.

i) Plan nacional de formación para la intervención en situaciones de crisis

213. El objetivo de este plan es permitir que toda persona detenida pueda entrar en contacto con una persona formada en detección de la crisis suicida durante las 24 horas del día en caso de necesidad. Con ese fin, la administración penitenciaria se ha fijado un objetivo ambicioso: formar a 2.200 agentes antes de que finalice 2005. Para ejecutar dicho plan ha sido necesaria una estrecha coordinación entre la Dirección de la Administración Penitenciaria, la Dirección General de Salud (DGS), la Dirección de Hospitalización y Servicios de Salud (DHOS), y la Escuela Nacional de Administración Penitenciaria (ENAP). Los planes iniciales de formación se han renovado y consolidado. La Escuela Nacional de Administración Penitenciaria ha reactualizado, con la colaboración técnica del profesor Terra, el contenido de los planes iniciales de formación de todo el personal en prevención de la crisis suicida. Como resultado de esta renovación de la enseñanza se ha duplicado el número de horas dedicadas al tema.

214. Se ha puesto en marcha un programa de formación de instructores intermediarios (*formateurs relais*) para elaborar planes de formación continua. La DGS ha concebido y dirigido desde 2001 planes de formación para la intervención en situaciones de crisis, especialmente en el marco de la "estrategia nacional de acción frente al suicidio para 2000-2005", que promueve el Ministerio de Sanidad.

215. Entre 2004 y 2006, casi 5.000 agentes se habrán aprovechado de esta nueva aportación en formación inicial (2.450 agentes en 2004 y 1.080 en 2005).

ii) Mejora de los dispositivos existentes

216. La mejora de los dispositivos existentes se efectúa mediante:

- a) La supresión de elementos que favorecen el suicidio: se están llevando a cabo estudios para incluir las modificaciones preconizadas por el profesor Terra en el pliego de condiciones para los futuros establecimientos, así como en el acondicionamiento de las construcciones en curso;
- b) El refuerzo del carácter pluridisciplinario: cada establecimiento debe incorporar la temática de la prevención del suicidio en el marco preexistente de las comisiones pluridisciplinarias (comisión local de inserción, comisión de clasificación laboral, comisión de indigencia, ...) o crear una comisión específica de prevención del suicidio.

217. La prevención del suicidio se inscribe claramente en la nueva guía metodológica salud/justicia relativa a la atención sanitaria de las personas detenidas, que se difundió por la circular conjunta DHOS/DGS/DSS/DGAS/DAP, de 10 de enero de 2005.

218. En julio de 2005, en una nota enviada a los directores regionales de los servicios penitenciarios, se recordaron los objetivos de trabajo definidos a raíz de las conclusiones del

informe presentado por el profesor Terra para lograr una reducción del número de suicidios en 2009. En la nota se pedía a los directores regionales de los servicios penitenciarios que prestaran especial atención a la evaluación del potencial suicida y a la verificación de la práctica de esa evaluación, que debe ser sistemática en el marco de la acogida de los nuevos reclusos. Se pedía asimismo a los directores regionales que precisaran las modalidades de constitución en los establecimientos penitenciarios de su competencia de comisiones específicas de prevención del suicidio o de la comisión de apoyo constituida a estos efectos.

219. La administración penitenciaria considera que la prevención del suicidio constituye una de sus prioridades. El dispositivo actual está siendo objeto de una evaluación dirigida principalmente por el profesor Terra.

IX. RECOMENDACIÓN FORMULADA EN EL PÁRRAFO 17 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ

A. Recordatorio de los principios de la ordenanza de 2 de febrero de 1945 aplicable a los menores

220. El artículo 2 de la ordenanza de 2 de febrero de 1945, ley fundamental en materia de delincuencia juvenil, establece el principio de que se debe dar prioridad a las medidas educativas. Las medidas represivas sólo se aplican cuando las educativas no se adaptan a la personalidad del menor. Ese principio se basa en el concepto básico de que el niño es un individuo en formación y que lo esencial no es sancionarlo sino reeducarlo. Ese principio tiene varias consecuencias: jueces y servicios educativos especializados, un procedimiento adaptado que permita estudiar la personalidad del menor y tener en cuenta su evolución y disposiciones más protectoras que para los adultos. En el caso de la legislación, el procedimiento aplicable a los menores deroga en parte los principios generales del derecho, especialmente en el sentido de que el mismo magistrado podrá ser competente para instruir el caso, juzgar al menor y velar por el seguimiento de la medida educativa o de la pena pronunciada. Esa acumulación de funciones está justificada por la importancia fundamental que tiene conocer la persona del menor.

221. Desde el momento en que se concede prioridad al factor educativo, es conveniente disponer de medios para adoptar las medidas más apropiadas para el menor antes de juzgarlo. Los jueces de menores o el juez de instrucción tienen la obligación de ordenar una investigación del entorno social o de la personalidad antes de juzgar al menor. Por lo tanto, el procedimiento de comparecencia inmediata no se aplica a los menores. No obstante, en los casos de menores reincidentes, la Ley de 9 de septiembre de 2002 prevé que el fiscal pueda someter directamente el caso al tribunal de menores: el joven será entonces juzgado en un plazo comprendido entre diez días y un mes.

222. En el juicio, el tribunal de menores deberá aplicar la atenuante de minoría de edad, lo que implica que el menor de 16 años sólo podrá ser condenado a la mitad de la pena prevista para ese delito en el Código Penal. Si el menor tiene entre 16 y 18 años de edad, esta atenuante es una opción que el tribunal de menores o el tribunal de menores competente para el enjuiciamiento de delitos graves (cometidos por menores de 16 a 18 años de edad) podrán descartar por decisión motivada.

223. Si bien el enjuiciamiento del menor no compete a los tribunales ordinarios en materia penal (excepto en lo que respecta al tribunal de policía), el menor podrá ser enjuiciado, al igual que los adultos, por infracciones que en el derecho francés se dividen en tres categorías: faltas (castigadas con una multa máxima de 1.500 euros, que se duplica en caso de reincidencia), delitos (castigados con hasta diez años de prisión) y crímenes (para los que la pena máxima es la prisión perpetua).

1. El fiscal, el proceso y las medidas alternativas

224. Cuando el fiscal tenga conocimiento de una infracción decidirá emprender o no una acción penal en función de los elementos comunicados. También podrá, si procede, pedir que la policía o la gendarmería realicen investigaciones suplementarias o archivar el expediente sin más trámites si esta decisión se justifica.

225. A partir de los años ochenta, la justicia francesa tuvo en cuenta de manera más concreta la atención a las víctimas de delitos. Desde 1992 se han adoptado dos medidas en favor de las víctimas, a saber, el archivo condicional del procedimiento y la mediación penal. Esta última medida consiste en proponer un encuentro entre el delincuente y la víctima, en presencia de un tercero, a fin de obtener fuera de los tribunales una solución del litigio.

226. Los fiscales han ideado paulatinamente, al amparo de las reformas de la ley, unas medidas alternativas al proceso especialmente adaptadas a los autores de un primer delito que constituya una infracción con consecuencias limitadas tanto para la víctima como para la sociedad.

227. Existe una amplia serie de medidas alternativas, tanto para adultos como para menores, que van desde la simple amonestación a la reparación (reflexión sobre el acto delictivo), el archivo del expediente condicionado a la reparación, la orientación hacia una estructura sanitaria, social o profesional, o incluso una medida terapéutica (el fiscal propone que la persona en cuestión se someta con carácter obligatorio a un tratamiento) o un trabajo de interés general.

228. Cuando las medidas alternativas decididas por el fiscal con el acuerdo del autor y de la víctima no dan el resultado esperado por culpa del delincuente, se reactiva el procedimiento y el menor, tras ser imputado, es enviado ante un tribunal para que lo juzgue.

229. En 2004 la fiscalía tramitó 168.809 casos:

- 21.507 se archivaron sin más trámites;
- 4.476 terminaron con la absolución del menor; y
- 59.113, concluyeron con la adopción de medidas alternativas.

230. En el año 2005 la situación fue la siguiente:

- 20.705 causas, archivadas sin más trámites;
- 63.408 causas, en las que se dictaron medidas alternativas.

231. Las Leyes de 9 de septiembre de 2002 (orientación y programación de la justicia) y de 9 de marzo de 2004 (adaptación de la justicia a la evolución de la criminalidad), que introdujeron nuevas disposiciones en la ordenanza de 2 de febrero de 1995, permitieron mejorar las sanciones penales en el caso de los delincuentes menores de edad, perfeccionando la respuesta judicial y diversificando las medidas de custodia.

2. Perfeccionamiento de la respuesta judicial como resultado de las Leyes de 9 de septiembre de 2002 y de 9 de marzo de 2004

232. La obtención de una respuesta judicial diversificada es el principal objetivo de la ley de orientación y programación de la justicia, cuyo fin es mejorar esa respuesta y adaptarla a la situación del menor. El legislador ha querido afirmar que la coerción y el factor educativo son dos aspectos indisociables de las medidas destinadas al menor.

233. La Ley de 9 de septiembre de 2002 ya preveía que el tribunal de menores o la instancia judicial competente para enjuiciar delitos graves pudiera ordenar como tercera medida penal un período de formación cívica. Además de medidas educativas (como la entrega a los padres, la reparación, la libertad vigilada o el ingreso en un establecimiento) y penas, el tribunal de menores o la instancia judicial competente para enjuiciar delitos graves puede imponer sanciones educativas a menores de edad comprendida entre 10 y 18 años (por ejemplo, la reparación o la obligación de realizar un trabajo de interés general). El incumplimiento de una sanción educativa puede acarrear el ingreso del menor en un establecimiento, medida educativa, lo que dará más eficacia a la sanción.

3. Diversificación de las medidas de custodia

234. La Ley de orientación y programación de la justicia creó también los centros educativos cerrados, en los que sólo se puede internar a los menores en el marco de un control judicial o de una sentencia con suspensión de la pena y período de prueba o de una atenuación de la pena.

235. Estos centros que, junto con los centros de internamiento inmediato, los centros educativos reforzados y los centros de acción educativa, complementan el mecanismo de internamiento de menores delincuentes, se caracterizan por la obligación jurídica que enmarca la medida de internamiento y por el carácter de su proyecto pedagógico. En efecto, la medida educativa concreta que se aplica en ellos es fundamental en relación con el objetivo que les asigna la ley. El internamiento entraña un acompañamiento constante del menor en el interior y el exterior del centro.

236. Los centros educativos cerrados completan el mecanismo de de internamiento a disposición de la protección judicial de la juventud y del sector asociativo habilitado por cuanto acogen a menores delincuentes de 13 a 18 años de edad, en el marco de un control judicial, una sentencia con suspensión de la pena y período de prueba o una liberación condicional. Esos centros, al retirar a los menores de su entorno social habitual, son una alternativa a la prisión, pero su objetivo principal es integrar a los jóvenes mediante un proyecto educativo asentado, intensivo y estructurado.

237. La supervisión estricta, un programa intensivo de actividades y una gran dedicación de los equipos educativos son otros tantos factores de éxito con estos jóvenes multirreincidentes.

238. El carácter de la atención prestada, que se centra en la presencia obligatoria del menor y en el acompañamiento educativo permanente, ha permitido disminuir el número de menores encarcelados y ocuparse mejor de sus múltiples carencias y dificultades.

239. En la actualidad existen 18 centros educativos cerrados y está previsto abrir unos 20 más en 2007. Desde la creación de esta clase de centros y hasta el 31 de diciembre de 2005, han sido acogidos en ellos 463 menores. El porcentaje de fuga de los menores internados es inferior al 4%, y más del 50% de esos jóvenes no reinciden a la salida, lo que constituye un éxito si se tiene en cuenta su historial.

4. Competencia general del sector público de la protección judicial de la juventud (PJJ) desde el 1º de enero de 2005, en relación con el seguimiento de los menores encarcelados y las penas

240. La reforma de la ordenanza de 2 de febrero de 1945 relativa a la delincuencia juvenil por la Ley de adaptación de la justicia a la evolución de la criminalidad, de 9 de marzo de 2004, tenía dos objetivos principales:

- a) Reforzar la especialización de las instituciones que se ocupan de jóvenes delincuentes, ya se trate de tribunales de menores o del sector público de la protección judicial de la juventud;
- b) Ofrecer al tribunal de menores una flexibilidad mayor, dándole la posibilidad de combinar una medida educativa con la pena o con la atenuación de la pena.

241. Esta Ley de 9 de marzo de 2004 completa un mecanismo ya ampliado gracias a la Ley de 9 de septiembre de 2002 que instauró las sanciones educativas¹⁴, una nueva categoría de medidas que se inserta entre las medidas educativas y la sanción propiamente dicha.

5. Mayor especialización de las instituciones que se ocupan de jóvenes delincuentes

242. En materia de aplicación de penas, desde el 1º de enero de 2005 se estableció el principio general de competencia en favor del juez de menores, el tribunal de menores y la sala especial de menores, en lugar del juez de aplicación de penas, el tribunal de aplicación de penas y la sala de aplicación de penas.

243. No obstante, ese principio de competencia no se aplica en los siguientes casos:

- a) Cuando las personas condenadas han cumplido los 21 años de edad;

¹⁴ Las sanciones educativas que puede imponer el tribunal de menores o el tribunal de menores competente para el enjuiciamiento de delitos graves son: la confiscación, la prohibición de relacionarse con la víctima o los coautores o cómplices del delito, la prohibición de personarse en el lugar de los hechos, la medida de reparación y la obligación de hacer un trabajo de interés general. El incumplimiento por el menor de una sanción educativa puede dar lugar a su internamiento educativo.

- b) Cuando las personas condenadas habían cumplido los 18 años de edad el día del juicio, excepto si el órgano jurisdiccional competente, especializado en menores, decide por resolución especial conceder la competencia al juez de menores;
- c) Cuando el condenado haya cumplido los 18 años de edad y el juez de menores se inhibe en favor del juez de aplicación de penas.

244. El artículo 727 del Código de Procedimiento Penal dispone que el juez de menores deberá visitar los establecimientos penitenciarios.

B. Especialización del sector público de la PJJ

245. El principio general es la competencia del sector público de la PJJ en materia de aplicación de las penas pronunciadas por los tribunales de menores, ya se trate de la preparación de la aplicación, de la aplicación propiamente dicha o del seguimiento de la condena.

246. Esta competencia general, válida hasta los 21 años de edad del condenado, abarca la totalidad de la aplicación de las penas, trátase del régimen abierto o cerrado, de la preparación, aplicación o seguimiento de las medidas alternativas al internamiento, de las penas de encarcelamiento (individualización de la pena) o de la atenuación de la pena.

247. Se establecen algunos límites a este principio general:

- a) La competencia del sector público de la PJJ va unida a la del juez de menores: cuando éste no es competente, el sector público de la PJJ no puede intervenir;
- b) Cuando el juez de menores es competente, puede recurrir al SPIP si el condenado ha cumplido los 18 años.

1. Mayor flexibilidad para combinar una medida educativa con una pena o con la atenuación de la pena

248. En el caso de una pena o atenuación de la pena a la que pueda imponerse una de las obligaciones previstas para la suspensión condicional, el juez de menores, actuando como juez de aplicación de penas, puede imponer al condenado una de las medidas definidas en los artículos 16 y 19 de la ordenanza antes citada: entrega a los padres, internamiento o libertad vigilada. Esas medidas pueden ser modificadas durante el cumplimiento de la pena.

249. Esta combinación es pues posible con las penas o las atenuaciones de pena siguientes: pena de privación de libertad con suspensión del cumplimiento y período de prueba; pena de privación de libertad con suspensión del cumplimiento y obligación de efectuar un trabajo de interés general; seguimiento sociojudicial; liberación condicional; vigilancia electrónica; régimen de semilibertad; régimen externo; suspensión y fraccionamiento de la pena; permiso de salida.

2. Mayor coherencia en la definición de las funciones de la PJJ

250. Las nuevas funciones encomendadas a la PJJ proceden de la reforma de la Ley de orientación y programación de la justicia de 9 de septiembre de 2002, cuyo fin es que todos los

menores en conflicto con la ley, incluidos los casos más difíciles, reciban atención educativa gracias a la creación de establecimientos penitenciarios para menores y la intervención continua de educadores de la protección judicial de la juventud en sección de menores.

251. La responsabilidad de la preparación y el seguimiento de la atenuación de penas conferida al servicio público de la PJJ completa esta evolución al permitir que el servicio especializado que se ocupa del menor detenido prepare su salida y garantice la individualización de la pena y una recuperación progresiva de la libertad.

252. En el decreto de aplicación de la Ley de 9 de marzo de 2004 se prevé también confiar la totalidad de las atribuciones del SPIP a la PJJ, manteniendo por supuesto la especificidad de esta última, cuya principal función es de orden educativo.

253. El objetivo es que el período de detención permita también prestar una atención educativa y autorice por ejemplo un trabajo sobre las actividades de aprendizaje o las relaciones familiares. También se trata de preparar mejor la salida, mediante la elaboración de un proyecto y, eventualmente, una atenuación de la pena.

254. La intervención educativa durante la detención, así como la preparación y el seguimiento de la atenuación de la pena en el ámbito de esta medida educativa, permitirán en última instancia, reducir el número y la duración de las penas de privación de libertad dictadas contra menores¹⁵ y prevenir la reincidencia.

255. Por último, respecto de las previsiones para 2007, conviene exponer las nuevas condiciones de detención de menores.

3. Mejora de las condiciones de detención de menores

a) Programa de establecimientos para menores

256. De conformidad con la Ley N° 2002-1138 de orientación y programación de la justicia de 9 de septiembre de 2002, se ha encargado a las direcciones de la administración penitenciaria y de la PJJ que pongan en marcha un programa de creación de siete establecimientos penitenciarios especialmente habilitados para acoger a menores.

257. A largo plazo, cada uno de esos establecimientos podrá acoger hasta 60 menores. El trabajo realizado con la administración penitenciaria sobre una carta penitenciaria "de menores" que respete plenamente el interés de los jóvenes y de las familias, privilegiando la relación de proximidad y, por lo tanto, el vínculo familiar, incluso durante el encarcelamiento, permite prever el mantenimiento de 34 de las 58 secciones de menores existentes en las que trabajan desde 2003 equipos educativos de la PJJ.

¹⁵ Por otro lado, no se observa en la actualidad un aumento del número de menores encarcelados, que era de 739 el 1° de enero de 2004, de 744 el 1° de enero de 2005 y de 732 el 1° de enero de 2006.

258. Además de los 77 agentes de la administración penitenciaria, de los que 70 son personal de vigilancia, cada establecimiento penitenciario de menores acogerá a 43 profesionales de la PJJ reagrupados en un servicio educativo en establecimiento penitenciario de menores.

b) Nuevo régimen de detención de menores

259. En relación con la creación de centros para menores, la dirección de la administración penitenciaria y la dirección de la PJJ han definido un nuevo régimen de detención de menores. Se está tramitando la aprobación de dos decretos a este respecto.

