



**Pacto Internacional
de Derechos Civiles
y Políticos**

Distr.
GENERAL

CCPR/C/PHL/2002/2
18 de septiembre de 2002

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS

**EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS
PARTES EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 40 DEL PACTO**

Segundo informe periódico

FILIPINAS*

[26 de agosto de 2002]

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 21	5
Parte I		
MARCO GENERAL PARA LA PROMOCIÓN Y LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS	22 - 446	9
A. Información general.....	22 - 62	9

* Este informe se distribuye sin haber sido sometido a revisión editorial, de conformidad con el deseo expresado por el Comité de Derechos Humanos en su 66º período de sesiones, celebrado en julio de 1999.

ÍNDICE (continuación)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Parte I (continuación)		
B. Estabilización política	63 - 219	14
C. Políticas en materia de derechos humanos	220 - 307	45
D. Marco legislativo	308 - 331	64
E. Medidas administrativas	332 - 364	69
F. Reformas del sistema de justicia penal	365 - 377	76
G. Institución Nacional de Promoción y Protección de los Derechos Humanos: la Comisión de Derechos Humanos (CHR)	378 - 437	80
H. Instituciones gubernamentales: Comité Presidencial de Derechos Humanos (PHRC)	438 - 442	95
I. Colaboración entre el Gobierno y la sociedad civil en la promoción y protección de los derechos humanos	443 - 446	96
Parte II		
INFORMACIÓN SOBRE LA APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULO 1 A 5 DEL PACTO	447 - 486	98
A. Artículo 1 (Derecho de libre determinación y libre disposición de las riquezas y recursos naturales)	447 - 463	98
B. Artículo 2 (Cláusula de no discriminación)	464 - 475	101
C. Artículo 3 (Igualdad de derechos de hombres y mujeres)	476 - 484	107
D. Artículo 4 (Cláusula de no suspensión)	485	113
E. Artículo 5 (Prohibición de una interpretación limitada de los derechos amparados por el Pacto)	486	113
Parte III		
INFORMACIÓN SOBRE LA APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 6 A 27 DEL PACTO	487 - 1016	114
A. Artículo 6 (Derecho a la vida)	489 - 589	114

ÍNDICE (continuación)

Párrafos Página

Parte III (continuación)

B.	Artículo 7 (Prohibición de la tortura o de los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes)	590 - 632	139
C.	Artículo 8 (Prohibición de la esclavitud y de prácticas análogas)	633 - 635	149
D.	Artículo 9 (Derecho a la libertad y a la seguridad personales)	636 - 727	150
E.	Artículo 10 (Trato dado a los presos)	728 - 754	173
F.	Artículo 11 (Prohibición del encarcelamiento por no poder cumplir una obligación contractual)	755	179
G.	Artículo 12 (Derecho a circular libremente y a escoger libremente la residencia)	756 - 763	179
H.	Artículo 13 (Prohibición de la expulsión arbitraria de extranjeros)	764 - 784	181
I.	Artículo 14 (Derechos del acusado)	785 - 844	185
J.	Artículo 15 (Prohibición de la ley <i>ex post facto</i>)	845	199
K.	Artículo 16 (Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica del ser humano)	846	199
L.	Artículo 17 (Prohibición de la injerencia arbitraria o ilegal en la vida privada, la familia, el domicilio o la correspondencia, el honor y la reputación)	847 - 854	199
M.	Artículo 18 (Derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión)	855 - 857	201
N.	Artículo 19 (Derecho a la libertad de expresión)	858 - 866	202
O.	Artículo 20 (Prohibición de la propaganda bélica)	867	203
P.	Artículo 21 (Derecho de reunión pacífica)	868 - 874	203
Q.	Artículo 22 (Derecho a la libertad de asociación y a formar y afiliarse a sindicatos)	875 - 882	205