260. Este nuevo régimen se centra en la atención a los menores detenidos (formación, mantenimiento de las relaciones familiares, lugar que ocupan los titulares de la autoridad parental y salud).

261. También reforma el régimen disciplinario y prevé en particular el recurso excepcional al internamiento en sección disciplinaria.

262. Por último, suprime el régimen de incomunicación para los menores y crea en sustitución una medida de protección más adaptada.

c) Información sobre el mecanismo pertinente en materia de asistencia letrada a menores en el marco de los procedimientos judiciales

263. El mecanismo actual de asistencia letrada previsto en la Ley N° 91-647 relativa a la asistencia letrada de 10 de julio de 1991 garantiza la defensa de los menores de edad en los procedimientos judiciales civiles o penales.

264. El artículo 5 de esta ley permite, en caso de conflicto de intereses entre personas que viven habitualmente en un mismo hogar, valora separadamente sus recursos. Esta medida concierne especialmente a los menores de edad víctima de infracciones cometidas en el seno de la familia. En esta hipótesis, la oficina de asistencia letrada no tendrá en cuenta los recursos de los padres que excedan de los límites establecidos por la ley¹⁶.

265. La Ordenanza N° 2005-1526 de 8 de diciembre de 2005 ha modificado recientemente ese artículo 5 para añadir otro caso de valoración separada de los recursos. Así, durante la instrucción de una solicitud de asistencia letrada para un joven delincuente, el artículo 5 dispone que no deberán tenerse en cuenta los recursos de los padres o de las personas que vivan en el hogar del menor si éstos manifiestan falta de interés por el menor.

266. Por otro lado, la Ley N° 2002-113 de 9 de septiembre de 2002 completa la Ley de 10 de julio de 1991 mediante un artículo 9-2 que dispensa a las víctimas de un delito de atentado voluntario contra la vida o la integridad de la persona, así como a sus derechohabientes, del requisito de los recursos para tener derecho a la asistencia letrada. Esta disposición se aplica a

¹⁶ Esos límites, sujetos a correcciones por cargas familiares, se actualizan cada año de modo que correspondan al tramo más bajo del baremo del impuesto sobre la renta. En el año 2006, el límite de asistencia jurídica plena es de 859 euros y el de la asistencia parcial de 1.288 euros, correcciones aparte.

los menores víctima de esta clase de delito de los procedimientos de instrucción y enjuiciamiento.

267. Además, el artículo 388-2 del Código Civil permite designar un administrador ad hoc encargado de representar al menor víctima y que podrá a su vez designar un abogado para defender los intereses del menor así como su representación ante los tribunales, especialmente durante un procedimiento penal.

268. En cualquier caso, cabe recordar que las oficinas de asistencia jurídica pueden en todo momento prescindir del requisito de los recursos cuando, de conformidad con el artículo 6 de la Ley de 10 de julio de 1991, la situación de una persona "parezca especialmente digna de interés en relación con el objeto del litigio o las costas previsibles". Esta disposición puede aplicarse al menor, sea éste víctima o autor de una infracción. En ese contexto, puede tener derecho a la asistencia letrada a causa de las circunstancias en que se cometió la infracción.

269. Las oficinas de asistencia jurídica utilizan ampliamente este mecanismo. De hecho, las solicitudes de asistencia letrada presentadas por un menor son casi siempre admitidas, como demuestra la tasa de admisión en 2005, que se acercó al 90%¹⁷.

270. Por otro lado, en el marco de los protocolos de mejora de la defensa penal suscritos entre los colegios de abogados y los órganos jurisdiccionales en aplicación de los artículos 91 y 132-6 del Decreto de 19 de diciembre de 1991 relativo a la aplicación de la Ley de 10 de julio de 1991, existe un servicio permanente de defensa de jóvenes delincuentes, a cargo de abogados, que les garantiza la asistencia durante la detención policial, en los procedimientos de instrucción penal y ante los tribunales penales o el juez de menores que decidirá en materia de asistencia educativa.

271. La Ley N° 2002-113 de 9 septiembre de 2002 y el Decreto N° 2003-300 de 2 de abril de 2003, han ido más lejos y ampliado el alcance de los acuerdos suscritos entre los colegios de abogados y los órganos jurisdiccionales en el marco de los protocolos de mejora de la defensa penal a la asistencia a menores víctima de una infracción, cualquiera que sea su gravedad, en los procedimientos de instrucción penal y ante los tribunales penales.

272. La circular del Ministerio de Justicia de 19 de agosto de 2003 ha permitido aplicar rápidamente esta medida. Así pues, la creación de servicios permanentes para "víctimas" y para "menores", ya organizados por los colegios de abogados en muchas jurisdicciones, se ha acelerado en el marco de protocolos de mejoramiento de la defensa penal.

273. Desde la entrada en vigor el 3 de abril de 2003 del mecanismo, 36 protocolos de los 38 en vías de ejecución han integrado esos servicios permanentes de abogados que comprenden, aunque el mecanismo no lo prevé, una consulta jurídica gratuita antes del procedimiento contencioso y la asistencia a las víctimas menores de edad en las instrucciones penales y las audiencias.

274. Por otro lado, cuando los colegios de abogados no han establecido todavía un mecanismo específico, la Guía de políticas penales en materia de violencia conyugal recomienda que, en

¹⁷ En 2005, se admitieron 875.871 solicitudes de las 977.757 presentadas.

casos de violencia familiar, el presidente del tribunal se asegure sistemáticamente de la presencia del menor víctima y de no ser así, preconiza que, se remita el caso junto con una segunda citación al querellante especificando que su presencia es indispensable y recordándole la ayuda que puede obtener.

275. Por último, el mecanismo actual de asistencia letrada se completará próximamente con un decreto que ampliará la asistencia letrada a las misiones de asistencia a menores ante el tribunal de policía o el juez de proximidad por una infracción de policía de las categorías primera a cuarta. Esta reforma permitirá también garantizar a los delincuentes menores de edad, en el marco de la asistencia letrada, la asistencia de un abogado independientemente de la gravedad de la infracción cometida (falta, delito o crimen).

C. Estadísticas en las que figuran la evolución del número y la duración de las detenciones provisionales en los últimos años, en particular en el caso de menores

276. A título preliminar, conviene recordar que de conformidad con el artículo 4-1 de la ordenanza de 2 de febrero de 1945 sobre delincuencia juvenil, "el menor encausado deberá disponer de la asistencia de un abogado. En caso de que el menor o sus representantes legales no designen abogado, el fiscal, el juez de menores o el juez de instrucción encargarán al presidente del colegio de abogados correspondiente que le asigne uno de oficio".

277. Por consiguiente, no se puede ignorar el derecho del menor a la asistencia letrada en el procedimiento judicial.

1. Tendencias generales

278. A partir de la Ley de 15 de junio de 2000, la decisión de aplicar la detención preventiva no la adopta el juez de instrucción sino el juez de libertad y detención tras la celebración de una vista contradictoria. El encausado cuenta con la asistencia de un abogado de su elección o nombrado de oficio.

279. El número de personas (adultos y menores de edad) en detención preventiva durante la instrucción ha pasado de 19.534 en 2001 a 23.196 en 2005. Esta tendencia al alza se explica en parte por el aumento del número de encausados durante ese mismo período (44.058 en 2001 y 53.833 en 2005).

280. Así pues, la proporción de personas encausadas y en situación de detención preventiva ha sido generalmente menor en estos últimos años (44,7% en 2001 frente a 43,4% en 2005), aunque en 2002 y 2003 se produjo un aumento (48,6 y 46,3%, respectivamente).

Cuadro 8
Tasa de detención preventiva

	2001	2002	2003	2004	2005
Número de personas físicas encausadas	43.711	48.746	51.821	55.640	3.494
Número de personas en detención preventiva	19.534	23.691	24.001	23.800	3.196
Tasa de detención preventiva	44,7%	48,6%	46,3%	42,8%	43,4%

Fuente: Ministerio fiscal.

281. Además, el número de personas cuya detención preventiva se decide a efectos de un procedimiento de comparecencia inmediata ha sido relativamente estable los tres últimos años (19.989 en 2003 y 20.824 en 2005). Habida cuenta de las normas jurídicas que rigen el régimen de la detención preventiva para una comparecencia inmediata (presentación ante el tribunal en un plazo de tres días laborables a contar de la detención), la duración de esta detención es relativamente breve.

282. En el contexto de una instrucción, la duración media de la detención preventiva tiende a aumentar al mismo tiempo que se prolonga la duración media de la instrucción, debido en parte a que la política penal del Ministerio Fiscal tiende a someter al juez de instrucción sólo los casos delictivos más complejos. La duración media de la detención preventiva fue de 8,7 meses en 2005, frente a 6,1 meses en 2001. La duración media varía según el carácter de la infracción: 17 meses en materia de delitos graves (causas para las que la instrucción es obligatoria) y 7,1 meses en el resto de los delitos (5,5 en 2002 y 6,2 en 2003).

283. La detención preventiva puede continuar después de la finalización de la instrucción y del juicio hasta que la decisión del tribunal competente sea firme (agotamiento de las vías de recurso). Asimismo, la persona que recurra contra la orden de ingreso en prisión dictada por el tribunal de primera instancia será objeto de una detención preventiva. Teniendo esto en cuenta, la duración media en 2004 de la detención preventiva durante todo el procedimiento fue de 24,3 meses en materia de delitos graves (la misma que en 2001) y de 4,1 meses para el resto de los delitos (en todos los procedimientos penales, incluidos los que hayan sido objeto de instrucción). Esta duración media ha permanecido relativamente estable en los últimos años, pasando de 3,7 meses en 2001 a 4,1 meses en 2004 en caso de simples delitos.

Cuadro 9
Duración de la detención preventiva hasta que la condena es firme

	2001	2002	2003	2004
Duración media de la detención preventiva en casos de simple delito (en meses)	3,7	3,4	3,8	4,1
Duración media de la detención preventiva en casos de delito grave (en meses)	24,3	24,9	23,6	24,3

Fuente: Registro de antecedentes penales.

2. Detención preventiva de menores

284. Se podrá ordenar la detención preventiva de menores en el marco de una instrucción a cargo de un juez de instrucción o de un juez de menores.

285. Los datos que figuran a continuación corresponden a medidas de detención y no a menores en detención preventiva, teniendo en cuenta que un menor puede ser objeto de varios mandatos de detención preventiva durante una instrucción.

286. En 2005 los jueces de menores dictaron 1.111 órdenes de detención preventiva, frente a 938 en 2004.

287. En las causas instruidas por jueces de instrucción y concluidas en 2005, los jueces de libertad y detención dictaron 1.110 órdenes de detención preventiva de menores, de las que 1.079 fueron seguidas del traslado al tribunal de menores o el juez de menores, o de encausamiento ante el tribunal de menores competente para el enjuiciamiento de delitos graves.

288. En las instrucciones realizadas por jueces de instrucción, la duración media de la detención preventiva es relativamente estable en caso de delito simple (aproximadamente tres meses) y disminuye considerablemente en caso de delito grave (10,9 meses en 2000, frente a 9,8 meses en 2004).

289. La duración media de la detención preventiva cumplida durante el procedimiento por los menores de edad condenados en 2004 (datos del registro de antecedentes penales) asciende a 14,1 meses en delitos graves (266 menores condenados por la comisión de un delito grave) y a 2,5 meses en delitos simples (1.956 menores condenados por la comisión de un simple delito).

290. Para facilitar la reinserción del menor, los jueces de menores conceden prioridad a la imposición de medidas de carácter educativo antes de la sentencia. De hecho, las medidas de custodia, libertad vigilada y reparación representaron en 2005 el 58,8% de las medidas anteriores a la sentencia (52,6% en 2001) y están en aumento continuo (+15,2% en 2002, +5,5% en 2003, +12,2% en 2004 y +14,5% en 2005).

Cuadro 10

Jóvenes delincuentes - Medidas anteriores a la sentencia

	1999	Evolución	2000	Evolución con datos constantes	2001	Evolución	2002	Evolución	2003	Evolución	2004	Evolución	2005
Total de medidas anteriores a la sentencia	22.027	+2,8	22.637	-3,6	21.396	+16,0	24.812	-0,2	24.761	+9,6	27.139	+10,2	29.915
Investigación social, IOE, prueba pericial	6.013	+5,5	6.342	-8,7	5.666	+11,9	6.340	+6,9	6.779	+12,4	7.618	+0,9	7.686
Custodia, libertad vigilada, reparación	10.774	+5,9	11.406	+4,4	11.264	+15,2	12.975	+5,5	13.691	+12,2	15.358	+14,5	17.581
Control judicial	3.274	-2,7	3.186	-6,1	3.289	+23,8	4.073	-19,3	3.285	-1,8	3.225	+9,7	3.537
Detención preventiva	1.966	-13,4	1.703	-34,0	1.177	+21,0	1.424	-29,4	1.006	-6,8	938	+18,4	1.111

Fuente: Datos de los tribunales de menores.

291. Además, la creación de centros educativos cerrados prevista en la Ley de 9 de septiembre de 2002 es una de las prioridades del Ministerio de Justicia (véase los párrafos 234 a 239 *supra*).

X. RECOMENDACIÓN QUE FIGURA EN EL PÁRRAFO 18 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ

292. A título preliminar, cabe recordar que, aunque la gendarmería nacional es una institución militar, su actuación, trátese de protección de la seguridad pública o de mantenimiento del orden, está sujeta a las directivas y el control de las autoridades administrativa y judicial que tienen a su cargo el funcionamiento de la policía civil.

293. Los poderes de la gendarmería se derivan de diferentes leyes y reglamentos y pueden ejercerse tanto en situaciones de mantenimiento del orden como en misiones de protección de la seguridad pública.

294. La gendarmería móvil es un componente especializado en el mantenimiento del orden y el restablecimiento del orden. Las intervenciones de este cuerpo se rigen por reglas muy estrictas. Así pues, de conformidad con la instrucción interministerial N° 500, de 9 de mayo de 1995, para utilizar a la gendarmería, la autoridad civil debe formular una solicitud por escrito. Además, se exige que la autoridad civil esté presente permanentemente durante las operaciones de mantenimiento del orden. La autoridad civil es la única facultada para asignar una misión, decidir hacer uso de la fuerza y autorizar la utilización de armas (precedida de las correspondientes intimaciones, salvo en los casos excepcionales previstos por el artículo 431-3 del Código Penal¹⁸, aplicable también a las fuerzas de la policía nacional).

295. En las operaciones de mantenimiento del orden, excepción hecha de los casos particulares previstos en el artículo 431-3 del Código Penal, el uso de la fuerza o la utilización de armas sólo pueden ser autorizados por la autoridad civil, de conformidad con un procedimiento escrito preciso, que supone la presentación de solicitudes oficiales. El prefecto de la zona de defensa formula la solicitud de requisición general y su marco de aplicación. En la solicitud de requisición particular, formulada por la autoridad civil designada por el prefecto o encargada de afrontar una situación de emergencia, puede mencionarse el uso de la fuerza o excluirlo.

¹⁸ Artículo 431-3 del Código Penal: "Constituye un tumulto toda reunión de personas en la vía pública o en un lugar público susceptible de alterar el orden público.

Un tumulto podrá ser disuelto por la fuerza pública tras dos intimaciones a dispersarse que no hayan surtido efecto, dirigidas por el prefecto, el subprefecto, el alcalde o uno de sus adjuntos, cualquier oficial de la policía judicial responsable de la seguridad pública, o cualquier otro oficial de la policía judicial, que porten las insignias de su cargo.

Se procederá a estas intimaciones de forma adecuada para informar a las personas que participen en el tumulto de la obligación de dispersarse sin demora; estas formas serán definidas por decreto del Consejo de Estado, que determinará igualmente las insignias que deberán portar las personas mencionadas en el párrafo anterior.

No obstante, los representantes de la fuerza pública a los que se recurra para disolver un tumulto podrán hacer uso directo de la fuerza si son objeto de actos de violencia o agresión o si no pueden defender de otra forma el terreno que ocupan".

La solicitud de requisición complementaria especial es la única en la que se prevé la posibilidad de utilizar las armas, en función de las circunstancias.

296. En una misión de protección de la seguridad pública se admite el uso de armas por los oficiales y suboficiales de la gendarmería en situación de legítima defensa, contra el recluso que huya y no obedezca a las intimaciones de detenerse o contra el conductor que se niegue a detener su vehículo pese a las intimaciones de los gendarmes (artículo L.2338-3 del Código de Defensa).

297. La utilización de armas se rige por las disposiciones del ordenamiento jurídico nacional en su conjunto¹⁹ y la jurisprudencia del Tribunal de Casación:

- a) La fuga del recluso o del vehículo debe ser manifiesta (es decir, sin obedecer a las repetidas intimaciones de detenerse ni a las señales o gestos de alto) y los gendarmes deben poder ser identificados claramente como tales (deben llevar el uniforme);
- b) Debe haber factores que permitan suponer la participación del fugitivo en un delito grave;
- c) El militar de la gendarmería debe estar de servicio (policía judicial o administrativa), sólo puede utilizar su armamento oficial, y el uso de las armas debe ser "absolutamente necesario".

298. La gendarmería dispone de varios tipos de armas no letales para intervenir en situaciones de mediana gravedad en las que el uso de armas de fuego es improcedente. Cabe mencionar por ejemplo las porras telescópicas, las pistolas de pulsos eléctricos o las pistolas de tipo *flash-ball* (pistolas que disparan pelotas de goma).

299. El uso de armas debe ser excepcional. Las modalidades de uso de la fuerza y de utilización de armas por los gendarmes no han sido cuestionadas ni por el CPT, ni por la Comisión nacional de deontología de la seguridad (CNDS), ni por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Éste admite el uso de las armas con el fin de impedir la fuga de un delincuente si ningún otro medio permite inmovilizarlo de forma inmediata o diferida (apartado b) del párrafo 2 del artículo 2) del Convenio Europeo de Derechos Humanos).

300. Por lo demás, el Tribunal de Casación ha corroborado expresamente la conformidad de dichas modalidades con el Convenio Europeo de Derechos Humanos al referirse al artículo 174 del decreto de 20 de mayo de 1903, que se plasmó en el artículo L. 2338-3 del Código de Defensa, con lo cual cobró fuerza de ley²⁰. La sala penal del Tribunal de Casación determinó que "contrariamente a lo que se alega, el artículo 174 del decreto de 20 de mayo de 1903 es

¹⁹ Por ejemplo, la circular N° 6347 DEF/GEND/OE/SDOE/REGL, de 7 de marzo de 2006, relativa a la utilización por los militares de la gendarmería de su armamento oficial en el ejercicio de sus funciones.