ÍNDICE (*continuación*)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Parte III (<i>continuación</i>)		
R. Artículo 23 (Protección de la familia)	883 - 896	206
S. Artículo 24 (Los derechos del niño)	897 - 979	209
T. Artículo 25 (Derecho a participar en los asuntos públicos)	980 - 983	231
U. Artículo 26 (Igualdad de todas las personas ante la ley)	984	232
V. Artículo 27 (Derechos de las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas)	985 - 1016	232
Parte IV		
ESTADÍSTICAS SOBRE PRESUNTAS VIOLACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS	1017 - 1033	239
Parte V		
CONCLUSIÓN	1034 - 1045	243
Lista de siglas		245

INTRODUCCIÓN

1. El Gobierno de la República de Filipinas presenta al Comité de Derechos Humanos sus informes segundo y tercero combinados de conformidad con el artículo 40 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
2. Filipinas firmó el Pacto el 19 de diciembre de 1966, lo ratificó el 28 de febrero de 1986 y presentó el instrumento de ratificación el 23 de octubre de 1986. El tratado entró en vigor en el país el 23 de enero de 1987, tres meses después de la fecha de depósito del instrumento de ratificación. Filipinas presentó su informe inicial al Comité el 22 de marzo de 1989 (CCPR/C/50/Add.1/Rev.1) y el Comité lo examinó el 7 de abril de 1989.
3. El informe de Filipinas se ha preparado con arreglo a las directrices generales sobre la forma y el contenido de los informes periódicos aprobadas por el Comité (CCPR/C/20/Rev.2, de fecha 28 de abril de 1995). En el informe se procura dar información sobre las medidas decididas y aplicadas con objeto de hacer efectivos los derechos reconocidos en el Pacto, sobre los progresos realizados en el goce de esos derechos y sobre los factores y las dificultades que han influido en la aplicación del Pacto. El informe contiene también una descripción detallada de las medidas legislativas, ejecutivas y administrativas encaminadas a promover y proteger los derechos civiles y políticos, así como un resumen de las decisiones judiciales que reflejan el empeño del Gobierno por defender esos derechos. En anexo se adjuntan los documentos pertinentes.
4. Preparó el informe el Comité de Coordinación para los Derechos Humanos (CCHR), establecido por la Orden administrativa (OA) N° 370 de 10 de diciembre de 1997 para, entre otras cosas, preparar los informes de Filipinas a los órganos de supervisión de los tratados de derechos humanos y para ocuparse de las denuncias de violación de los derechos humanos. Son miembros del Comité de Coordinación 15 departamentos y organismos gubernamentales, más el Departamento de Relaciones Exteriores que lo preside.
5. El comité de redacción estuvo compuesto por representantes del Departamento de Relaciones Exteriores (DFA), el Departamento de Justicia (DOJ), el Departamento del Interior y de Administración Local (DILG) y sus organismos subsidiarios, la Comisión Nacional de Policía (NAPOLCOM) y la Policía Nacional de Filipinas (PNP), y el Departamento de Defensa Nacional (DND) y su organismo subsidiario, las Fuerzas Armadas de Filipinas (AFP).
6. El informe contiene las contribuciones y la información recibidas de la Comisión Filipina de Derechos Humanos (CHR) y de diversas organizaciones no gubernamentales (ONG), en particular la Alianza Filipina de Defensores de los Derechos Humanos (PAHRA) y Familias de Víctimas de Desaparición Involuntaria (FIND). Las primeras versiones de las partes que se consideraban sensibles y susceptibles de controversia se distribuyeron a determinadas ONG para que éstas formularan comentarios. En particular, en relación con las alegaciones de militarización de comunidades afectadas por la insurrección en relación con actividades militares de estabilización política, se efectuaron entrevistas al azar entre los residentes de las zonas en cuestión y se incluyeron esas entrevistas en el informe.

7. El presente informe abarca el período comprendido entre abril de 1989 y diciembre de 2000, es decir, la segunda mitad del mandato de la Administración de la Presidenta Corazón C. Aquino (abril de 1989 a junio de 1992), los seis años de la Administración del Presidente Fidel V. Ramos (julio de 1992 a junio de 1998) y los 31 meses durante los cuales el Presidente Joseph Ejército Estrada (julio de 1998 a enero de 2001) permaneció en el poder. Se mencionan sin embargo las políticas anunciadas por la Presidenta Gloria Macapagal-Arroyo durante su discurso inaugural, así como sus primeros actos oficiales en relación con el proceso de paz.

8. La revolución de "Epifanio de los Santos Avenue (EDSA)" bajo el lema "Poder Popular" restableció en 1986 la democracia en Filipinas y abrió la puerta a la Administración de la Sra. Aquino, que prometió un nuevo sentido del orden e hizo de la reducción de la pobreza uno de sus principales objetivos. La Presidenta Aquino sentó también los cimientos de la liberalización económica, cuyos efectos no se materializaron enteramente, a causa en parte de una sucesión de tentativas de golpe de Estado y de las catástrofes naturales que azotaron el país.

9. Desde 1986, el "Poder Popular" ha pasado a ser un instrumento de afirmación política y de intensificación de la participación popular. La proliferación de organizaciones populares (PO), la pujante comunidad de ONG y la elevada proporción de votantes en las cinco últimas elecciones importantes indican todas la decisiva transición de la apatía que reinaba durante los años de la ley marcial impuesta por la Administración del Presidente Ferdinand Marcos a una participación activa.

10. El Presidente Ramos continuó la orientación de la Administración Aquino. Formuló y adoptó un plan de reforma social que constituyó el eje de su programa y persiguió simultáneamente el objetivo de transformar a Filipinas en un nuevo país industrializado para el año 2000. Así se lanzó el grito de batalla "Filipinas 2000".

11. Las reformas iniciadas por el Presidente Ramos aceleraron el crecimiento económico. El pleno restablecimiento de las libertades civiles y la relativa estabilidad política de que gozaba el país atrajeron más inversionistas extranjeros. Se concedió máxima prioridad a atajar la criminalidad y a la búsqueda continua de una solución duradera al problema de la insurrección y la rebelión.

12. Filipinas no quedó al margen de la crisis económica que asoló la región de Asia en 1997, pero sus efectos no fueron tan graves como los que experimentaron otros países miembros de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN). La mayoría de los economistas nacionales y extranjeros atribuyeron esta resistencia a la solidez de los fundamentos económicos del país.

13. La Administración del Presidente Estrada asumió el poder en el punto álgido de la crisis económica y en un clima político que, para preservar la estabilidad y el crecimiento nacionales, requería la continuación del impulso generado por la Administración Ramos.

14. El Presidente Estrada ancló su programa de gobierno en un plan de diez puntos que erradicaría la pobreza, a saber: buena gestión de los asuntos públicos, política fiscal, política monetaria y reforma financiera, exportación e inversión, infraestructura, agricultura, redes de seguridad y servicios sociales, educación, ciencia y tecnología y protección del medio ambiente.

15. Las catástrofes y calamidades naturales y provocadas por el hombre influyeron adversamente en la economía y provocaron un importante revés en las ganancias que el país había empezado a obtener. La irrupción del volcán Pinatubo en 1991 produjo lava volcánica o "*lahar*", que enterró comunidades enteras. No existe hasta la fecha un programa global para resolver el problema resultante de las cantidades masivas de personas que perdieron su hogar. Tifones de intensidad sin precedentes devastaron varias provincias en 1995. En 1998, "El Niño" se desató sobre el país en el peor momento desde la posguerra. En 2000 solamente, las ayudas de urgencia distribuidas por todo el país ascendieron a 328.182.500 de pesos filipinos, un caso claro de agotamiento de recursos y de mínima recuperación.

16. Los enfrentamientos armados entre las tropas del Gobierno y los secesionistas musulmanes siguieron amenazando la estabilidad del país. Más perturbadores fueron el aumento registrado en el tráfico individual de armas de fuego y las actividades criminales y terroristas de algunos grupos insurgentes. Presionado por la marcha del proceso de unificación nacional, el Presidente Estrada reactivó los esfuerzos de paz iniciados por los Presidentes Aquino y Ramos y fijó un plazo preciso para las negociaciones de paz.