²⁰ Aunque formaba parte de un decreto, el artículo 174 ya tenía valor legislativo, pues era fruto del decreto de 22 de julio de 1943, validado por la resolución judicial N° 45-532, de 31 de marzo de 1945 (*Boletín Oficial*, 4 de abril, pág. 1843).

compatible con lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 2 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y no es contrario a ninguna disposición del ordenamiento jurídico nacional".

301. Esa compatibilidad es indiscutible, máxime cuando el Tribunal de Casación ha sacado todas las conclusiones pertinentes del párrafo 2 del artículo 2 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y desde su dictamen de 18 de febrero de 2003, posteriormente confirmado por un dictamen de 13 de abril de 2005, limita el uso de armas por los gendarmes, exigiendo que se circunscriba a los casos en que, por las circunstancias, resulte absolutamente necesario. De ese modo, el Tribunal de Casación ha procedido a la armonización deseada por el Comité²¹ encaminada a lograr que todos los agentes encargados del mantenimiento de la paz pública, pertenecientes a estructuras distintas pero susceptibles de encontrarse en situaciones de peligro idénticas o similares, estén sujetos a una misma regla, según la cual el uso de la fuerza se limita estrictamente a los casos en que por las circunstancias resulte absolutamente necesario y se aplica en la medida que permita alcanzar un objetivo legítimo.

XI. RECOMENDACIÓN QUE FIGURA EN EL PÁRRAFO 19 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ

302. Esta observación del Comité ha quedado sin objeto desde la abolición del servicio militar obligatorio. En efecto, por el artículo 2 de la ley N° 97-1019, de 28 de octubre de 1997, se suspendió con carácter inmediato la llamada a filas de todos los franceses nacidos después del 31 de diciembre de 1978, y con carácter progresivo, hasta el 1° de enero de 2003, para aquellos nacidos antes del 1° de enero de 1979.

A. Las tres fases obligatorias del servicio nacional sustitutivo del servicio militar obligatorio

1. La instrucción en materia de defensa

303. La instrucción en materia de defensa, instituida en 1998, se ha incorporado a los programas educacionales de los establecimientos del primero y segundo ciclos de la enseñanza secundaria.

304. Esta instrucción tiene por objetivo reforzar el vínculo entre las fuerzas armadas y la nación y sensibilizar a la juventud acerca de su deber de defensa, presentándole los principios y la organización de la defensa nacional y la defensa europea.

2. El censo

305. Todos los franceses (hombres y mujeres) de 16 años de edad tienen la obligación de acudir a la alcaldía o al consulado de su lugar de residencia para ser censados. Se registran los datos relativos a su estado civil, su situación familiar y social, universitaria o profesional, y se les entrega un certificado de registro.

²¹ Armonización recogida en la doctrina; véanse las siguientes resoluciones de la sala penal del Tribunal de Casación: 18 de febrero de 2003, Dalloz 2003, pág. 1317, nota F. Defferard y V. Durtette, y 13 de abril de 2005, Dalloz 2005, pág. 2920, nota J. L. Lennon.

3. La jornada de preparación para la defensa

306. Todos los franceses tienen que participar en la jornada de preparación para la defensa, entre el momento en que son censados y la fecha en que cumplen los 18 años. Durante esta jornada asisten a una presentación general de la defensa y sus objetivos y se les da información sobre la posibilidad de incorporarse a los diferentes cuerpos de las fuerzas armadas o prestar servicio voluntario. Además, se sensibiliza a los jóvenes acerca de la prevención de riesgos y se les enseñan rudimentos de primeros auxilios. Por último, se les toman exámenes de evaluación de su dominio del idioma francés, lo cual permite detectar a los jóvenes con dificultades e informarles acerca de los dispositivos de inserción social existentes.

307. El incumplimiento de esas obligaciones da lugar a la prohibición, hasta la edad de 25 años, de presentarse a exámenes o concursos de méritos sometidos al control de la autoridad pública. Sin embargo, esa prohibición puede ser revocada si los interesados regularizan su situación.

308. Cada año, 800.000 jóvenes participan en la jornada de preparación para la defensa.

B. El servicio voluntario: un servicio nacional facultativo

309. El servicio voluntario tiene por objeto que los jóvenes presten, a título personal y temporal, un servicio a la comunidad nacional, en el marco de una misión de interés general (servicio civil voluntario) o que se beneficien de la ayuda del Estado para superar dificultades de inserción profesional o social (servicio voluntario de inserción).

1. El servicio civil voluntario

310. El servicio civil voluntario dura de 6 a 24 meses. Está abierto a jóvenes de entre 18 y 28 años de edad, franceses o nacionales de países de la Unión Europea, y puede cumplirse en instituciones con personería jurídica no estatales en la metrópolis o en cualquier institución con personería jurídica en el extranjero y en los departamentos de ultramar, en forma de actividades de tiempo completo, aprobadas por el ministro competente, en las tres esferas siguientes:

- a) Defensa, seguridad y prevención;
- b) Cohesión social y solidaridad;
- c) Cooperación internacional y humanitaria.

311. Alrededor de 6.000 jóvenes participan en el servicio civil voluntario, en Francia y en el extranjero.

2. El servicio voluntario de inserción

312. El servicio voluntario de inserción se enmarca en el dispositivo "Una segunda oportunidad en la defensa nacional" (*Défense deuxième chance*), a cargo del Establecimiento Público de Inserción de la Defensa Nacional (EPID). Está abierto a jóvenes de 18 a 21 años que presenten grandes lagunas académicas y educacionales y dificultades graves de inserción social y profesional, deficiencias que se habrán detectado durante la jornada de preparación para la defensa.

313. Este servicio voluntario consiste en una capacitación que es a la vez académica, cívica y preprofesional, tiene una duración de entre 6 y 24 meses y se imparte en centros de formación que se prevé establecer en todo el territorio nacional.

314. El objetivo es acoger, a partir de finales de 2007, a unos 20.000 jóvenes por año.

XII. RECOMENDACIÓN QUE FIGURA EN EL PÁRRAFO 20 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ

315. Con la ley N° 2003-1176, de 10 de diciembre de 2003, entrada en vigor el 1° de enero de 2004, se modificó profundamente el derecho de asilo que se aplica en Francia. A este respecto, la consideración de las persecuciones de origen no estatal y la creación de una forma de protección complementaria a la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados constituyen verdaderos progresos. Además, la Oficina Francesa de Protección de los Refugiados y los Apátridas (OFPRA) es ahora el único organismo competente en materia de asilo, facultado para conceder, según los casos, el asilo convencional o la protección subsidiaria, y la Comisión de Recursos de los Refugiados (CRR) es el único órgano jurisdiccional facultado para resolver los recursos interpuestos contra las decisiones adoptadas en materia de asilo.

316. De conformidad con la doctrina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Francia interpreta el artículo 1 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados independientemente de si las persecuciones provienen de agentes estatales o no. En la actualidad, si se cumplen las condiciones de aplicación de la Convención, se reconoce el estatuto de refugiado aunque el peligro de persecución provenga de agentes no estatales.

317. Se ha instituido una forma de protección subsidiaria, complementaria a la protección brindada en virtud de la Convención de 1951. Pueden acogerse a ella las personas que demuestren que en su país son objeto de amenazas de pena de muerte, torturas u otros tratos contrarios al artículo 3 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. También está destinada a los civiles que en situaciones de conflicto armado o guerra civil son objeto de una amenaza grave, directa y personal. Los criterios aplicados son más estrictos que los que antes regían el asilo territorial, pero la concesión de la protección subsidiaria es obligatoria si se reúnen las condiciones, mientras que la protección que se daba en el marco del asilo territorial era de carácter discrecional. Tampoco se tiene en cuenta el origen de las persecuciones para otorgar la protección subsidiaria. El carácter prioritario de las disposiciones de la Convención de 1951 se deriva del propio texto del Código de Entrada y Estancia de Extranjeros y Derecho de Asilo: la protección subsidiaria sólo puede concederse a personas que no reúnen las condiciones necesarias para obtener la protección convencional.

318. Si bien es cierto que en valores absolutos y en porcentaje ha aumentado el número de beneficiarios de la protección subsidiaria, se trata de un incremento muy relativo. Por una parte, se lo puede atribuir a la remisión de un año al siguiente de los expedientes que requieren un análisis más profundo, a la luz de nuevos criterios de protección. Éstos también han suscitado solicitudes de un nuevo tipo, lo cual ha acarreado una multiplicación de los problemas que se plantean a la OFPRA. La protección subsidiaria no sustituye la protección convencional; por el contrario, el número de personas protegidas ha aumentado a raíz de la aplicación de los criterios

de la protección subsidiaria. A este respecto, cabe señalar que es precisamente el establecimiento de la protección subsidiaria lo que ha llevado a la doctrina y la jurisprudencia a dar una nueva dimensión al concepto de grupo social, tanto desde el punto de vista de los problemas planteados (la circuncisión femenina, los matrimonios forzados, la orientación sexual) como de los países de origen considerados. La CRR, al considerar los hechos establecidos en el marco de la protección subsidiaria, no emitió su dictamen sino después de haber fundamentado su decisión sobre el reconocimiento del estatuto convencional.

319. Como la mayor parte de los Estados europeos, Francia reconoce en virtud de su nueva ley que, en ciertas circunstancias, se puede reconocer a autoridades distintas del Estado, tales como las organizaciones internacionales, la función de proteger a la población. Para ello conviene que esas autoridades ejerzan un control en el territorio al que se considera devolver al solicitante y quieran y puedan hacer respetar los derechos de esa persona y protegerla del mismo modo que lo haría un Estado reconocido en el plano internacional.

320. Se ha introducido en el ordenamiento jurídico francés el concepto de asilo interno, que permite tener en cuenta la diversidad de las condiciones de seguridad imperantes en los países de origen. En virtud de este concepto la OFPRA puede denegar el asilo a las personas que tengan acceso a protección en una parte del territorio de su país de origen y que razonablemente pudieran ser devueltas a él. La ley prevé que el asilo interno se aplique con prudencia y que se proceda sistemáticamente a evaluar si sería razonable devolver a una persona a la parte del territorio de que se trate.

321. El concepto de asilo interno se rige además por toda una serie de resoluciones de los diferentes órganos jurisdiccionales franceses. En su decisión de 4 de diciembre de 2003, el Consejo Constitucional estableció la forma en que se debe interpretar la ley y dijo que la OFPRA "podrá denegar el asilo a la persona que tenga acceso a la protección en parte del territorio de su país de origen, si esa persona no tiene ningún motivo para temer ser objeto de persecuciones o encontrarse expuesta a una vulneración grave y si es razonable considerar que puede permanecer en esa parte del país. Al emitir su dictamen, la oficina tendrá en cuenta las condiciones generales reinantes en esa parte del territorio, la situación personal del solicitante, y también la del autor de la persecución". Las condiciones son, pues, muy estrictas: la persona no sólo tiene que estar a salvo de toda amenaza sino que también debe poder permanecer durante un período prolongado en la parte del territorio a la que se la destine y llevar ahí una vida normal. El Consejo de Estado y la CRR también han tenido en cuenta esos criterios al emitir sus dictámenes, sin descuidar nunca el imperativo de proteger a los solicitantes.

322. El procedimiento prioritario se aplica a los nacionales de un país considerado "país de origen seguro". La ley define el "país de origen seguro" como un país en el que se respetan los principios de la libertad, la democracia, los derechos humanos y el imperio de la ley, y en el que se puede suponer que no se perpetrarán, autorizarán ni dejarán impunes persecuciones contra las personas. Hay motivos razonables para agilizar la tramitación de las solicitudes de los nacionales de países en los que, en principio, no se cometen ni se toleran persecuciones ni violaciones de los derechos humanos. La aplicación del procedimiento prioritario a las solicitudes de asilo de los nacionales de los Estados que figuran en la lista de países de origen seguros no perjudica a los solicitantes, ya que la OFPRA tiene la obligación de responder a esas solicitudes y respeta la garantía de que se examine el fondo de cada expediente, de conformidad con los principios constitucionales franceses. Las personas cuyas solicitudes se procesan por la

vía prioritaria son oídas por la OFPRA en las condiciones establecidas en la ley. Por último, las personas interesadas tienen derecho a permanecer en el territorio francés mientras la OFPRA no se haya pronunciado sobre su solicitud. Se consideran como seguros para la aplicación del procedimiento prioritario los países siguientes: desde el 30 de junio de 2005, Benin, Bosnia y Herzegovina, Cabo Verde, Croacia, Ghana, la India, Malí, Mauricio, Mongolia, el Senegal y Ucrania y, desde el 16 de mayo de 2006, Albania, la ex República Yugoslava de Macedonia, Madagascar, el Níger y Tanzania.

323. Los expedientes que se tramitan por la vía prioritaria deben ser procesados en un plazo de 15 días en la mayor parte de los casos, y en 96 horas si se ha colocado al solicitante en un centro de detención, con vistas a expulsarlo del territorio francés (véase el párrafo 324 *infra*).

324. El procedimiento prioritario ha demostrado su utilidad. La distinción establecida entre los solicitantes en función de su país de origen permite tramitar las solicitudes de forma específica respetando plenamente la Convención de 1951. Los demás criterios de instrucción que se aplican al procedimiento prioritario también se justifican plenamente. Se trata de los casos en que el solicitante plantea una amenaza grave para el orden público, la seguridad pública o la seguridad del Estado, los casos en los que la solicitud se sustenta en un fraude deliberado o un recurso improcedente a los procedimientos de asilo o se presenta únicamente con el fin de obstaculizar una medida de expulsión. De hecho el Alto Comisionado para los Refugiados no se opone a la instauración de procedimientos acelerados que reduzcan el plazo de espera de los solicitantes de asilo si, como es el caso en Francia, se respetan las garantías procesales. En ese sentido, cabe señalar en particular que el concepto de país de origen seguro no es contrario a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.

325. En 2005, la OFPRA recibió 12.056 solicitudes por la vía prioritaria (de las cuales 2.020 fueron presentadas por personas que se encontraban en un centro de detención), lo cual equivale al 23% del total de las solicitudes. El plazo de 15 días es suficiente para que el solicitante sea llamado a comparecer en las condiciones previstas por la ley. Cabe señalar que, en los tres primeros meses de 2006, el 69% de los expedientes tramitados por el procedimiento prioritario correspondían a un segundo examen. Por lo tanto, ya se había dedicado un plazo superior a los 15 días a la atención de esas solicitudes. Por los mismos motivos, la mayoría de las personas cuyos expedientes se tramitan por la vía prioritaria ya han interpuesto un recurso suspensivo y han recibido la respuesta de la CRR al respecto. Si la instrucción así lo exige, pueden prorrogarse excepcionalmente los plazos fijados en 15 días o 96 horas.

326. Los extranjeros cuya expulsión del territorio francés está en curso de ejecución pueden ser colocados en locales de detención administrativa por un plazo que no podrá ser superior a los 32 días. Al llegar al centro de detención, los extranjeros reciben información sobre los derechos que pueden ejercer en materia de asilo. A partir de esa notificación, disponen de un plazo de cinco días para formular una solicitud de asilo. Ese tipo de solicitud recibe un trato prioritario. La OFPRA puede solicitar la comparecencia del interesado, en cuyo caso esta persona es llevada, con escolta, hasta los locales de la Oficina. Las personas en detención reciben la asistencia de una asociación que les ayuda a ejercer sus derechos.

327. De conformidad con sus compromisos derivados del Reglamento (CE) N° 343/2003, de 18 de febrero de 2003, en el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los

Estados miembros por un nacional de un tercer país (en adelante "Reglamento de Dublín II") de la Unión Europea, Francia traslada a los solicitantes de asilo a otros Estados europeos cuando se determina que éstos son responsables de examinar los expedientes aplicando criterios precisos y la información recabada de los interesados (pasaportes, documentos de identidad, pasajes de avión o tren extendidos a su nombre y fechados, etc.). Al firmar el Reglamento, todos los Estados miembros convinieron en que las solicitudes de asilo se examinarían de conformidad con lo previsto en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, sea cual fuere el Estado que tramitara la solicitud.

328. El procedimiento de solicitud de "asilo en la frontera" no consiste en un examen del fondo de las solicitudes de asilo. Es un procedimiento de admisión en el territorio que incumbe al Ministerio del Interior y tiene por objeto autorizar o no la entrada en el territorio de los extranjeros que soliciten asilo, pero no tengan los documentos necesarios para ser admitidos. Este procedimiento se rige por el artículo L.221-1 del Código de Entrada y Estancia de Extranjeros y Derecho de Asilo. En dicho artículo se prevé que el extranjero que solicite ser admitido en el territorio en calidad de asilado debe ser mantenido en una zona de espera el tiempo estrictamente necesario para efectuar un examen que permita determinar que su solicitud no carece manifiestamente de fundamento. El Ministerio del Interior decide admitir o no al solicitante en el territorio nacional, después de haber consultado a la OFPRA. La resolución de la OFPRA, adoptada por los agentes de la división de "asilo en la frontera" de la Oficina, se refiere únicamente al carácter manifiestamente infundado o no de las solicitudes. Si la persona es admitida en el territorio, deberá presentar su solicitud de asilo en las mismas condiciones que las otras personas que ya se encuentran en el territorio. Todas las solicitudes de asilo formuladas en la frontera son registradas y remitidas a la OFPRA. Las decisiones se pronuncian en un plazo medio de 48 horas. Las solicitudes hechas en el aeropuerto de Roissy son tramitadas en el aeropuerto mismo por los agentes de la Oficina, en tanto que las hechas en otros aeropuertos o en los puertos se procesan por teléfono, con la ayuda de un intérprete, si es necesario.

329. Los representantes del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados pueden tener acceso a las personas que están en la zona de espera siempre que hayan recibido un permiso individual. Éste consiste en una credencial personal que permite a su titular obtener una autorización de ingreso a la zona de espera en cada visita. Estos representantes pueden entrevistarse con los agentes de policía en las fronteras, con los agentes de la OFPRA y con las personas mantenidas en la zona que han solicitado su admisión en el territorio francés en calidad de asilados. Diferentes asociaciones acreditadas intervienen en la zona de espera.

330. En el caso concreto de los extranjeros que llegan a Francia por vía marítima y solicitan asilo, el Consejo de Estado, en un dictamen de 29 de julio de 1998, adoptado tras el fallo del Tribunal de Conflictos de 12 de mayo de 1997 (caso *Bensalem y Taznaret*) resolvió que no se podía impedir a esos extranjeros que desembarcaran y que se los debía mantener en la zona de espera en las condiciones establecidas en los artículos L.221 y siguientes del Código de Entrada y Estancia de Extranjeros y Derecho de Asilo. Como su actuación debe ajustarse al principio de la legalidad, las autoridades francesas han tenido en cuenta ese dictamen.