17. En el año 2000, la confianza de los inversionistas extranjeros disminuyó repentinamente, debido en gran parte a tres factores principales: la escalada del conflicto armado en Mindanao entre el ejército y un grupo de separatistas musulmanes en los meses de marzo a agosto; una serie de secuestros de extranjeros y filipinos en Malasia y en Mindanao por el grupo extremista Abu Sayyaf y escándalos de corrupción en cadena, en los que según se decía estaba implicado el Presidente Estrada.

18. Gracias a la acción militar y a la evolución afortunada de los acontecimientos, los dos primeros problemas hallaron en octubre una solución provisional, que minimizó su impacto en el país. En cambio, el tercer problema alcanzó un punto crítico con las acusaciones de un político provincial amigo del Presidente Estrada de que éste recibía tajadas de la industria del juego y se embolsaba un porcentaje de los fondos públicos para su uso personal. Ello desencadenó nuevas revelaciones de riqueza mal adquirida y una ola de protestas, seguidas de la dimisión de varios ministros. A comienzos de diciembre, el Senado inició el procedimiento de destitución del Presidente por cuatro motivos: soborno, corrupción, abuso de la confianza pública y violación consciente de la Constitución.

19. Las audiencias diarias televisadas, que habían de conducir a la destitución, llegaron a un punto decisivo el 22 de diciembre de 2000, cuando un alto ejecutivo de un banco declaró como testigo y estableció una relación directa entre el Presidente y unas cuentas que presuntamente se destinaban a los beneficios del juego. Cuando se reanudaron las audiencias a comienzos de 2001, los abogados del Presidente estaban cada vez más a la defensiva. El 16 de enero los senadores que integraban el jurado rechazaron por 11 votos contra 10 la admisión de unas pruebas que los congresistas de la acusación describían como cruciales para probar su caso. Este voto, que el público percibió como un signo anunciador del veredicto final, incitó a decenas de miles de personas a protestar contra la supresión de la verdad. Los manifestantes se reunieron enfrente del monumento de EDSA dedicado al movimiento "Poder Popular" de 1986. En tres días, las multitudes que exigían la dimisión del Presidente crecieron hasta llegar a casi un millón de personas en la zona metropolitana de Manila y a millares más en otras ciudades.

20. El 19 de enero de 2001, varios miembros del Gabinete dimitieron y apoyaron a la entonces Vicepresidenta Gloria Macapagal-Arroyo, que era la sucesora constitucional. Pese a esta pérdida crucial de apoyo, Estrada rechazó categóricamente todos los llamamientos a la dimisión. Al día siguiente, miles de manifestantes se dirigieron de EDSA a Malacanang, donde se habían reunido los partidarios de Estrada. Para evitar un aumento del caos y el posible derramamiento de sangre, el Tribunal Supremo aprobó una resolución en la que invocaba el principio de *salus populi est suprema lex* para facilitar a la Vicepresidenta Macapagal-Arroyo la toma de posesión del cargo de Presidente. El Presidente del Tribunal Supremo le tomó juramento como 14º Presidente de la República de Filipinas el 20 de enero de 2001.

21. En su discurso inaugural, la Presidenta Macapagal-Arroyo destacó que el programa de su Gobierno convergería hacia cuatro principios fundamentales: 1) reducir la pobreza en el plazo de un decenio; 2) mejorar la moralidad en el Gobierno y la sociedad, con objeto de crear una base sólida para la buena gestión de los asuntos públicos; 3) cambiar el carácter de la política filipina de personalidad y patrocinio a un programa de partido y un proceso de diálogo que permitiesen crear un terreno fértil para verdaderas reformas; y 4) dirigir con el ejemplo.