XIII. RECOMENDACIÓN QUE FIGURA EN EL PÁRRAFO 21 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ

331. Con la Ley de 10 de diciembre de 2003, relativa al derecho de asilo, se reforzó la protección que Francia brinda a las personas cuya vida, libertad o integridad corren peligro, consagrando el principio según el cual las persecuciones que son motivo para que se reconozca a una persona la calidad de refugiado o se le otorgue la protección subsidiaria (véase los párrafos 315 a 330 *supra*) "pueden provenir de las autoridades del Estado, partidos u organizaciones que controlan el Estado o una parte sustancial de su territorio" y también "de agentes no estatales, en caso de que las autoridades [...] denieguen protección a una persona o no estén en condiciones de dársela" (artículo L.713.2 del Código de Entrada y Estancia de Extranjeros y Derecho de Asilo).

XIV. RECOMENDACIÓN QUE FIGURA EN EL PÁRRAFO 22 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ

332. Teniendo en cuenta las recomendaciones del Comité de Derechos Humanos, Francia ha modernizado el régimen de acceso de las asociaciones y los representantes del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados a las zonas de espera. En cumplimiento del artículo L.223.1 del Código de Entrada y Estancia de Extranjeros y Derecho de Asilo, el delegado del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) o sus representantes tienen ahora acceso a la zona de espera en la que pueden estar detenidos los extranjeros que, habiendo solicitado asilo, permanecen en ella durante el tiempo necesario para el examen de su expediente.

333. Las condiciones de ese acceso se establecen en los artículos R.223-1 a R.223-14 del Código de Entrada y Estancia de Extranjeros y Derecho de Asilo, en los que figuran además las condiciones de acceso de las asociaciones humanitarias a la zona de espera.

334. En cumplimiento de dicho texto, el delegado del ACNUR o sus representantes tienen acceso a la zona de espera "en las condiciones que permitan garantizar su acceso efectivo a los solicitantes de asilo".

335. El delegado o sus representantes, titulares de un permiso individual, "pueden entrevistarse con el jefe de los servicios de control en las fronteras..., los agentes de la Oficina Francesa de Protección de los Refugiados y Apátridas y los agentes de la Oficina de Migraciones Internacionales encargados de la asistencia humanitaria". Pueden también "mantener conversaciones confidenciales con las personas que se encuentran en la zona de espera...".

336. Las únicas restricciones que pueden existir en lo que al acceso a la zona de espera se refiere se relacionan con consideraciones relativas "al orden público y la seguridad de los transportes".

337. Las modalidades prácticas del acceso a la zona de espera y en particular la frecuencia de las visitas "se establecen de mutuo acuerdo" entre el delegado del ACNUR y el Ministro del Interior "de modo que aquél pueda cumplir su misión de forma eficaz".

XV. RECOMENDACIÓN QUE FIGURA EN EL PÁRRAFO 23 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ

338. Francia ha ido elaborando progresivamente una legislación expresamente encaminada a luchar contra el terrorismo, que se actualiza periódicamente a partir de la Ley de 9 de septiembre de 1986. Desde los atentados del 11 de septiembre de 2001, se han promulgado las Leyes de 15 de noviembre de 2001, 9 de septiembre de 2002, 18 de marzo de 2003, 9 de marzo de 2004 y 23 de enero de 2006, con las que se ha reforzado la legislación de fondo y las reglas de procedimiento aplicables.

339. Ese cuerpo legislativo no es fuente de un derecho de excepción, sino únicamente de una rama del derecho especializada que prevé la no aplicación de ciertas normas, como en el caso del derecho penal económico y financiero o el derecho de la delincuencia organizada, del que forma parte el derecho de la lucha contra el terrorismo.

340. En esta materia, como en todas las demás, cuantas más restricciones de las libertades supone una medida, más temprano y efectivo es el correspondiente control del juez.

341. En el sistema se respetan todas las garantías procesales, de forma que las personas encausadas tengan un juicio justo. De ese modo la persona encausada tiene derecho a asistencia letrada, al control permanente de la autoridad judicial sobre los actos de investigación y las medidas coercitivas aplicadas por los servicios especializados, y a la posibilidad de recurso contra todos los actos de la autoridad judicial, así como a la de apelar contra las resoluciones condenatorias dictadas en primera o en segunda instancia, sea cual sea la gravedad de los hechos que se imputan al acusado.

A. Garantías procesales en materia de legislación de lucha contra el terrorismo

342. La posibilidad de mantener a una persona bajo custodia de la policía por seis días por cuestiones de terrorismo, prevista en la Ley de 23 de enero de 2006, está estrictamente reglamentada en el artículo 706-88 del Código de Procedimiento Penal.

343. En lo que al fondo se refiere, esta prórroga, que no debe dejar de ser "excepcional", sólo puede concederse "si existe un riesgo serio de acto terrorista inminente en Francia o en el extranjero o si es absolutamente necesario habida cuenta de las exigencias de la cooperación internacional".

344. En lo que respecta a la forma, esta decisión de prórroga sólo puede ser pronunciada por el juez encargado de examinar y resolver sobre la procedencia de adoptar medidas cautelares contra el sospechoso (*juge des libertés et de la détention*).

345. De ese modo, la prórroga excepcional del período de custodia policial en materia de terrorismo está sujeta a la decisión de un magistrado, garante de la libertad individual, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 66 de la Constitución. Este magistrado es independiente de la investigación. Interviene a instancia del Fiscal de la República o del juez de instrucción, pero no depende de ellos, y adopta su decisión con total independencia.

346. En lo que se refiere a la posibilidad de entrevistarse con un abogado después de transcurridas 72 horas de custodia policial, el Consejo Constitucional, en una decisión de 11 de agosto de 1993, resolvió que "la diferencia de trato prevista por el legislador corresponde a diferencias de situación relacionadas con la índole de esos delitos y no se debe, por lo tanto, a una discriminación injustificada".

347. Además, esa disposición, al igual que la legislación de lucha contra el terrorismo en general, se enmarca en el derecho de la delincuencia organizada. En éste también está previsto que la persona bajo custodia policial sólo podrá ponerse en contacto con un abogado pasadas 72 horas de su detención.

348. En materia de terrorismo, además de existir la posibilidad de someter al detenido a un examen médico, si éste lo pide, está previsto que desde el principio de las dos prórrogas adicionales se haga un examen médico obligatorio, a cargo de un médico nombrado por el Fiscal de la República, el juez de instrucción o el oficial de la policía judicial. El médico designado debe pronunciarse sobre la compatibilidad de la prórroga del período de custodia policial con el estado de salud del interesado.

349. Si no se ha accedido a la solicitud del detenido de que se notifique por teléfono a una persona con la que convive habitualmente o a algún pariente cercano, uno de sus hermanos, o su empleador, de la medida de que es objeto, el detenido puede volver a formular esa petición una vez transcurridas 96 horas de su permanencia bajo custodia policial (artículo 706-88 del Código de Procedimiento Penal).

350. La prisión preventiva está sujeta a plazos muy estrictos.

351. En materia de delitos de terrorismo, en el artículo 145-2 del Código de Procedimiento Penal está previsto un plazo máximo de cuatro años de prisión preventiva con dos prórrogas posibles de cuatro meses cada una. En caso de asociación de malhechores con fines terroristas, la duración máxima de la prisión preventiva es de tres años.

352. Estas prórrogas se conceden según un procedimiento muy estricto definido en el citado artículo.

353. Las decisiones de adopción y prórroga de esta medida son adoptadas por el juez encargado de examinar y resolver sobre la procedencia de adoptar medidas cautelares contra el sospechoso (*juge des libertés et de la détention*), ajeno a la investigación. Estas decisiones pueden ser objeto de recursos que deben ser examinados en plazos muy cortos por la sala de instrucción.

354. La persona detenida puede presentar un número ilimitado de solicitudes de puesta en libertad.

B. Ámbito de aplicación de la legislación de lucha contra el terrorismo

355. Las autoridades judiciales son las que determinan si un caso se debe examinar con arreglo a las leyes de lucha contra el terrorismo.

356. Cuando el Fiscal de la República pide a un juez de instrucción de derecho común que se declare incompetente y remita un asunto a un juez de lucha contra el terrorismo, se envía una

notificación previa a las partes, incluida la defensa, y se las invita a que formulen sus observaciones y las den a conocer al juez de instrucción.

357. El juez de instrucción también puede declararse incompetente por iniciativa propia o a solicitud de una de las partes. Se invita a la otra parte a que formule sus observaciones. El expediente se remite entonces al órgano jurisdiccional de derecho común competente territorialmente.

358. Toda resolución por la que un juez de instrucción se inhiba de su competencia o por la que el juez de instrucción de lucha contra el terrorismo se declare competente puede, si queda excluida toda otra vía de recurso, remitirse, en un plazo de cinco días a partir del momento en que es notificada, a solicitud del ministerio público o de las partes, a la sala penal del Tribunal de Casación, que nombra, en los ocho días a contar de la fecha de recepción del expediente, al juez de instrucción encargado de proseguir la investigación. La sentencia de la sala penal del Tribunal de Casación se notifica a las partes. Estas disposiciones se aplican también a las resoluciones por las que la sala de instrucción resuelve sobre su competencia (artículos 706-18, 706-19 y 706-22 del Código de Procedimiento Penal).

C. Del recurso a la vigilancia por cámaras de vídeo

359. El proyecto de ley relativo a la prevención de la delincuencia, actualmente en debate en el Parlamento francés, no contiene ninguna disposición que permita la instalación sistemática de dispositivos de vigilancia por cámaras de vídeo en los locales de custodia policial. La grabación audiovisual de esos actos sólo tiene carácter obligatorio en asuntos de derecho común. En cambio, esta grabación sería facultativa en caso de delitos de terrorismo. Ello se justifica por la necesaria conciliación entre el respeto de los derechos individuales y la seguridad nacional. Sin embargo, incluso en asuntos de terrorismo, el Fiscal de la República o, si procede, el juez de instrucción podrán ordenar que se haga una grabación audiovisual.

360. Lo que antecede se informa, por supuesto, sin perjuicio de las modificaciones que se introduzcan en el mencionado texto tras el debate parlamentario.

XVI. RECOMENDACIÓN QUE FIGURA EN EL PÁRRAFO 24 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ

361. El Gobierno desea, en primer lugar, presentar los fundamentos constitucionales de la posición de Francia sobre la cuestión de las "minorías" y, en segundo lugar, demostrar al Comité que esta posición, que está en conformidad con el artículo 27 del Pacto, no constituye un obstáculo a la diversidad de la sociedad francesa en todas sus formas.

A. Fundamentos constitucionales de la posición francesa

362. La doctrina tradicional del derecho francés sobre las minorías emana de principios inscritos en la historia de Francia y enunciados en la Constitución. Dicha doctrina se basa en dos ideas fundamentales:

- a) La igualdad de derechos de los ciudadanos, que supone la no discriminación;

- b) La unidad y la indivisibilidad de la nación, aplicables tanto al territorio como a la población.

363. Así pues, teniendo ante sí una solicitud de dictamen en el momento en que Francia se proponía firmar y ratificar el Convenio Marco sobre la Protección de las Minorías Nacionales, el Consejo de Estado consideró que tal solicitud, por su naturaleza misma, era contraria al artículo 2²², actual artículo 1, de la Constitución, que dice "Francia es una República indivisible", y al principio según el cual el pueblo francés está integrado por todos los ciudadanos franceses "sin distinción de origen, raza o religión" (dictamen de 6 de julio de 1995).

364. Por su parte, el Consejo Constitucional, en relación con una cuestión muy distinta, recordó en su decisión N° 91-290 DC, de 9 de mayo de 1991, los dos pilares del ordenamiento jurídico francés:

- a) El concepto de "pueblo francés" tiene valor de norma constitucional habida cuenta de la referencia que a él se hace en el primer apartado del preámbulo de la Constitución de 1958²³, y en el preámbulo de la Constitución de 1946²⁴;
- b) La República es además "una e indivisible" según lo dispuesto en el antiguo artículo 2²⁵ de la Constitución de 1958, convertido en artículo 1, y garantiza "la igualdad ante la ley de todos los ciudadanos sin distinción de origen"; en consecuencia, la mención hecha por el legislador del "pueblo corso, componente del pueblo francés" es, según el Consejo Constitucional, contraria a la Constitución, la cual sólo se refiere al pueblo francés, integrado por todos los ciudadanos franceses sin distinción de origen, raza o religión.

365. El carácter indivisible de la República repercute en el del pueblo francés, el cual no puede incluir en su seno a "pueblos" reconocidos como tales.

366. En su traducción concreta, esa concepción plantea el principio de que la afirmación de la identidad es fruto de una elección personal y no de criterios aplicables que definan *a priori* a un determinado grupo. Con la adopción de ese enfoque se protege el derecho de toda persona a identificarse con una tradición cultural, histórica, religiosa o filosófica, así como a rechazarla. En efecto, la defensa del "particularismo" debe ir acompañada del derecho fundamental a poder rechazarlo. Francia siempre ha subrayado esa posición en los foros internacionales, destacando

²² Esta numeración cambió a partir de la Ley constitucional N° 95-880, de 4 de agosto de 1995; el antiguo artículo 2 se convirtió en el actual artículo 1 de la Constitución.

²³ "El pueblo francés proclama solemnemente su adhesión a los derechos humanos y a los principios de la soberanía nacional definidos por la Declaración de 1789, confirmada y completada por el Preámbulo de la Constitución de 1946."

²⁴ "El pueblo francés proclama de nuevo que todo ser humano, sin distinción de raza, religión o creencia, posee derechos inalienables y sagrados."

²⁵ Véase la nota de pie de página 1.

los efectos negativos que podía entrañar una concepción demasiado rígida de la protección de las minorías y, en particular, la tentativa de definir criterios generales de pertenencia a las minorías, o incluso de realizar verdaderos censos de las personas pertenecientes a esas minorías.

367. En general, esos elementos de orden constitucional constituyen un obstáculo para la adhesión de Francia a los convenios internacionales que reconocen a las minorías, en calidad de tales y como titulares de derechos colectivos.

368. Francia considera que la aplicación de los derechos humanos a todos los nacionales de un Estado, en condiciones de igualdad y de no discriminación, les aporta, independientemente de su situación, una protección plena e íntegra, a la que pueden aspirar. Se trata, pues, de un concepto especialmente estricto de los derechos humanos.

B. Posición francesa respecto del artículo 27 del Pacto

369. Francia recuerda que la "doctrina" del Comité de Derechos Humanos (Observación general N° 23 de 1994 sobre los derechos de las minorías [artículo 27] combinada con la del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales permiten interpretar que el artículo 27 del Pacto entraña cuatro obligaciones:

- a) Derecho de las personas pertenecientes a minorías a disfrutar de los derechos generales de libertad de asociación y de expresión. El disfrute de esos derechos no debe estar supeditado a una decisión del Estado:
 - i) Francia hace hincapié en que la libertad de asociación y de expresión está garantizada en el derecho francés. El derecho al goce de esa libertad se reconoce a toda persona, sin distinción por razones de sexo, origen, religión o creencia. Además, esa libertad está consagrada en la Convención Europea de Derechos Humanos y sometida a la vigilancia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el cual, tras constatar una infracción, puede imponer medidas individuales o generales. Según el derecho francés, no hay nada que impida formar una asociación a las personas que se identifiquen como pertenecientes a un determinado grupo.
 - ii) El goce de esas libertades no está sujeto, en Francia, a la norma de la autorización previa ni es objeto de ninguna restricción. Únicamente la libertad de asociación está sujeta al trámite sencillo de la declaración previa. El objeto de ese trámite es verificar que la finalidad de la asociación no vaya en contra del orden público o la moral pública.
- b) Derecho de esas personas a utilizar su idioma entre ellas, en privado o en público. Si bien el francés es el idioma oficial de la República, el uso de idiomas distintos del francés está permitido fuera de las instituciones de la República. El dispositivo institucional reconoce incluso la existencia de los "idiomas de Francia" y favorece su aprendizaje en las escuelas de la República (véase *infra*).
- c) Medidas positivas que ha de tomar el Estado para asegurar la protección, no sólo de los actos cometidos por el propio Estado por conducto de sus autoridades

legislativas, judiciales o administrativas, sino también de los actos de cualquier persona que se encuentre en el territorio del Estado Parte: en Francia, el imperio del derecho se aplica tanto a los órganos del Estado como a los particulares.

Por consiguiente, las medidas positivas de protección son medidas que ya se han adoptado y están previstas en el texto constitucional y en las normas de valor constitucional aplicables a todos, incluidos los órganos del Estado.

- d) Los Estados deberán asimismo tomar medidas positivas para proteger la identidad de las minorías y el derecho de los miembros de las minorías a preservar su cultura y su idioma y a practicar su religión, en común con los demás miembros de su grupo. Por las razones de orden constitucional expuestas anteriormente (párrs. 362 a 368), Francia no reconoce derechos específicos dimanantes únicamente del hecho de pertenecer a una minoría.

370. Sin embargo, al principio federativo de unidad del pueblo francés no corresponde un marco jurídico que suponga una negación de la diversidad, cultural de Francia. Se trata sencillamente de afirmar inequívocamente la igualdad de todos los ciudadanos, independientemente de las bases de su identidad, para poder aplicar el principio de no discriminación en todo el territorio de la República. Por ello, Francia ha adoptado políticas y medidas que, si bien promueven el principio de igualdad de trato entre las personas sin discriminación por motivos de origen, permiten en la práctica que toda persona, se reconozca o no como perteneciente a uno o varios grupos, pueda disfrutar de sus derechos y libertades sin ser víctima de discriminación basada en su identidad. Por lo demás, Francia ha adoptado, como se propone demostrar, políticas y medidas que están en consonancia con lo dispuesto en el Pacto, sin por ello ir en contra de sus normas constitucionales.

C. Actividades temáticas generales y actividades particulares respecto de las poblaciones de ultramar

1. Actividades temáticas generales

a) Libertad de religión y de conciencia

371. Los principios del laicismo del Estado y de la separación de las iglesias y el Estado aseguran la protección de la libertad de conciencia de las personas y garantizan el principio del libre ejercicio de los cultos.

372. En el derecho francés hay disposiciones que prevén expresamente las comidas *casher* o *halal* en los hospitales, las cantinas y los comedores administrativos de las escuelas y los cuarteles, la posibilidad de otorgar permisos de ausencia para respetar las fiestas religiosas, judías, musulmanas, o de la comunidad armenia, así como para las ocasiones solemnes de las distintas confesiones (comunión o *bar-mitzvah*, por ejemplo). También se han promulgado disposiciones específicas sobre el sacrificio ritual en los mataderos para las religiones judía y musulmana. Asimismo, en los cementerios se prevén espacios particulares para los fieles de las religiones no cristianas.

373. Por otra parte, los poderes públicos vienen favoreciendo desde hace tiempo el establecimiento de instituciones representativas de las comunidades religiosas que permitan crear

órganos consultivos específicos, encargados de formular propuestas. Un ejemplo es el Consejo de Representación de las Instituciones Judías de Francia, que reúne a más de 60 asociaciones judías, o el Consistorio de París, que es la institución judía más antigua de Francia, creada el 11 de diciembre de 1808. Éste último se ocupa de organizar el culto hebraico para una comunidad que hoy en día ronda el medio millón de personas. Desde su creación, el Consistorio de París ha desarrollado todos los servicios que garantizan los intereses de la vida judía: los lugares de culto para la instrucción religiosa, la celebración de matrimonios y el sacrificio ritual. Asimismo, desde 1905, la Federación Protestante comprende a la mayoría de las iglesias y asociaciones protestantes de Francia. Su misión es representar al protestantismo francés ante los poderes públicos y los medios de difusión; además, presta una serie de servicios comunes, como servicios de televisión (Presencia Protestante), radiodifusión, donativos al ejército y a los establecimientos penitenciarios, investigaciones bíblicas, relaciones ecuménicas, etc. Más recientemente, el Consejo Francés del Culto Musulmán (CFCM) se está convirtiendo en el órgano representativo de los musulmanes de Francia. El CFCM se ocupa de las cuestiones relacionadas con la construcción de mezquitas y, de secciones musulmanas en los cementerios, la organización de festividades religiosas, la designación de las personas que recogen donativos en los hospitales, establecimientos penitenciarios, institutos y colegios, y la formación de los imanes.

b) Libertad de aprender idiomas minoritarios en establecimientos públicos y privados de enseñanza y formación

374. Los idiomas regionales de Francia forman parte del patrimonio cultural del país. Si bien en virtud de la Constitución el idioma de la República es el francés, oficialmente se fomenta la pluralidad lingüística. A ese respecto, se contabilizan unos 75 idiomas de Francia, hablados por franceses desde hace varias generaciones en el territorio metropolitano y en ultramar y que, además, no son idioma oficial de otro país. Así pues, para no mencionar más que a los idiomas africanos, el bereber o el árabe dialectal hablado en Argelia son lenguas de Francia. Francia demuestra de ese modo que su apego a la unidad nacional se conjuga con el respeto a su patrimonio, del que los diversos idiomas de Francia son un testimonio vivo.

375. Además, la Ley de 4 de agosto de 1994 (conocida como Ley Toubon), relativa al empleo del idioma francés, estipula en su artículo 21 que "las disposiciones de la presente ley se aplican sin perjuicio de la legislación y de la reglamentación relativas a los idiomas regionales de Francia y no se oponen a su utilización". La Ley marco de programación del futuro de la escuela, de 23 de abril de 2005, confirmó la posición que ocupa la enseñanza de idiomas regionales en el conjunto del sistema educacional. Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 20 de la ley, la evolución de la enseñanza de idiomas deberá ajustarse a convenios entre el Estado y las colectividades territoriales. Esos convenios deben ofrecer a las distintas colectividades territoriales la oportunidad de desarrollar actividades encaminadas a contribuir a la difusión de la enseñanza de los idiomas y las culturas regionales.

376. La reforma de la enseñanza bilingüe en idioma regional en las escuelas, colegios e institutos se introdujo para el inicio del curso lectivo de 2001 con arreglo a un decreto y una ordenanza de 31 de julio de 2001. En el marco de esa reforma se prevé la creación de un Consejo académico de lenguas regionales, encargado de la política en materia de enseñanza de idiomas regionales en las regiones de que se trate. La enseñanza bilingüe en idioma regional podrá impartirse en un establecimiento especializado en "idiomas regionales" o en secciones de

"idiomas regionales". Según lo dispuesto en el artículo 2 del decreto mencionado, el Consejo académico de idiomas regionales velará por el estatuto y la promoción de los idiomas y las culturas regionales en el mundo académico, respetando la diversidad de los métodos de enseñanza, y se esforzará por propiciar las actividades correspondientes. Según un informe de 2002 del Ministerio de Cultura y Comunicación de Francia (*Informe al Parlamento sobre el empleo del idioma francés, 2003*), en las escuelas, colegios e institutos públicos y en los privados regidos por contrato, unos 250.258 alumnos, que siguen las diversas modalidades de enseñanza, excepto la de tipo asociativo, han recibido instrucción en idiomas y culturas regionales.

377. Por su parte, la Ley marco para los territorios de ultramar, de 13 de diciembre de 2000, prevé en su artículo 34 que los idiomas regionales que se utilicen en los departamentos de ultramar formarán parte del patrimonio lingüístico de la nación. A ese respecto, dichos idiomas se benefician de políticas reforzadas que defienden y facilitan su uso (véase *infra*).

c) Derecho a conservar el modo de vida tradicional

378. La Comisión Nacional Consultiva de las Comunidades Itinerantes, creada mediante el Decreto N° 99-733, de 27 de agosto de 1999, tiene la misión de hacer propuestas con miras a mejorar la inserción de esas comunidades en la comunidad nacional y luchar contra todas las formas de discriminación contra ellas. Mediante la Ley N° 2000-614, de 5 de julio de 2000, relativa a la acogida y el alojamiento de las comunidades itinerantes, se apunta también a reconocer y garantizar el modo de vida de esas poblaciones y a tal fin se prevé el establecimiento de instalaciones de acogida para alojarlas en residencias móviles en condiciones decentes. Al 1° de enero de 2006, la casi totalidad de los planes de los departamentos para acoger a las comunidades itinerantes, concretamente 93 de un total de 96 planes, se habían firmado y publicado. El balance de lo logrado denota una clara aceleración del ritmo a partir de 2004, y se prevé que esta tendencia ha de mantenerse en 2006 y 2007. A finales de 2005, la tasa de construcción de zonas de acogida se elevaba al 18% de lo previsto en los planes de los departamentos, y el 25% de las plazas de acogida se financiaron con una subvención del Estado que representó el 70% de las inversiones.

d) Libre acceso a los medios de difusión

379. Desde la promulgación de la Ley de 29 de julio de 1982, relativa a las comunicaciones audiovisuales, en los medios de difusión impera la libertad en cuanto al idioma de expresión. El artículo 5 de la citada ley asigna en especial a los servicios públicos de televisión el objetivo de apoyar la expresión de los idiomas y las culturas regionales. Según lo dispuesto en la Ley de 1° de agosto de 2000 sobre la libertad de comunicación, las empresas públicas de radiodifusión y televisión deben contribuir a la expresión de los principales idiomas regionales que se hablan en el territorio metropolitano. La Ley N° 86-1067, de 30 de septiembre de 2006, por la que se modifica la Ley de 30 de septiembre de 1986 estipula, en su sección III relativa al sector público de las comunicaciones audiovisuales, que las empresas con vocación de servicio público "deberán promover el idioma francés y realzar el patrimonio cultural y lingüístico en su diversidad regional y local".

380. Dentro de la red de Radio France, numerosas emisoras regionales proponen emisiones centradas en el idioma y la cultura de esas regiones. Los ejemplos más ilustrativos son los de France Bleu Alsace y France Bleu Radio Corse. La primera se compone de dos emisoras

distintas: una en francés y otra en idioma regional. La segunda, France Bleu Radio Corse Frecuencia Mora es una emisora regional de Radio France en Córcega, que ofrece 14 horas de programación diaria integralmente bilingüe.

381. Radio France Internationale (RFI) también es un medio de comunicación esencial para la promoción y transmisión en Francia y en el extranjero de las culturas y los patrimonios de las personas pertenecientes a minorías. Todos sus programas están disponibles en su sitio web en 20 idiomas. RFI propone una programación muy amplia principalmente centrada en África y en las diásporas africanas, y aborda temas de actualidad relacionados con la cultura y la sociedad.

382. Por último, con arreglo a la Ley sobre la libertad de comunicación, de 2000, el Consejo Superior de Medios Audiovisuales vela por que "una parte suficiente de las frecuencias se asigne a los servicios editados por una asociación y cumplan una misión de comunicación y asistencia social, entendiéndose por ello el hecho la promoción de los intercambios entre los grupos sociales y culturales, la expresión de las diferentes corrientes socioculturales...". Así pues, varias asociaciones de cadenas radiofónicas, denominadas "comunitarias", como África 1, Mangembo FM, Média Tropical, Beur FM, Radio Orient, etc., difunden diariamente programas culturales, educativos o musicales, que permiten propiciar y fomentar intercambios intraculturales y extraculturales entre la población francesa.

e) Acceso a la educación y la formación

383. El sistema francés favorece, principalmente mediante el sistema de enseñanza gratuita y concursos anónimos, la igualdad y universalidad de la educación. Con todo, ha sido necesario establecer una política de equidad para compensar las desventajas de índole territorial o social que ponen trabas a la plena realización del principio de igualdad en los concursos escolares.

384. En los últimos años, el Ministerio de Educación Nacional ha creado las escuelas de preparación para la universidad en las escuelas secundarias de los barrios desfavorecidos. Actualmente los esfuerzos se centran más en la planificación inicial, particularmente en las asociaciones entre las escuelas de esos barrios y las universidades, principalmente en el marco del "Comité Interministerial de Integración", que vela especialmente por la integración de los jóvenes de los barrios difíciles, y sobre todo los de origen inmigrante. El objetivo es aumentar la ambición de los buenos estudiantes y orientarlos hacia la enseñanza superior. Para apoyar ese movimiento, se otorgan cada año 30.000 "becas al mérito" a alumnos de enseñanza secundaria, de las que un tercio se destina a los jóvenes de los barrios a los que apuntan a ayudar las políticas municipales. Las "becas al mérito" también pueden mantenerse durante la enseñanza superior.

385. En ese contexto, se han tomado medidas para reforzar las zonas de educación prioritaria, se han creado "cursos de preparación para la universidad" en los institutos de los barrios desfavorecidos y, más recientemente, se han puesto en marcha la iniciativa de la Fundación Euris, servicio concebido por la Escuela Superior de Ciencias Económicas y Comerciales (ESSEC) y el sistema de convenios de educación prioritaria del Instituto de Ciencias Políticas (Sciences Po). Esas tres últimas iniciativas prevén un trato preferencial basado en un criterio de tipo socioeconómico, y no étnico o racial, ya que beneficia a los alumnos que proceden de zonas desfavorecidas o de condición modesta. Por ejemplo, la iniciativa de la Fundación Euris presta una ayuda sustancial a alumnos de potencial académico pero carentes de medios mediante la

concesión de becas al mérito. El servicio de la ESSEC establece, en los institutos asociados, una forma de tutoría para los alumnos que provienen de zonas desfavorecidas, con el objetivo de aumentar sus posibilidades de proseguir con éxito estudios superiores especializados. Por último, el sistema de los convenios de educación prioritaria del Instituto de Ciencias Políticas (Sciences Po) establece un procedimiento de selección diferente de los concursos de entrada, aplicable a algunos alumnos de los institutos de las zonas de educación prioritaria sujetas a esos convenios.

f) Acceso al empleo

386. La Carta de la Diversidad en la Empresa fue firmada en noviembre de 2004 por algunas decenas de grandes empresas que se comprometieron a diversificar su contratación y a fomentar la promoción profesional en favor de la diversidad cultural, étnica y social de sus colaboradores.

g) Acceso a la vivienda

387. En el ámbito de la vivienda, el Gobierno de Francia ha puesto en marcha una política voluntarista de renovación urbana que tiene por objeto acabar con el aislamiento de los guetos urbanos y favorecer la pluralidad social. También se ha empezado a aplicar un plan de recaudación masiva de fondos para financiar 500.000 viviendas sociales en un plazo de cinco años. En el mismo plan también se prevé el retorno al mercado de 100.000 viviendas privadas, por un período de igual duración, a partir de 2005.

2. Medidas en favor del respeto de las culturas de las poblaciones de ultramar

388. En Guyana, la Polinesia Francesa, Nueva Caledonia, Mayotte y Wallis y Futuna coexisten, en proporciones variables, poblaciones originales (respectivamente amerindios, polinesios, canacos, mahoreses y naturales de Wallis y Futuna) y poblaciones alógenas.

389. En los departamentos, regiones y colectividades de ultramar coexisten el código civil y las costumbres locales transmitidas por tradición oral.

390. El derecho de las personas se rige por el derecho consuetudinario. El artículo 75 de la Constitución dice que "los ciudadanos de la República que no tengan estatuto civil de derecho común, único estatuto contemplado en el artículo 34, conservarán su estatuto personal mientras no hayan renunciado a él". Esta disposición constitucional asegura a las poblaciones de ultramar el respeto integral de sus costumbres y tradiciones, especialmente en el campo de la familia.

391. El estatuto personal sigue en vigor en Nueva Caledonia, Wallis y Futuna y Mayotte. La Polinesia ya no tiene estatuto personal a raíz de la ordenanza de 24 de marzo de 1945.

392. El Gobierno presenta al Comité una reseña no exhaustiva de las medidas adoptadas por Francia para proteger y alentar la diversidad cultural de las poblaciones de ultramar.

a) Guyana

393. La población amerindia de Guyana abarca seis etnias. Los arawak y los galibi, instalados en el litoral, son los más numerosos (alrededor de 6.000). Los palikur, los emerillon y los

wayapi (varios centenares) ocupan principalmente las márgenes del río Oyapock. En el interior, los wayana viven a lo largo del Alto Maroni.

394. Los noir-marrons o bushi-nenge son los descendientes de las poblaciones que se asentaron en el Surinam y a lo largo del río Maroni para huir de la esclavitud. Entre los noirs-marrons hay cuatro etnias: los boni (o aluku), asentados en Apatou, Papaichton y Maripasoula; los Djuka, asentados en Grand-Santi, sobre el Maroni, y los paramaca y los saramaca, originarios del Surinam.

395. Los hmong se han asentado muy recientemente en Guyana, en el decenio de 1970, para huir de la guerra de Indochina. Han fundado dos aldeas principales: Cacao y Javouhey.

396. En 1989, en respuesta a una vigorosa reivindicación territorial, las aldeas de Aouara y Hattes (Guyana occidental) pasaron a ser municipios de ejercicio pleno.

397. Las poblaciones amerindias de Guyana se rigen por un régimen muy liberal desde el establecimiento del territorio de Inini en 1930.

i) Particularidades jurídicas

398. Progresivamente se ha ido elaborando una reglamentación particular que tiene en cuenta la realidad tradicional de Guyana.

399. A fin de proteger a los amerindios en las esferas de la salud y la cultura, en virtud de un decreto de 14 de diciembre de 1970 el acceso a la zona amerindia está sujeto a la autorización de la prefectura.

ii) Apoyo a los idiomas y las culturas locales

400. En lo concerniente a estrategias patrimoniales en materia de cultura y educación, la Ley marco sobre los territorios de ultramar, de 13 de diciembre de 2000, contiene medidas en favor de los idiomas y las culturas regionales de los departamentos de ultramar. El caso de Guyana es especial debido a la presencia de otras etnias amerindias minoritarias cuyos idiomas hasta la fecha no se habían integrado en el sistema educacional. El Ministro de Cultura inició un plan de acción plurianual (2000-2003), titulado "Prácticas lingüísticas en Guyana", en el que participaron el Instituto de Investigaciones para el Desarrollo y el Ministerio de Ultramar, con el fin de promover el conocimiento de los idiomas amerindios, codificarlos y elaborar instrumentos pedagógicos para su enseñanza.

401. Con respecto a la valoración de los idiomas regionales de ultramar, la Ley sobre las competencias de las regiones de Guadalupe, Guyana, Martinica y Reunión, de 2 de agosto de 1984, dispone que el consejo regional determinará las actividades educacionales y culturales complementarias relativas al conocimiento de los idiomas y las culturas regionales que puedan organizarse en los centros escolares de competencia de la región.

402. La Ley marco sobre los territorios de ultramar, de 13 de diciembre de 2000, establece en su artículo 34 que los idiomas regionales que se utilicen en los departamentos de ultramar forman parte del patrimonio lingüístico de la nación. Por esa razón, se han fortalecido las políticas que promueven esos idiomas a fin de facilitar su utilización. Además, el artículo especifica que la

denominada Ley Deixonne, sobre la enseñanza de los idiomas y dialectos locales, de 11 de enero de 1951, se aplicará a los idiomas regionales que se utilizan en los departamentos de ultramar.

403. La Ley marco sobre el futuro de las escuelas, de 23 de abril de 2005, confirmó la importancia de la enseñanza de los idiomas regionales en el sistema educacional. Con arreglo al artículo 20 de la ley, la enseñanza de estos idiomas se desarrollará como parte de los convenios existentes entre el Estado y las colectividades territoriales. De conformidad con esos convenios, las respectivas colectividades territoriales tendrán oportunidad de elaborar las medidas encaminadas a difundir la enseñanza de los idiomas y las culturas regionales, que se han extendido al tahitiano, los idiomas melanesios y el criollo, en aplicación del artículo 34 de la Ley marco sobre los territorios de ultramar, de 13 de diciembre de 2000. La aprobación de esos convenios también ha de facilitar y reforzar la asociación ya existente con las colectividades en los consejos académicos de idiomas regionales establecidos en las cuatro academias de ultramar de Guyana, Guadalupe, Martinica y Reunión, en cumplimiento del decreto de 31 de julio de 2001, por el cual se creaban los consejos académicos de los idiomas regionales.

404. En cuanto a la enseñanza y la formación de docentes, anteriormente en los departamentos de ultramar la enseñanza del criollo y de los idiomas amerindios era objeto de medidas experimentales en algunos establecimientos y no de una enseñanza generalizada. Sin embargo, la aplicación progresiva de la Ley Deixonne a los idiomas criollos hablados en los departamentos de ultramar ha de permitir estructurar mejor su aprendizaje y extenderlo a todos los niveles de la enseñanza. La aplicación de estas nuevas medidas será a partir de ahora objeto de las prioridades integradas en los proyectos académicos de los departamentos de ultramar. En virtud del Decreto de 31 de julio de 2001 se han creado consejos académicos de los idiomas regionales, cuyo objetivo es lograr la elaboración y aplicación de las políticas de enseñanza de los idiomas regionales.

405. En adelante, en la enseñanza secundaria, la enseñanza del criollo será optativa y será objeto de un examen optativo del bachillerato a partir del año escolar 2004. A partir del examen de 2007, se introducirá en la lista de idiomas vivos uno o dos que podrán escoger los candidatos en el marco de los exámenes obligatorios de las series generales y tecnológicas. Al igual que el criollo, el tahitiano y los idiomas melanesios, podrán ser objeto de examen obligatorio u optativo en el bachillerato.

406. Además, la posibilidad ofrecida a partir de 2006 a todos los candidatos al concurso de contratación de profesores y maestros de escuela de rendir un examen optativo de un idioma regional es parte de las disposiciones encaminadas a consolidar el conocimiento de estos idiomas regionales desde la escuela misma. En lo relativo a la formación de docentes, en 2002 se estableció un certificado de aptitud para la enseñanza del segundo ciclo²⁶.