Parte I

MARCO GENERAL PARA LA PROMOCIÓN Y LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

A. Información general

1) Territorio y población

22. Filipinas es un archipiélago ubicado a 966 km de la costa sudoriental del Asia continental. Limita al oeste y sudoeste con el mar de China Meridional, al este con el océano Pacífico y al sur con los mares de Sulu y Celebes.
23. Las aguas territoriales se extienden sobre 2,2 millones de km² y su costa, la costa discontinua más larga del mundo, tiene en total 34.600 km de longitud.
24. El país está compuesto por 7.107 islas, subdivididas en tres grupos principales: Luzón, con una superficie de 141.395 km²; Mindanao, con una superficie de 101.999 km²; y las Visayas, con una superficie de 56.606 km².
25. Desde 1995, el país está subdividido en 16 regiones: las Regiones I a XII; la Región de la Capital Nacional; la Región Administrativa de la Cordillera; la Región de Caraga (Región XIII); y la Región Autónoma del Mindanao musulmán. Tiene 76 provincias, 61 ciudades, 1.543 municipios y 41.876 *barangay* (aldeas).
26. Filipinas es vulnerable a catástrofes naturales. Se halla en el arco sísmico del Pacífico y tiene 22 volcanes activos. Por término medio azotan el país 19 tifones al año, un tercio de los cuales causan destrucción.
27. El filipino es de origen étnico malayo. La cultura indígena es una mezcla de influencias malaya, china, india, japonesa, árabe, española y norteamericana.
28. Hay 110 grupos etnolingüísticos en el país, que hablan por lo menos 70 idiomas registrados. Hay ocho idiomas principales, siendo el filipino el idioma nacional y el filipino y el inglés los idiomas oficiales de trabajo.
29. El 85% de los filipinos son cristianos, la mayoría de ellos católicos romanos. Algo más del 10% de la población es musulmana y el resto pertenece a otros grupos religiosos.
30. Las cifras más recientes de la Oficina Nacional de Estadística obtenidas gracias al censo familiar y demográfico efectuado en 2000 revelan que la población del país alcanza la cifra de 76,5 millones y se duplicará, según las proyecciones, en 29 años. La tasa de crecimiento demográfico anual sigue siendo de 2,36%. Más de la mitad de la población reside en la isla de Luzón, que es la más grande del archipiélago. La población es en un 50,4% masculina y en un 49,6% femenina y predominan los jóvenes, puesto que el 66,73% de la población tiene menos de 30 años. En este grupo de edad, el 50,68% son hombres y el 49,32% mujeres.

2) Estructura política general

31. Filipinas es un Estado republicano y democrático, con una forma de gobierno presidencial.

32. Filipinas fue el primer Estado democrático de Asia. Los filipinos se liberaron de más de 300 años de gobierno colonial español con la proclamación de la independencia el 12 de junio de 1898. La primera república duró poco y terminó con la ocupación de Filipinas por los Estados Unidos de América en virtud del Tratado de París de 10 de diciembre de 1898. Siguió una guerra de cuatro años de duración, es decir, de 1899 a 1903, entre los filipinos y los estadounidenses. En 1935 se promulgó una Constitución en la que se preveía un gobierno de la mancomunidad de Filipinas durante diez años, bajo los auspicios de los Estados Unidos. El 4 de julio de 1946, Filipinas recuperó la independencia.

33. Desde 1946, el régimen de gobierno es presidencial, salvo en los períodos de 1972 a 1982 bajo la ley marcial y de 1982 a 1986, cuando hubo un sistema de gobierno parlamentario. La Constitución de 1935 fue sustituida por la Constitución de 1973, reemplazada a su vez en 1986. Aprobada por referendo en febrero de 1987, la Constitución actual restableció la forma de gobierno presidencial, con un sistema de separación de poderes ejecutivo, legislativo y judicial, que se controlaban mutuamente.

34. Ejerce el poder ejecutivo el Presidente de Filipinas, con asistencia de sus ministros. El Presidente es a la vez jefe de Estado y de Gobierno. El Vicepresidente ayuda al Presidente a desempeñar sus funciones y obligaciones y puede ser también nombrado a la cabeza de uno de los departamentos ejecutivos. El Presidente y el Vicepresidente son elegidos por sufragio directo y su mandato es de seis años sin posibilidad de reelección.

35. Ejercen el poder legislativo las dos cámaras del Congreso, a saber, el Senado y la Cámara de Representantes. El Senado se compone de 24 senadores elegidos cada seis años. La Cámara de Representantes está compuesta de 250 miembros, elegidos en los distritos legislativos distribuidos entre las provincias, los municipios y la zona metropolitana de Manila sobre la base del número de habitantes y en una proporción uniforme y progresiva. Su mandato es de tres años. La mitad de los escaños asignados a los representantes de las listas de los partidos -mecanismo de representación proporcional- se cubre por selección o elección entre los representantes de los trabajadores, los campesinos, los pobres de las zonas urbanas, las comunidades culturales indígenas, las mujeres, los jóvenes, los veteranos de guerra, los discapacitados, etc.

36. El Tribunal Supremo y los tribunales de menor instancia establecidos por ley ejercen el poder judicial. Las decisiones del Tribunal Supremo son vinculantes para todos los demás tribunales que son: el Tribunal de Apelación, compuesto de 51 jueces y un presidente; los tribunales de menor instancia que son los tribunales regionales (950 en total); los tribunales municipales que existen en cada ciudad o municipio y cuyo total es de 649, de los cuales 82 en la zona metropolitana de Manila, 143 en otras ciudades y 424 en las provincias; los tribunales municipales de circuito (475), cuya jurisdicción se extiende a una o más ciudades o uno o más municipios agrupados; y los tribunales de distrito de la *sharia* (5) y los tribunales de circuito de la *sharia* (51) en las zonas predominantemente musulmanas.

37. A nivel subnacional, las administraciones locales (LGU) dirigen cada zona administrativa, a saber, la provincia, la ciudad, el municipio y el *barangay* (aldea). Cada administración local está compuesta por funcionarios de elección y de nombramiento. Entre los funcionarios de elección figuran el gobernador y el vicegobernador de la provincia, el alcalde y el vicealcalde de la ciudad o el municipio y el presidente del *barangay*, y los miembros de los consejos, es decir, *Sangguniang Panlalawigan* (Consejo Provincial), *Sangguniang Panlungsod* (Consejo de la Ciudad), *Sangguniang Pambayan* (Consejo Municipal) y *Sangguniang Barangay* (Consejo de Aldea).

38. La estructura y los procesos democráticos vienen además reforzados por las disposiciones constitucionales sobre justicia social y derechos humanos, la protección de los trabajadores, de las mujeres y los niños y el fortalecimiento de la autonomía de las administraciones locales. El Código de Administración Local de 1991 encomendó a las administraciones locales la prestación de servicios básicos en materia de agricultura, salud, seguridad social y desarrollo, obras públicas, medio ambiente y recursos naturales.

3) Indicadores económicos

39. Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la economía filipina ha crecido por término medio un 8 ó 10% anual y ha generado suficiente empleo para los nuevos trabajadores.

40. El crecimiento económico del país fue en general negativo de 1989 a 1993, pero en 1994 el producto nacional bruto (PNB) se empezó a recuperar con una tasa de crecimiento de 4,5%. El producto interno bruto (PIB) aumentó también. La expansión llegó a su nivel máximo en 1996, cuando la economía obtuvo un crecimiento real de 6,9% del PNB y de 5,7% del PIB. La industria y los servicios impulsaron el crecimiento del PIB de 1993 a 1997, con tasas de crecimiento anual de 4,4 y 4,8% respectivamente.

41. El aumento sostenido de las inversiones y de la exportación de mercancías estimuló el crecimiento. Las inversiones aumentaron en un promedio anual de 9,0%, alentadas por la liberalización de los sectores de producción y una participación mayor del sector privado en el desarrollo de la infraestructura. Por otra parte, en términos reales, la exportación de bienes -sobre todo semiconductores y productos electrónicos- alcanzó nuevas cumbres con un crecimiento de 12,4% anual.