407. La Universidad de Antillas-Guyana ofrece un diploma universitario a nivel de máster en idiomas y culturas regionales, y desde 1995 hay también una licenciatura de idioma criollo en la Facultad de Letras de Martinica. El departamento guyanés del Instituto Universitario de Formación de Maestros de Antillas-Guyana organiza cursos de iniciación de idiomas amerindios para todos los alumnos de segundo año.

²⁶ Véase el índice.

408. En materia de iniciativas culturales, en la esfera de la investigación y el fomento de la publicación, tienen proyectos sobre idiomas locales el ministerio encargado de los asuntos de ultramar y otras instituciones.

409. El Ministerio de Ultramar apoya un programa de investigación encaminado a escribir la historia de los kali'na que lleva a cabo el Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de Guyana, y que se ocupa de adaptar la enseñanza a las particularidades culturales de los componentes étnicos de Guyana (obra publicada en marzo de 2000), y un programa sobre la dinámica de los contactos lingüísticos en Guyana, también ejecutado por el Instituto²⁷ de Guyana y por la Universidad de Orleáns. Además, el Ministerio de Ultramar trata de refinar y dar carácter permanente a los trabajos ya iniciados, especialmente en favor de los idiomas amerindios de Guyana, a fin de poder aplicar medidas concretas en el terreno pedagógico, tanto para los alumnos como para los docentes. Por esa razón el Ministerio presta su apoyo a los programas de investigación sobre los idiomas de Guyana.

410. También se han adoptado otras disposiciones jurídicas con objeto de tener en cuenta las costumbres locales de Guyana.

411. En lo relacionado con las tierras, en el Decreto N° 87-287, relativo a las disposiciones sobre tierras del código de dominio del estado específicas para Guyana, de 14 de agosto de 1987, se asigna a los amerindios el derecho a tener tierras en forma de cesiones o concesiones gratuitas, así como derechos de uso colectivo (caza, etc.). En aplicación de esta reglamentación, el prefecto ha dictado decretos en virtud de los cuales se reconoce a cada comunidad amerindia derechos de uso colectivo. Por último, en la Ley de 30 de diciembre de 1989 se establece un verdadero derecho de propiedad para beneficio de las comunidades de habitantes.

412. En materia de designación y remuneración de los jefes tradicionales, a raíz de las leyes de descentralización de 1982, con arreglo a las cuales la designación de las autoridades departamentales está en manos del Presidente del Consejo General, los jefes tradicionales son designados por decreto.

413. En cuanto a la administración de la comunidad, la evolución del derecho de tierras se ha ampliado con la creación de municipios "amerindios" (municipio de camopi sobre el Oyapock en 1969, municipio de galibi de Awala Yulimapo de 1989, creada por decreto del prefecto).

414. En lo relativo al estado civil, en virtud de una disposición de 8 de julio de 1998, para inscribir un nacimiento en el registro civil habrá un plazo de un mes (en lugar de tres días prescritos en el derecho común) en los municipios situados en las márgenes de los ríos Maroni y Oyapock.

415. En materia de espacios protegidos, el proyecto de creación del parque del Bosque Tropical Guyanés es resultado de los compromisos asumidos por el Gobierno en la Conferencia de Río (1992) y responde a la voluntad de constituir un polo de excelencia en materia de desarrollo sostenible y un instrumento de conservación a largo plazo del ecosistema boscoso guyanés.

²⁷ Véase el índice.

416. La cooperación con los municipios locales ha permitido centrar el proyecto de la preservación de la diversidad biológica de los bosques tropicales en el respeto de los modos de vida tradicionales. Entre las medidas propuestas, cabe citar las siguientes:

- a) Valoración de los conocimientos y las iniciativas locales;
- b) Utilización permanente de la técnica de agricultura de roza y quema con ciclos largos a fin de aprovechar las posibilidades ecológicas;
- c) Creación de una red de espacios protegidos.

417. Tras una interrupción de casi cinco años, en 2003 se decidió reactivar el proyecto. La cuestión de la zonificación sigue en la etapa de negociación.

b) Nueva Caledonia

418. En Nueva Caledonia la distribución de la población (196.836 habitantes según el último censo general de 1996) por comunidad es la siguiente: 44,1% de melanesios, 34,1% de europeos, 9% de walisianos y futunianos, 2,6% de tahitianos, 2,5% de indonesios y 7,5% de personas de otros orígenes.

419. La célula básica del mundo melanesio es el clan, es decir, el agrupamiento de varias familias. Entre los diferentes clanes se constituye toda una red de intercambios y alianzas. Los clanes son producto de la tierra y hacen del territorio caledonio una sucesión de lugares cargados de significaciones míticas.

420. La evolución de Nueva Caledonia a partir de la Ley orgánica de 19 de marzo de 1999 muestra una tentativa de equilibrio entre la igualdad republicana y la consideración de los aspectos particulares de la población originaria. La ley contiene disposiciones en favor del derecho consuetudinario y medidas de tipo cultural.

i) Particularidades jurídicas

421. La ley prevé la transferencia progresiva de competencias a Nueva Caledonia, establece la ciudadanía de Nueva Caledonia para el derecho al voto en las instituciones locales (asambleas de provincia y Congreso de Nueva Caledonia) y afirma el estatuto civil consuetudinario de los canacos.

422. Los canacos tienen ciudadanía francesa con arreglo a la Constitución de 1946, que en su artículo 80 enunció el principio del reconocimiento de la ciudadanía francesa a todos los nacionales de ultramar.

423. En el preámbulo del Acuerdo de Noumea de 5 de mayo de 1998 se reconoce explícitamente la identidad canaca y se establece la ciudadanía de Nueva Caledonia.

424. Los efectos de la ciudadanía caledonia, mencionados en el artículo 77 de la Constitución, son principalmente de índole electoral. Además, en el artículo 24 de la ley orgánica se establece que los legisladores locales pueden instituir medidas "protección del empleo local" en beneficio

de los ciudadanos de Nueva Caledonia y de las personas que justifiquen una residencia de duración suficiente, establecida por una ley del país.

a) Coexistencia del derecho común y el derecho consuetudinario

i) Estatuto civil consuetudinario

425. En aplicación del artículo 75 de la Constitución en Nueva Caledonia se reconoce un estatuto civil particular a la población canaca en adelante denominado estatuto civil consuetudinario, que consagra el artículo 1 de la Ley orgánica N° 99-209, de 19 de marzo de 1999. Más de 90.000 personas gozan actualmente de ese estatuto en Nueva Caledonia.

426. La inscripción de las personas que tengan estatuto civil consuetudinario en los registros de estado civil particulares que mantienen los alcaldes de los distintos municipios fue dispuesta por un decreto del Tribunal superior de las apelaciones de Noumea, de fecha 28 de febrero de 1920, reafirmado por el Decreto N° 631, de 21 de junio de 1934, por el que se establecía un estatuto civil de los indígenas, modificado por la Decisión N° 424, de 3 de abril de 1967, a su vez modificada por la Circular N° 13-2815, de 25 de agosto de 1967.

427. La decisión de 3 de abril de 1967 definió las reglas por las que se rige el estado civil de los ciudadanos que tienen estatuto civil particular. Esas reglas coinciden en gran parte con las que rigen el estado civil de derecho común, pero con ciertas adaptaciones como, por ejemplo, el plazo de 30 días para inscribir nacimientos.

428. Los municipios, junto con los registros tradicionales de nacimiento, casamiento y defunción, llevan registros que equivalen al censo de población de cada tribu. El nacimiento de un niño con arreglo al derecho consuetudinario debe ser declarado, igual que en el derecho común, en el municipio de su nacimiento. La persona que lo declara también puede pedir que su hijo sea registrado como miembro de la tribu del padre.

429. Para evitar el desmoronamiento de las estructuras tradicionales, la administración imperial, por un Decreto de 24 de diciembre de 1867, dio existencia legal a la estructura tradicional de la tribu, que agrupa en un lugar a los miembros de uno o varios clanes. Esta geografía impuesta quedó confirmada por el Decreto de 9 de agosto de 1898, por el que se crearon distritos o agrupamientos de tribus. A la cabeza de éstos están los jefes principales, en principio designados por unanimidad por el consejo de ancianos, en tanto los asuntos de las tribus están en manos de jefes menores.

430. El estatuto particular de los melanesios es un derecho consuetudinario de tradición oral, vivo, que varía según las localidades y que abarca actualmente el derecho de las personas (estado civil, casamiento, adopción, sucesión) y el régimen de propiedad, por el que se consagra el principio de la propiedad colectiva de la tribu.

431. Ha surgido un debate sobre el campo de aplicación de las costumbres canacas en las distintas jurisdicciones. En tanto que el Tribunal de apelaciones de Noumea ha adoptado una interpretación contraria al artículo 1 de la Ley N° 70-589 sobre el estatuto civil de derecho

común²⁸, de 9 de julio de 1970, al deducir que el derecho consuetudinario regía solamente el estado y la capacidad de las personas, los regímenes matrimoniales, las sucesiones y las donaciones, el Tribunal de Casación recordó, mediante dos decisiones²⁹, que el derecho consuetudinario no podía considerarse un derecho subsidiario.

432. Más recientemente, mediante una notificación de fecha 16 de diciembre de 2005, se pidió a la alta jurisdicción que determinara si el artículo 7 de la ley orgánica, que dispone que las personas de estatuto personal se rigen "en materia de derecho civil por sus costumbres", abarca todo el derecho civil o solamente el derecho civil que se superpone con dichas costumbres (numerosas esferas del derecho, como la asistencia a la educación, de hecho no forman parte de las costumbres).

433. El Tribunal de Casación conserva la totalidad de la competencia de la normas de derecho consuetudinario para regir el conjunto de relaciones de derecho privado de que se ocupa el Código Civil (personas, bienes y contratos). Contrariamente al Estatuto de Mayotte, que limita el campo de aplicación del derecho consuetudinario a ciertos dominios del derecho de las personas, el Estatuto de Nueva Caledonia abarca el derecho civil en su totalidad, lo que descarta la idea de un derecho común que vendría a subsanar las lagunas de las costumbres.

b) Derecho al retorno

434. Las disposiciones del artículo 7 de la ley orgánica derogan parcialmente el artículo 75 de la Constitución al ofrecer la posibilidad no solamente de pasar del estatuto civil consuetudinario al estatuto civil de derecho común, sino igualmente del estatuto civil de derecho común al estatuto civil consuetudinario (arts. 11, 12 y 13).

c) Reconocimiento de las tierras en régimen de derecho consuetudinario

435. La cuestión de las tierras reviste una importancia particular desde el punto de vista tanto del reconocimiento de la identidad canaca como del equilibrio económico del territorio.

436. Están regidas por las costumbres las "tierras en régimen de derecho consuetudinario" y los bienes pertenecientes a las personas que tienen el estatuto civil consuetudinario. La ley orgánica define este concepto de "tierras en régimen de derecho consuetudinario" como reservas de tierras asignadas a la agrupación de derecho particular local y tierras que son asignadas por las colectividades territoriales o los establecimientos públicos que se ocupan de las tierras (el Organismo de Desarrollo Rural y Ordenación de Tierras) para responder a las demandas expresas de títulos de propiedad de la tierra.

²⁸ "La presente ley se aplica a las disposiciones relativas a la edad y la capacidad de las personas, los regímenes matrimoniales y las sucesiones y donaciones que forman parte del estatuto civil de derecho común mencionado en el artículo 75 de la Constitución".

²⁹ Civ.2, 6 de febrero de 1991 (*Boletín* 1991, II N° 44 y *Dalloz* 1992, 93) y Civ.1, 13 de octubre de 1992 (*Boletín* 1992, I N° 248).

437. En el plano jurídico, esas tierras escapan al concepto clásico de propiedad. Así pues, la ley orgánica recuerda el principio de que esas tierras no se pueden alienar, ceder, transferir ni confiscar, con lo cual confirma los términos del decreto del Gobernador Guillaín de 1868 y de la Decisión del territorio N° 67 sobre el régimen de las "reservas autóctonas", de 10 de marzo de 1959.

438. El Organismo de Desarrollo Rural y Ordenación de las Tierras, establecido en 1988, ha devuelto a la comunidad melanesia alrededor de 80.000 hectáreas desde 1989. Las tribus reconocen la propiedad colectiva de la tierra.

d) Ausencia de jurisdicción específica

439. Con la Ordenanza N° 82-877, de 15 de octubre de 1982, se ha actuado en consecuencia de la existencia de un estatuto civil particular melanesio, que coexiste con el estatuto civil de derecho común, al instituir en el territorio de Nueva Caledonia asesores tradicionales encargados de sumarse a los tribunales judiciales cuando éstos entienden en causas entre litigantes que tienen estatuto civil particular, especialmente en cuestiones de tierras (cinco asesores por zona de derecho consuetudinario).

440. El artículo 19 de la ley orgánica confirma esta organización judicial particular al permitir que los asesores tradicionales integren los tribunales civiles de primera instancia y de apelación que se ocupen de "contenciosos y requerimientos relativos al estatuto civil de derecho consuetudinario o a las tierras en régimen de derecho consuetudinario". Estos asesores, que deben tener más de 25 años de edad y ofrecer garantías de competencia e imparcialidad, integran el tribunal en número par, tienen derecho al voto y están encargados de ayudar al magistrado a determinar las reglas de derecho consuetudinario que se deben aplicar a las personas que tienen el estatuto local de derecho civil.

441. El Tribunal de Casación ha consagrado la aplicación sistemática del derecho civil consuetudinario por el juez, que estará asistido por los asesores tradicionales cuando el litigio tenga que ver con una persona de estatuto local.

442. Por último, en el marco de la continuidad del Acuerdo de Noumea, sitúa a las costumbres en el primer plano de los elementos constitutivos de la entidad canaca, la Ley orgánica de 19 de marzo de 1999 consagra un capítulo al senado y a los consejos de derecho consuetudinario (arts. 137 a 152).

443. En los 20 últimos años se ha definido el ámbito de las autoridades tradicionales, y sus funciones han aumentado, en particular después de 1988, año en que el territorio se dividió en ocho zonas de derecho consuetudinario³⁰, representadas por consejos tradicionales y formadas, cada una de ellas, por varios clanes o grupos ancestrales que reconocen un conjunto común y coherente de reglas consuetudinarias, creencias y usos, así como la adhesión a un ancestro común considerado el representante más antiguo conocido del conjunto de familias elementales. Cada una de estas zonas determina, con arreglo a las costumbres del caso, la composición de su consejo tradicional, que es consultado respecto de cualquier cuestión por el senado, el alto

³⁰ Hoot Ma Whaap, Paici Camuki, Ajie Aro, Xaracùù, Djubéa-Kaponé, Iaai, Drehu, Nengoné.

comisionado o el gobierno. En su momento se creó un consejo consultivo tradicional que, a raíz del Acuerdo de Noumea, fue reemplazado por un senado tradicional. Nueva Caledonia tiene actualmente 57 distritos y 340 tribus, de las cuales 14 se denominan "independientes", es decir, situadas fuera del ámbito de los distritos.

444. La distribución de competencias será como sigue: el Presidente del Gobierno de Nueva Caledonia es notificado de la designación de las autoridades tradicionales una vez que ésta ha sido confirmada por el senado tradicional y a nivel local las autoridades tradicionales siguen siendo el lazo indispensable con las autoridades públicas. El síndico de asuntos de derecho consuetudinario, vínculo entre las colectividades melanesias y la administración, hace oficiales las decisiones adoptadas por la tribu y las consigna en un acta; desde comienzos del presente siglo, la gendarmería se ha ocupado de esto. En caso de litigio sobre la interpretación de un acta de derecho consuetudinario, las partes se dirigen al consejo tradicional.

445. El senado tradicional, que sustituye al Consejo consultivo establecido en virtud de la Ley referéndum de 9 de noviembre de 1988, es consultado sobre las cuestiones relativas a las costumbres e interviene en todo el proceso de elaboración de las leyes del país relacionadas con la identidad canaca.

446. El senado está integrado por 16 miembros designados por cada consejo tradicional, con arreglo a los usos establecidos por la costumbre, que todos los años eligen un presidente y una mesa.

447. El senado tradicional de Nueva Caledonia participa en la elaboración de normas en materia de derecho de tierras y derecho civil.

ii) Apoyo a los idiomas regionales

448. En materia cultural y de valoración de los idiomas regionales de ultramar, también se han tomado medidas, tales como la adaptación de los programas escolares en función de las realidades culturales y lingüísticas, respecto de las cuales tienen competencia las provincias; y reconocimiento de los idiomas canacos como idiomas de enseñanza y de cultura (Ley orgánica de 19 de marzo de 1999), para la integración de las cuestiones de enseñanza, investigación científica y universitaria y formación de docentes. Por otra parte, en el artículo 215 de la Ley orgánica de 1999 se dispone que para contribuir a su desarrollo cultural, Nueva Caledonia concluirá con el Estado un acuerdo particular. Ese acuerdo se firmó el 22 de enero de 2002. En materia de enseñanza y formación de docentes, en el marco de este acuerdo particular entre el Estado y Nueva Caledonia, se han asumido compromisos en materia de enseñanza, investigación científica y enseñanza universitaria, de formación de docentes.

449. En 1999 se instituyó en la Universidad de Nueva Caledonia un curso de enseñanza universitaria de los cuatro idiomas canacos con opción a un bachillerato que conduciría a la obtención de un diploma de estudios universitarios generales. En el marco del acuerdo se prevé el establecimiento de una licenciatura de idioma y cultura regionales como paso siguiente a la obtención del diploma de estudios universitarios generales. Esta licenciatura se inscribe en el marco del acuerdo concertado entre el Ministerio de Educación de la metrópoli y la Universidad de Nueva Caledonia para 2000-2003.

450. En el acuerdo se prevé igualmente que la enseñanza de idiomas canacos se incluirá en la formación de maestros de primera enseñanza y de profesores de segunda enseñanza, que estará a cargo respectivamente del Instituto Territorial de Formación de Maestros y el Instituto Universitario de Formación de Maestros del Pacífico. En cuanto al Instituto Universitario de Formación de Maestros, la capacitación está integrada en el acuerdo concertado con el Ministerio de Educación nacional para 2000-2003. Además, en el acuerdo se prevé el establecimiento de una academia de idiomas canacos como institución pública territorial.

iii) Protección del medio ambiente de las poblaciones autóctonas

451. En Nueva Caledonia, las cuestiones de medio ambiente y la aplicación del párrafo j) del artículo 8 del Convenio sobre la Diversidad Biológica³¹ son parte esencialmente de las atribuciones provinciales. El acuerdo de Noumea estipula, en su capítulo 3.1.1, que las competencias en materia de "explotación, exploración, gestión y conservación de los recursos naturales biológicos y no biológicos de la zona económica" se transferirán de inmediato al Congreso de Nueva Caledonia, y el dominio marítimo a las provincias.