42. La economía de Filipinas demostró su solidez cuando en 1998 registró un crecimiento de 0,4% del PNB a pesar del fenómeno de El Niño y la crisis financiera asiática que hundió en la recesión a muchas economías. Entre 1999 y 2000, el PNB aumentó el 3,7% y el PIB el 3,3%.

43. La población económicamente activa o mano de obra del país se redujo un 1,7%, de 33.444 millones en abril de 1999 a 32.874 millones en abril de 2000. En 1998, la tasa de actividad en las zonas rurales fue de 85,2% en el caso de los hombres y de 49,3% en el caso de las mujeres, mientras que en las zonas urbanas las cifras correspondientes eran de 77,9% en el caso de los hombres y de 50,6% en el de las mujeres.

44. El crecimiento económico se tradujo en nuevos empleos, una incidencia menor de la pobreza y una variedad mayor de bienes de consumo en el mercado.

45. En 1991, el 91,0% de los 25,24 millones de personas que componían la población activa total estaba empleado. La tasa de empleo mejoró en los años que precedieron a 1997. Sin embargo, por contagio con la situación financiera asiática que comenzó a mediados de 1997, la tasa de empleo disminuyó a 90,4%, lo que significa, en términos reales, de 2,1 a 2,3 millones aproximadamente de personas desempleadas todos los años entre 1992 y 1997. El desempleo siguió aumentando y llegó al 10,1% en el año 2000, lo que corresponde a unos 3,13 millones de desempleados.

46. En 1999, las tasas de empleo eran de 90,8% en las mujeres y de 90,5% en los hombres. Entre las mujeres empleadas en octubre de 1999, el 19,8% habían terminado la enseñanza secundaria y el 12,1% la enseñanza terciaria. Las tasas correspondientes a los hombres eran de 21,7% y de 8,5% respectivamente.

47. La guerra contra la pobreza continuó. La incidencia de la pobreza en las familias disminuyó de 32,1% en 1997 a un 35,5% en 1994 y 40% en 1991. Ello trajo consigo en 1994 una reducción del número de familias pobres de 250.000 aproximadamente, sobre todo en las zonas urbanas. La disminución de la pobreza se puede atribuir también a una mejor distribución de los ingresos, marcada por el aumento en 0,1% del ingreso en los deciles de ingresos más bajos entre 1991 y 1994.

4) Desarrollo de los recursos humanos

48. Pueblo amante de la libertad, los filipinos han combatido una y otra vez por la independencia, la soberanía y los derechos individuales. Lucharon en más de 100 levantamientos contra España y libraron varias batallas contra los Estados Unidos y una guerra contra el Japón. Los filipinos combatieron para ser dueños de su propio destino.

49. Más recientemente, se han ganado el respeto de todo el mundo por su intervención directa en la gestión de los asuntos públicos. En un plazo de 15 años, es decir, entre 1986 y 2001, los filipinos han derrocado a dos presidentes. En la vida cotidiana, el hombre de la calle aspira a la emancipación, la justicia, la paz y el pleno desarrollo, y obra para conseguirlo.

50. En los últimos años hubo varias intervenciones en materia de desarrollo humano para permitir que todos los sectores de la sociedad reaccionasen debidamente a las oportunidades disponibles. Se trató generalmente de intervenciones directas para aumentar el acceso a los servicios sociales básicos y para mejorar la prestación de servicios de educación, salud, nutrición, vivienda y desarrollo de la comunidad, asistencia social, etc.

51. En el plano internacional, Filipinas ha expresado su empeño en favor del desarrollo humano mediante su participación activa en varios foros internacionales como la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1993), la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social (Copenhague, 1995) y la Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995). Esta participación ha contribuido a reforzar la cooperación y la colaboración de Filipinas con otros países en importantes cuestiones de desarrollo social.

52. En el plano nacional, el empeño en favor del desarrollo humano se confirmó con la formulación del Plan Nacional de Desarrollo para el Siglo XXI, 1999-2025, y el Plan Nacional de Derechos Humanos, 1996-2001 (véase este último plan en el anexo 1), que sirven de marco

para la formulación y aplicación de las políticas nacionales, las disposiciones legislativas, los programas y los proyectos destinados a los grupos vulnerables y desfavorecidos.