452. Francia ha iniciado el programa IFRECOR³² (Iniciativa Francesa sobre los Arrecifes de Coral), inscrita en el marco de la Iniciativa Internacional sobre Arrecifes de Coral (ICRI). Se trata de un mecanismo nacional de protección y gestión sostenibles de los arrecifes de coral de las colectividades de ultramar, basado en la participación directa de las comunidades locales. La integración de los conocimientos tradicionales y de las comunidades locales y autóctonas en las estrategias de conservación representa una parte cada vez mayor de los programas aprobados.

iv) Apoyo a las culturas locales

453. En materia de "conocimientos tradicionales", a partir de 1980 Francia ha establecido un consejo y una misión del patrimonio etnológico bajo la tutela del Ministerio de Cultura, con el objetivo de preservar las bases de la identidad de las culturas locales y contribuir a la coordinación de la política de investigación etnológica en el conjunto del territorio metropolitano y de ultramar.

454. Francia participa en un proyecto de la UNESCO relativo a las prácticas óptimas en materia de conocimientos tradicionales, con objeto de hacer un inventario de los conocimientos tradicionales que sean compatibles con los objetivos del desarrollo sostenible.

³¹ Artículo en que se reconoce la aportación de las comunidades locales y autóctonas en materia de conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica, y ese reconocimiento se recoge prácticamente en su totalidad en el derecho positivo nacional mediante la Ley marco sobre los departamentos de ultramar (Nº 2000-1207), de 13 de diciembre de 2000, en su artículo 33, que dice que el Estado y las colectividades locales alentarán el respeto, la protección y la conservación de los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades autóctonas y locales basadas en sus modos de vida tradicionales y que contribuyan a la conservación del medio natural y a la utilización sostenible de la diversidad biológica.

³² Véase el índice.

c) Wallis y Futuna

455. Las estructuras sociales tradicionales de Wallis y Futuna están caracterizadas por la influencia de la Iglesia católica. Estas estructuras se basan en su mayoría en una concepción de la familia basada en clanes y en la no división del patrimonio de tierras.

456. En Wallis y Futuna la organización tradicional abarca tres niveles: el jefe tradicional, "Sau", más comúnmente llamado "rey", los ministros tradicionales y los jefes de aldeas, que son cinco o seis por circunscripción.

i) Particularidades jurídicas

457. Con arreglo a la Ley de 29 de julio de 1961 los habitantes de las islas Wallis y Futuna tienen la ciudadanía francesa. En esta ley se estipula, por otra parte, que los ciudadanos franceses "que no tengan el estatuto de derecho común conservará su estatuto personal mientras no hayan renunciado expresamente a él" (art. 2), y que "La República garantiza a las poblaciones del territorio de las islas Wallis y Futuna el libre ejercicio de su religión, así como el respeto de sus creencias y de sus costumbres en la medida que no sean contrarias a los principios generales de derecho ni a las disposiciones de la presente ley" (art. 3). En el dominio jurisdiccional, en el artículo 5 se prevé la creación de una jurisdicción de derecho común, situada en la sede del tribunal de apelaciones de Noumea, y de una jurisdicción de derecho local. La jurisdicción de derecho común solamente es competente en materia penal y en materia civil y comercial, a reserva de las competencias que se asignen a la jurisdicción de derecho local. Esta jurisdicción de derecho consuetudinario es competente para los litigios entre ciudadanos regidos por el estatuto de derecho local y con aplicación de ese estatuto, y para los contenciosos relacionados con bienes cuya posesión se ajuste a las costumbres tradicionales. En materia penal, la competencia del juez de derecho común queda afirmada inequívocamente por la Ley de 1961.

458. El estatuto de Wallis y Futuna (Ley de 29 de julio de 1961) tiene en cuenta las estructuras políticas autóctonas. El estatuto mantiene de hecho a los "reyes" y reafirma así la organización de la sociedad según las reglas tradicionales. Los "reyes" son miembros de un consejo territorial que asiste al administrador superior. El territorio está dividido en tres circunscripciones que corresponden a los tres "reinos" (Wallis, Sigave y Alo).

459. Los tres "jefes tradicionales" (Sau) de Wallis y Futuna, normalmente denominados "reyes", constituyen las autoridades supremas de derecho consuetudinario. Cada uno de ellos tiene a cinco notables o "Aliki Fau", comúnmente denominados "ministros de derecho consuetudinario", un jefe de ceremonial y un jefe de "policía".

460. Los títulos tradicionales que acaban de citarse se confirman en el artículo 3 del Decreto N° 19, de 20 de mayo de 1964, relativo a la organización de las circunscripciones administrativas, que es responsabilidad del administrador superior del territorio. Las atribuciones de los ministros pueden variar según los "reyes", pero guardan relación esencialmente con los cultivos, la enseñanza, la salud, los asuntos culturales y la red de caminos.

461. Los jefes tienen la misión principal de hacer respetar las reglas tradicionales, de las que son garantes. Estas reglas rigen las relaciones en el seno de la comunidad y entre la comunidad y su entorno.

462. El régimen de compensación de los jefes tradicionales está definido por decretos locales en virtud del artículo 13 del Decreto N° 19, de 20 de mayo de 1964, relativo a la organización de las circunscripciones administrativas. La compensación está integrada por una "remuneración" y por "viáticos" pagados por el Estado ya que, a diferencia de las comunas, las circunscripciones no tienen ningún recurso fiscal propio.

463. Cada "rey" es de alguna manera la memoria tradicional de su pueblo y su juez supremo. También debe conocer las genealogías y los límites de propiedad de cada familia.

464. Los "reyes" participan en el funcionamiento institucional del territorio en su calidad de:

- a) Vicepresidente del consejo territorial. Los tres jefes tradicionales de los tres reinos son miembros de derecho del consejo. Este órgano, presidido por el administrador superior, y que comprende además a tres miembros que éste designa con el acuerdo de la asamblea territorial, se encarga de examinar los proyectos de decisión que deberán someterse a la asamblea territorial (art. 10). El artículo 40 del Decreto N° 57-811, de 22 de julio de 1957, rige el traspaso de competencia a la asamblea territorial. En particular, quedan a su cargo de ésta las cuestiones relativas a la "comprobación, redacción y codificación de las costumbres" (párr. 5), "la protección de la naturaleza y la flora" (párr. 11), "la caza" (párr. 26), "los centros culturales" (párr. 30), "la protección de los monumentos y sitios" (párr. 34).
- b) El presidente de uno de los tres consejos de circunscripción, que abarca geográficamente los "reinos" históricos (Uvea en Wallis, Alo y Sigave en Futuna). Los demás miembros son elegidos con arreglo a las costumbres tradicionales. Este órgano, que representa la circunscripción ante la justicia (art. 18), delibera sobre los proyectos preparados por el administrador superior o su representante en la circunscripción, y en especial sobre el presupuesto de ésta última.

465. La propiedad de la tierra es colectiva, inalienable e intransferible, con arreglo al derecho consuetudinario que se aplica a las personas que tienen estatuto personal, es decir, el 99% de la población de Wallis y Futuna.

466. La fuerza de las costumbres se manifiesta esencialmente en el estatuto de las tierras. Pueden distinguirse tres tipos de "propiedad":

- a) La propiedad pública, que pertenece al rey, aunque pueden ejercerse en ella los derechos consuetudinarios de cosecha y recolección de leña;
- b) La propiedad de las aldeas, que en principio está repartida entre las familias y en las que se puede sembrar en forma colectiva;
- c) La propiedad familiar, a escala de la familia extensa, que abarca generalmente una zona de residencia, tierra para los sembrados y una plantación de cocoteros.

ii) Apoyo a los idiomas regionales

467. En relación con la valoración de los idiomas regionales de ultramar, el convenio sobre la enseñanza primaria de 10 de febrero de 2000 establece que la enseñanza escolar que se imparte

en los jardines de infantes y escuelas elementales puede abarcar cursos o actividades organizados en idioma wallisiano o futuniano. Esta disposición existía ya en el convenio anterior de 1995.

468. El tema de los idiomas locales ha sido objeto, a partir de 1998, de un experimento en la enseñanza primaria, que todavía está en marcha. Cuando termine este experimento se sacarán las conclusiones del caso. En la enseñanza secundaria, cuatro profesores enseñan idiomas vernáculos en clases de una hora.

469. El capítulo del Instituto Universitario de Formación de Maestros del Pacífico en Wallis y Futuna, que capacita a docentes de los territorios, tiene un módulo de enseñanza de idiomas vernáculos durante el período de capacitación, que es de tres años.

d) Mayotte

470. La isla de Mayotte se ha beneficiado de una mezcla cultural y religiosa con fuerte dominio africano, bantú, animista e islámico. De hecho, la religión musulmana se implantó en Mayotte en el siglo XV y ocupa un lugar importante en la organización de la sociedad: el 95% de la población Mayotte es de fe musulmana (rito sunita).

471. El idioma materno de los mahoreses es el shimaoré (de origen swahili) o el shiboushi (de origen malgache).

i) Particularidades jurídicas

472. Las Constituciones de la IV y la V República han generalizado el sistema de la dualidad de los estatutos civiles³³, limitando no obstante el ámbito del estatuto personal al estado civil y la capacidad de las personas, los regímenes matrimoniales, las sucesiones y las donaciones³⁴.

473. La sociedad mahoresa, en la que hay predominio musulmán, dispone de un estatuto civil personal que integra una pluralidad de tradiciones jurídicas, entre las que cabe destacar las normas de la Sunna.

474. Mediante varias disposiciones se ha logrado ajustar el derecho civil de Mayotte al que rige en la metrópoli.

475. La Ordenanza N° 2000-219 sobre el estado civil en Mayotte, de 8 de marzo de 2000, ha hecho obligatoria, para la celebración del matrimonio, la comparecencia personal de los dos

³³ Artículos 81 y 82 de la Constitución de 27 de octubre de 1946 y artículo 75 de la Constitución de 4 de octubre de 1958, que dispone que "los ciudadanos de la República que no tengan estatuto civil de derecho común, único estatuto contemplado en el artículo 34, conservarán su estatuto personal mientras no hayan renunciado expresamente a él". La fórmula "único estatuto contemplado en el artículo 34" remite a la lista de temas legislativos, entre los que figuran el estado civil y la capacidad de las personas, los regímenes matrimoniales y las donaciones, el régimen de propiedad y los derechos civiles.

³⁴ Ámbitos abarcados en el párrafo 2 del artículo 59 de la Ley N° 2001-616 relativa a Mayotte de 11 de julio de 2001.

esposos a fin de solicitar su consentimiento libre y pleno, así como la presencia de un funcionario del registro civil.

476. La Ley N° 2001-616 sobre Mayotte, de 11 de julio de 2001, afirmó el derecho de las mujeres con estatuto civil de derecho local a ejercer libremente una profesión independiente o remunerada, así como los derechos y deberes inherentes a esa libertad. En esta ley también se enuncian las normas de conciliación del estatuto civil de derecho local con las del derecho común y las modalidades para renunciar al estatuto de derecho local.

477. La Ordenanza N° 2002-1476 sobre la extensión y adaptación de las disposiciones de derecho civil en Mayotte, de 19 de diciembre de 2002, ha permitido ajustar el derecho civil de Mayotte al que rige en la metrópoli.

478. La Ley del programa para los territorios de ultramar N° 2003-660, de 21 de julio de 2003, por la que se modifica la Ley N° 2001-616 sobre Mayotte, de 11 de julio de 2001, ha permitido una evolución significativa en lo tocante a la igualdad entre el hombre y la mujer estableciendo la monogamia, la disolución del matrimonio mediante el divorcio, la prohibición del repudio unilateral y la prohibición de las discriminaciones entre los hijos en relación con la herencia basadas en el sexo o en el carácter legítimo o natural del nacimiento. Por el artículo 68 de la Ley de 21 de julio de 2003 se modifica la sección VI de la Ley estatutaria de Mayotte, de 11 de julio de 2001, con miras a finalmente limitar el ámbito de aplicación del estatuto personal de derecho local al estado civil y la capacidad de las personas, los regímenes matrimoniales, las sucesiones y donaciones, con exclusión de todo otro sector de la vida social.

479. Mediante la Ley N° 2004-439 sobre el divorcio, de 26 de mayo de 2004, se ha completado la reforma en dos aspectos: el procedimiento de derecho común en materia de divorcio se aplicará de ahora a los casos de divorcio entre personas que tengan estatuto civil de derecho local, y el acceso al juez de derecho común se ha hecho posible para cualquiera de las partes en el marco de la demanda de divorcio.

480. La Ley N° 2006-911 sobre la inmigración y la integración, de 24 de julio de 2006, se ocupa de los problemas concretos de inmigración clandestina que se plantean en Mayotte. La ley apunta a poner un límite al reconocimiento de favor de los niños limitando los casos de dación, y convierte en obligatorio el matrimonio para las personas que tengan estatuto civil de derecho consuetudinario, en la alcaldía, en presencia del funcionario del registro civil y de dos testigos.

481. El profundo cambio del estatuto civil de derecho local a que han dado lugar estas reformas legislativas permite, sin duda alguna, una evolución conforme a los principios de la República, sin poner en tela de juicio la existencia misma de este estatuto, que está garantizado por la Constitución.

a) La justicia de los cadíes

482. En Mayotte, los ciudadanos de estatuto civil de derecho local pueden, si una de las partes lo desea, someter algunos de sus litigios a la jurisdicción de los cadíes, que es una jurisdicción tradicional de derecho musulmán.

483. Apoyada explícitamente por el artículo 1 del tratado de 25 de abril de 1841, la justicia de los cadíes está reglamentada por la Decisión N° 64-12 *bis* de la Cámara de Diputados de las Comoras, de 3 de junio de 1964, sobre la reorganización del procedimiento de justicia musulmana, y el Decreto de organización de la justicia autóctona en el archipiélago de las Comoras, de 1° de junio de 1939, modificado por la Ordenanza N° 81-295 sobre la organización de la justicia en Mayotte, de 1° de abril de 1981.

484. La organización judicial de derecho constitudinario consta de tres jurisdicciones:

- a) Los 17 tribunales de cadíes, situados en cada uno de los municipios de Mayotte, son competentes en relación con el estado civil de las personas y los contenciosos sobre bienes por un monto que no supere los 300 euros. La jurisdicción se solicita mediante un escrito, generalmente redactado en shimaoré y traducido por el secretario-escribano.
- b) La jurisdicción del gran cadí abarca la apelación respecto de las decisiones de los tribunales de cadíes y actúa como primera instancia para los contenciosos por montos superiores a los 300 euros. También conoce de asuntos de competencia de los cadíes cuando estos últimos se inhiban en razón de la complejidad del litigio.
- c) La cámara de anulación musulmana del tribunal superior de apelaciones, compuesta por un presidente y dos cadíes sin derecho al voto, es competente para apelar de las decisiones del gran cadí.

485. Después de la votación de la Ley N° 2003-60 de programación para los departamentos de ultramar, de 21 de julio de 2003, y de la Ley N° 2004-439 sobre el divorcio, de 26 de mayo de 2004, los cadíes pueden conocer de contenciosos entre personas con estatuto civil de derecho local en los siguientes dominios: asuntos relativos al estado civil y la capacidad de las personas, el matrimonio, excepción hecha del divorcio, y la separación de cuerpos. Son igualmente competentes en los contenciosos de poca monta relativos a sucesiones, donaciones y obligaciones.

486. Escapan a su competencia los asuntos penales, la asistencia a la educación y los contenciosos de importancia mediana y grande en materia de obligaciones.

487. Hasta la entrada en vigor de la Ley N° 2006-911 sobre la inmigración y la integración, de 24 de julio de 2006, los cadíes celebraban el matrimonio de las personas de derecho local³⁵. A partir de entonces, celebra el matrimonio un funcionario del registro civil en la alcaldía en presencia de dos testigos.

488. Los cadíes desempeñan la función de jueces, y también de mediadores y reguladores de la vida social y familiar.

³⁵ Sin embargo, el matrimonio se celebraba en presencia del funcionario de registro civil con arreglo a la Ordenanza N° 2000-219 sobre el estado civil en Mayotte, de 8 de marzo de 2000 (art. 16).

ii) Apoyo a los idiomas regionales

489. En cuanto a la valoración de los idiomas regionales de ultramar, el acuerdo sobre el provenir de Mayotte, de 27 de abril de 2000, prevé un convenio particular entre la colectividad y el Estado, consagrado al desarrollo cultural, la promoción de la identidad mahoresa y la promoción del francés.

490. En virtud del artículo 23 de la Ley sobre Mayotte, de 11 de julio de 2001, se introdujo en el código general de las colectividades territoriales el artículo L. 3533-4, por el que se traspasan a las regiones de los departamentos de ultramar las competencias reconocidas del consejo de cultura, educación y medio ambiente en materia cultural y educacional.

491. Además, los artículos L. 3551-24 y L. 3551-25 contienen disposiciones particulares en materia de idiomas. De esa manera, la colectividad podrá concertar con entidades públicas del sector audiovisual convenios para promover la realización de programas de televisión y radiodifusión que tengan por objeto el desarrollo de los idiomas y la cultura mahoreses. También podrá ejecutar, en las mismas condiciones, un plan de refuerzo del aprendizaje del francés y de desarrollo de la enseñanza de los idiomas y la cultura mahoreses. Las modalidades de aplicación de este plan son objeto de un convenio concluido entre la colectividad departamental y el Estado.

492. La situación muy particular de la colectividad, en la que existen dos idiomas locales, el shimaoré y el shiboushi, hablados por la gran mayoría de la población en un contexto de analfabetismo considerable y de falta de dominio del francés, ha llevado al consejo general a establecer en 1997 el Instituto de Enseñanza del Francés, cuyo objetivo es hacer investigaciones sobre esos dos idiomas y elaborar métodos de aprendizaje del francés como segundo idioma teniendo en cuenta las particularidades de la identidad mahoresa, mediante la creación de instrumentos pedagógicos adaptados a dicha identidad y la capacitación de docentes en esos métodos, ya que los docentes mahoreses en su mayoría conocen mejor los idiomas locales que el francés. También se apunta a actualizar el material escrito.

e) Polinesia francesa

i) Particularidades jurídicas

493. La Ley orgánica N° 2004-192 de 27 de febrero de 2004 concede el estatuto de autonomía a la Polinesia francesa y establece en el artículo 1 el concepto de "respeto de las particularidades geográficas y de identidad de su población". La colectividad posee todas las competencias en materia de medio ambiente, explotación de los recursos marítimos naturales y desarrollo cultural. Se reconocen los idiomas polinesios y se programan e integran en los planes de estudio escolares el estudio de la cultura y del idioma tahitiano.

ii) Apoyo a los idiomas y las culturas locales

494. En el capítulo consagrado a la identidad cultural, el artículo 57 de la Ley orgánica de 27 de febrero de 2004 establece que el francés es el idioma oficial de la Polinesia francesa. Se impone su uso a las personas morales de derecho público y a las personas de derecho privado en ejercicio de una misión de servicio público, así como a los que lo utilizan en sus relaciones con las administraciones y los servicios públicos.

495. Al mismo tiempo, la ley dispone que el idioma tahitiano es un elemento fundamental de la identidad cultural. Este idioma, aglutinante de la cohesión social y medio de comunicación cotidiano, se reconoce y conserva, de la misma manera que los demás idiomas polinesios, junto con el idioma de la República a fin de garantizar la diversidad cultural que es la base de la riqueza de la Polinesia francesa.

496. Los idiomas de la Polinesia francesa son el francés, el tahitiano, el marquesano, el paumotu y el mangaraviano. Las personas físicas y morales de derecho privado los podrán usar libremente en sus actas y convenios, y el hecho de que no estén redactadas en el idioma oficial no será causal de nulidad.

497. La universidad de la Polinesia francesa tiene un curso de lengua tahitiana (diploma de estudios universitarios generales/licenciatura/máster) y el departamento polinesio del Instituto Universitario de Formación de Docentes del Pacífico brinda preparación para el certificado de aptitud para el profesorado de la enseñanza secundaria de tahitiano-francés desde 1998. Hay un examen obligatorio de tahitiano para la contratación de personal docente territorial del Estado para integrar la administración de la Polinesia francesa. Además, la universidad de la Polinesia francesa tiene un módulo de formación en tahitiano como parte de la capacitación que ofrece para la preparación a los concursos administrativos de la administración pública territorial. También hay un proyecto de establecimiento de una academia de la lengua marquesana.

XVII. RECOMENDACIÓN FORMULADA EN EL PÁRRAFO 25 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ

A. La reforma legislativa relativa a la edad mínima para contraer matrimonio

498. El artículo 1 de la Ley N° 2006-339, de 4 abril de 2006, "por la que se refuerzan la prevención y la represión de la violencia en el seno de la pareja y contra los menores" equipara la edad mínima para contraer matrimonio de las muchachas a la de los muchachos. Al aumentar la edad mínima para contraer matrimonio de la mujer de 15 a 18 años, como ya ocurría en el caso del varón, esta ley puso fin a una diferencia existente desde 1804 entre el varón y la mujer en materia de matrimonio. El nuevo artículo 144 del Código Civil prevé que en lo sucesivo "el hombre y la mujer no podrán contraer matrimonio antes de los 18 años cumplidos".

499. Las disposiciones del artículo 144 del Código Civil son aplicables de pleno derecho al conjunto de las comunidades de ultramar y de los departamentos y las regiones de ultramar. En primer lugar, en el artículo 18 de la Ley de 4 de abril de 2006 se estipula que "las disposiciones de la presente ley serán aplicables en Nueva Caledonia, la Polinesia francesa y las islas Wallis y Futuna". Seguidamente, las leyes y los reglamentos son aplicables de pleno derecho en los departamentos y regiones de ultramar (Guadalupe, Martinica, Guyana y Reunión) en virtud del principio de identidad (o "asimilación") legislativa (artículo 73 de la Constitución). Por último, el artículo 144 del Código Civil, que se refiere al estado civil de las personas, es aplicable de pleno derecho en Mayotte (artículo 3 de la Ley N° 2001-616, de 11 de julio de 2001, relativa a Mayotte) y en San Pedro y Miquelón (Ley N° 85-595, de 11 de junio de 1985, relativa al estatuto del archipiélago de San Pedro y Miquelón).

500. Por lo demás, el matrimonio de un menor en el territorio francés obliga a que, además del consentimiento de sus ascendientes, el procurador de la República otorgue una dispensa de edad, algo que está previsto únicamente en caso de motivos graves (artículo 145 del Código Civil). Este dispositivo se completó cuando se examinó el proyecto de ley relativo al control de la validez de los matrimonios, aprobado definitivamente el 12 de octubre de 2006, en cuyo artículo 1 se prevé que durante los trámites previos a la celebración del matrimonio el oficial del estado civil escuche al futuro cónyuge menor de edad sin la presencia de su futuro cónyuge y de los representantes legales de éste.

B. Reglas aplicables en materia de registro de nacimiento

501. El registro de nacimiento está regulado por el artículo 56 del Código Civil, en que se establece que éste ha de ser hecho por el padre o, en su defecto, por un miembro del personal médico u otra persona que haya asistido al parto. Con esta regla se quiere evitar a la madre este trámite, que se debe hacer en los tres días siguientes al parto (artículo 55 del Código Civil). Es materialmente muy difícil para una madre presentarse ante el oficial del registro civil en tan breve plazo después del parto. Sin embargo, es corriente que el registro se haga en una oficina municipal instalada en la propia maternidad, lo que permite a la madre llevar a cabo el trámite sin dificultad.

502. Sea como fuere, la enumeración del artículo 56 no es exhaustiva y puede hacer el registro cualquier persona que haya asistido al parto, en particular la propia madre, cuando el parto haya tenido lugar sin testigos o cuando las personas designadas en el artículo 56 se vean en la imposibilidad de hacerlo.

C. Las reformas legislativas relativas a la igualdad de los hijos "legítimos", "naturales" y "adulterinos" en relación con los derechos de sucesión

503. Se reconocen a los hijos nacidos fuera del matrimonio los mismos derechos que a los hijos nacidos en el matrimonio, siempre que se haya establecido su filiación respecto de sus padres.

504. En efecto, la última discriminación, que afectaba a los derechos de sucesión de los hijos adulterinos, fue derogada por la Ley de 3 de diciembre de 2001, relativa a los derechos del cónyuge superviviente y de los hijos adulterinos, por la que se modernizaban diversas disposiciones del derecho de sucesión, las cuales son aplicables de pleno derecho en todas las comunidades de ultramar y los departamentos y regiones de ultramar (con ciertos ajustes), así como en Mayotte y en San Pedro y Miquelón. Con esta ley Francia plasmó en su legislación las consecuencias de la sentencia dictada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso *Mazureck c. Francia*, el 1º de febrero de 2000, y consagró el principio de igualdad patrimonial entre los hijos con independencia de su filiación.

505. Además, en aplicación del principio de la perfecta igualdad entre los hijos, nacidos en el matrimonio o fuera de éste, con la Ordenanza N° 2005-759, de 4 de julio de 2005, relativa a la reforma de la filiación, se suprimió toda distinción entre "hijo legítimo" e "hijo natural".

XVIII. RECOMENDACIÓN FORMULADA EN EL PÁRRAFO 26 DE LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ

506. El juez, administrativo o judicial, es la primera autoridad independiente de protección y aplicación de los derechos humanos.

507. También hay instituciones nacionales especializadas para prevenir y corregir las violaciones de los derechos humanos, en particular la Comisión Nacional Consultiva de Derechos Humanos (CNCDH), el Mediador de la República, el Defensor del Niño, la Comisión Nacional de Informática y Libertades (CNIL) y la Autoridad superior de lucha contra la discriminación y a favor de la igualdad (HALDE).

A. La Comisión Nacional Consultiva de Derechos Humanos

508. Está en curso una reforma del estatuto de la CNCDH a fin de adaptarlo a los Principios de París aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 1993.

509. En noviembre de 2006 se presentó un proyecto de ley encaminado a dar a la existencia de la CNCDH una base legislativa, garantía de su independencia, ante la Comisión de Leyes de la Asamblea Nacional. En la actualidad el proyecto de ley está en examen.

1. Composición

510. La composición de la Comisión persigue un doble objetivo: garantizar el intercambio recíproco de información entre el Estado y la sociedad civil y garantizar el pluralismo de las convicciones y opiniones en la esfera de los derechos humanos.

511. La participación del Estado está garantizada, en lo que respecta al poder ejecutivo, por los representantes del Primer Ministro y de 17 ministros con competencia especial en esta esfera.

512. La presencia de un diputado y un senador designados por los presidentes de ambas Cámaras garantiza la vinculación con el poder legislativo.

513. La presencia de miembros del Consejo de Estado y de magistrados del orden jurisdiccional facilita el contacto con el poder judicial.

514. Por último, el Mediador de la República aporta la experiencia de esa institución en las relaciones de los particulares con las distintas administraciones nacionales y locales.

515. El pluralismo de las convicciones y las opiniones está garantizado por la elección de distintos representantes de la sociedad civil: representantes de 33 asociaciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos en sus diferentes aspectos; representantes de 7 confederaciones sindicales, 47 personalidades (en particular, representantes de las religiones católica, musulmana, protestante y judía; miembros de la universidad, del cuerpo diplomático, del colegio de abogados y sociólogos); 7 expertos franceses que son miembros a título personal en instancias internacionales de derechos humanos tales como el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías; el Grupo de Trabajo sobre la Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y Otros

Tratos o Penas Inhumanos o Degradantes y el Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

2. Atribuciones

516. De conformidad con el Decreto de 30 de enero de 1984 modificado, por el que se constituyó la Comisión, su competencia se extiende a todos los ámbitos de los derechos humanos: libertades individuales, civiles y políticas; derechos económicos, sociales y culturales; nuevas esferas abiertas por los progresos sociales, científicos y técnicos; acción humanitaria y derecho humanitario.

517. Sus atribuciones iniciales, que estaban más orientadas en la acción de Francia en favor de la defensa de los derechos humanos en el mundo, se han ampliado a todas las cuestiones nacionales relativas a los derechos humanos.

518. La Comisión, que conserva sus anteriores atribuciones en la esfera internacional, contribuye a la preparación de los informes que Francia presenta ante las organizaciones internacionales. Con sus dictámenes ayuda a determinar la posición de Francia en las negociaciones multilaterales en materia de derechos humanos. Señala a la atención de la diplomacia francesa las graves violaciones de derechos humanos en el mundo, y coopera con las demás instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos.

519. La Comisión tiene una doble función: vigilancia y presentación de propuestas. Esta doble función se ejerce tanto en las primeras fases de la acción gubernamental, como la preparación de proyectos de ley o reglamentos, políticas y programas, como en la fase final, a fin de verificar la efectividad del respeto de los derechos humanos en las prácticas administrativas.

520. La Comisión es independiente y las opiniones consultivas que emite van dirigidas al Gobierno de Francia. La Comisión actúa por consulta del Primer Ministro o de otros miembros del Gobierno o por propia iniciativa, y hace públicos sus dictámenes y estudios.

B. El Mediador de la República

521. Desde su creación en 1973, la institución del Mediador de la República tiene la misión de mejorar las relaciones entre la administración francesa y el ciudadano.

522. El Mediador, designado por un período de seis años con carácter irrevocable, lo que garantiza su independencia, examina en cada uno de los casos la inadaptación de ciertos textos o procedimientos y lo excesivo de ciertos comportamientos. Propone soluciones ad hoc y reformas de fondo.

523. Desde 2000 toda persona física o jurídica que considere que, en un asunto que le afecte, uno de los organismos mencionados en el artículo 1 no haya actuado con arreglo a la misión de servicio público que tiene encomendada, puede presentar una reclamación individual para solicitar que el asunto sea puesto en conocimiento del Mediador de la República por conducto de su diputado o senador.

524. Desde 2005 el Mediador de la República tiene en todo el territorio delegados designados por él. Estos delegados proporcionan a las personas mencionadas en el primer párrafo del artículo 6 la información y la asistencia necesarias para la presentación de las reclamaciones.

525. A fin de dar a conocer a los grupos vulnerables la institución del Mediador, el Mediador de la República y el Ministro de Justicia firmaron el 16 de marzo de 2005 un convenio destinado a establecer a título experimental oficinas permanentes de delegados del Mediador en los establecimientos penitenciarios. El objetivo es que los reclusos puedan informarse de manera concreta de la función y las misiones del Mediador, así como de la manera de recurrir a él. Se han seleccionado unos diez establecimientos, donde residen unos 7.500 reclusos, esto es, más del 10% de la población penal de Francia: la cárcel de Fresnes, el centro penitenciario de Marsella Les Baumettes, la cárcel de Aix en Provence-Luynes, la cárcel de Saint-Étienne, el centro de detención de Melun, el centro de detención de Bapaume, la cárcel central de Poissy, la cárcel de Nanterre, la cárcel de Epinal y la cárcel de Toulon La Farlède³⁶. La fase experimental concluyó en 2006, y lo positivo de los resultados obtenidos permite contemplar la posibilidad de generalizar paulatinamente este mecanismo con la creación en 2007 de 25 oficinas permanentes de delegados en establecimientos penitenciarios. Esta primera ampliación permitirá atender en lo sucesivo a un total de 26.500 reclusos³⁷.

C. El Defensor del Niño

526. El Defensor del Niño se creó por la Ley N° 2000-196, de 6 de marzo de 2000. La ley reconoce a esta autoridad independiente una función de defensa y de promoción de los derechos del niño, consagrados por la ley o por los compromisos internacionales ratificados o aprobados por Francia (art. 1).

527. En el desempeño de su misión, el Defensor del Niño examina las reclamaciones individuales donde se denuncia una violación de los derechos del niño cometida por una persona pública o privada. El Defensor del Niño actúa a nivel de departamento o de región por conducto de corresponsales territoriales, que desempeñan una función de información, orientación y coordinación ante todas las personas interesadas en la situación del menor objeto de la reclamación.

528. La particularidad de esta autoridad es que los ciudadanos pueden recurrir directamente a ella sin la intermediación de un parlamentario.

529. Así pues, los propios niños pueden recurrir ante ella con la posibilidad en ese caso de que la reclamación la pueda interponer el representante legal del menor solicitante, los representantes legales de los niños menores y las asociaciones reconocidas como de utilidad pública que defienden los derechos del niño.

³⁶ Véase: http://www.mediateur-republique.fr/fic_bdd/pdf.

³⁷ *Ibíd.*

530. Por lo tanto, en virtud del principio general que le prohíbe toda intervención en un procedimiento judicial, el Defensor del Niño tiene un ámbito de intervención que le obliga a interesarse en representación del niño en todas las esferas, sin excluir la judicial.

D. La Comisión Nacional de Informática y Libertades

531. La Comisión Nacional de Informática y Libertades (CNIL) fue creada por la Ley N° 78-17, de 6 de enero de 1978, relativa a la informática, los archivos y las libertades, que califica a la Comisión de autoridad administrativa independiente.

532. La Comisión es un cuerpo colegiado pluralista integrado por 17 comisionados: 4 parlamentarios (2 diputados y 2 senadores), 2 miembros del Consejo Económico y Social, 6 representantes de las altas jurisdicciones (2 consejeros de Estado, 2 consejeros del Tribunal de Casación y 2 consejeros del Tribunal de Cuentas), 5 personalidades calificadas designadas por el Presidente de la Asamblea Nacional (1 personalidad), por el Presidente del Senado (1 personalidad) y por el Consejo de Ministros (3 personalidades).

533. El mandato de sus miembros es de cinco años o, en el caso de los parlamentarios, de una duración igual a la de su mandato electivo.

1. Atribuciones

534. Todo ciudadano puede recurrir a la CNIL para:

- a) Interponer una queja por dificultades para ejercer sus derechos en materia de información, oposición, acceso o rectificación de datos individuales que se refieran a él, y por abusos o prácticas irregulares;
- b) Pedir asesoramiento antes de utilizar datos personales;
- c) Acceder a archivos de la policía o de la gendarmería;
- d) Pedir la información de contacto del responsable del archivo con el que tendrá que tratar para poder ejercer sus derechos.

535. Cuando un ciudadano recurre a ella, la CNIL puede:

- a) Intervenir como mediador a fin de encontrar una solución amigable de un problema, en particular en el ejercicio del derecho al acceso a los datos y del derecho a oponerse a figurar en un procesamiento de datos o a ser objeto de una prospección comercial;
- b) Controlar a las personas o los organismos que explotan datos personales;
- c) Imponer sanciones;
- d) Denunciar ante la justicia infracciones graves.

E. La Autoridad superior de lucha contra la discriminación y a favor de la igualdad (HALDE)

536. El Presidente de la República decidió crear una autoridad independiente para que examinara todos los tipos de discriminación mencionados en las dos directrices europeas de 2000 y 2002. Estas directrices se han incorporado al derecho interno mediante la Ley de creación de la autoridad superior de lucha contra la discriminación y a favor de la igualdad (HALDE), promulgada el 30 de diciembre de 2004 y publicada en la *Gaceta Oficial* del 31 de diciembre de 2004.

537. La HALDE es un cuerpo colegiado de 11 miembros nombrados por decreto del Presidente de la República por un mandato de cinco años, no revocable y no renovable. Se ha creado un comité consultivo de 18 miembros para permitirle mantener contacto directo con la sociedad civil.

538. La HALDE es competente en todos los tipos de discriminación, directa o indirecta, reprimidas por la ley o por un compromiso internacional ratificado por Francia.

539. Se han encomendado a la HALDE dos misiones principales: entender de casos de discriminación y promover la igualdad en los sectores privado y público.

540. En los casos de discriminación, la víctima puede recurrir directamente a la HALDE, por medio de un parlamentario o de un representante parlamentario francés en el Parlamento Europeo, o en forma conjunta con una asociación. La HALDE puede también intervenir por propia iniciativa si una víctima identificada no se opone.

541. La HALDE, sin invadir las competencias de la justicia, puede pedir explicaciones, oír en audiencia a personas, consultar documentos o incluso, en determinados casos, proceder a verificaciones *in situ*.

542. La Ley N° 2006-396 de igualdad de oportunidades de 31 de marzo de 2006 (arts. 41 a 47) ha reforzado la competencia de la HALDE: ahora puede proponer al autor de una discriminación una transacción consistente en el pago de una multa y, si procede, una indemnización a las víctimas, lo que agota la acción pública en lo penal, a condición de que el procurador de la República dé su acuerdo.

543. En todas las cuestiones relacionadas con los servicios públicos, la HALDE puede pedir a las autoridades que ordenen a los organismos de control la realización de una investigación. También puede iniciar una mediación. En ese caso, la posibilidad de que la HALDE pueda hacer públicas sus recomendaciones a la administración cuestionada es un importante incentivo para cooperar.

544. Desde su creación, en el mes de abril de 2006, ha habido 900 consultas. Casi la mitad de ellas (45%) se refieren a la esfera del empleo. El criterio de discriminación predominante es el del origen (40%)³⁸.

545. En cuanto a la promoción de la igualdad, la HALDE lleva a cabo estudios e investigaciones para fomentar o sostener las iniciativas de los organismos públicos o privados encaminadas a adoptar prácticas óptimas en materia de igualdad de trato.

546. La HALDE también puede formular recomendaciones sobre textos de carácter legislativo o reglamentario. El gobierno la consulta en cuanto a los textos relativos a la lucha contra la discriminación o la promoción de la igualdad.

³⁸ El informe anual de la HALDE puede consultarse en línea en el sitio web:
<http://www.halde.fr/>.