53. El acceso a la educación y al desarrollo de los recursos humanos aumentó, como indican las recientes tasas de admisión en las escuelas de enseñanza primaria y secundaria que pasaron de 85,10% en 1991 a 96,40% en 2001 en la enseñanza primaria y de 55,42 a 72,25% en la enseñanza secundaria durante el mismo período. En resumen, el número de alumnos inscritos en la enseñanza primaria pasó de 14,1 millones a 18 millones.

54. Para atender la creciente demanda de enseñanza primaria y para que ésta sea más accesible, se construyeron más edificios escolares, sobre todo en los municipios y *barangays* que anteriormente carecían de escuela. La falta de aulas para enseñanza primaria y secundaria disminuyó de 26.490 en 1993 a 14.615 en 1998.

55. El efecto de esta tendencia se puede observar en el mejoramiento de las tasas de alfabetización básica y de alfabetización funcional. La tasa de alfabetización básica aumentó ligeramente de 93,5% en 1989 a 93,9% en 1994, pero la tasa de alfabetización funcional creció considerablemente, pasando de 75,4 a 83,8% en el mismo período. En 1994, la tasa de alfabetización en las zonas urbanas seguía siendo superior a la correspondiente a las zonas rurales a causa de la existencia de más centros docentes. Sin embargo, la disparidad entre las tasas de alfabetización de las zonas urbanas y las rurales descendió de 9,2% en 1989 a 5,3% en 1994 (zonas urbanas, 94,4; zonas rurales 86,2).

56. Filipinas ha progresado considerablemente en el fomento del empleo de anticonceptivos. Los datos sobre las tendencias de las tasas de prevalencia de anticonceptivos en mujeres de edades comprendidas entre 15 y 49 años revelan un continuo aumento del empleo de anticonceptivos. Del 40% en 1993 (censo demográfico nacional), la tasa de prevalencia de los anticonceptivos en el caso de mujeres en edad de procrear aumentó a 46,5% en 1998 (Encuesta Nacional sobre la Salud de la Población). El porcentaje de mujeres casadas en edad de procrear que utilizaban métodos anticonceptivos artificiales pasó de 24,9% en 1993 a 28,2% en 1998. En 1999, el 49,3% de las mujeres casadas utilizaban por lo menos un método anticonceptivo. De esta cifra, el 65,72% utilizaba métodos modernos y el 34,28% métodos tradicionales. El máximo porcentaje correspondía a las mujeres casadas que habían terminado la enseñanza secundaria o la habían por lo menos empezado.

57. La situación sanitaria de los filipinos mejoró también con el tiempo, como demuestra la creciente esperanza de vida y la disminución de las tasas de mortalidad infantil. La esperanza de vida media al nacer de los filipinos pasó por término medio de 61,6 años en 1980 a 64,6 años en 1990 y aumentó de nuevo de 67,43 años en 1995 a 68,6 años en 1999.

58. La esperanza de vida de la mujer ha sido siempre superior a la del hombre: 70,98 y 71,28 años en el caso de la mujer y 65,73 y 66,03 años en el caso del hombre en 1998 y 1999 respectivamente.

59. La tasa de mortalidad infantil disminuyó de un promedio anual de 47,4 por 1.000 nacidos vivos en 1996 a 44,3 por 1.000 nacidos vivos en 1998. La tasa había disminuido ya ligeramente de 57 en 1990 a 49 en 1995. La tasa de mortalidad materna mejoró un poco: de 209 por 100.000 nacidos vivos en 1990 a 180 por 100.000 nacidos vivos en 1995.

60. Sin embargo, tiende a haber una gran disparidad en el desarrollo humano entre las diferentes regiones, como demuestran las tasas de mortalidad materna e infantil y de malnutrición. En 1995, había una diferencia de 32 puntos entre la región de la capital regional (32 por 1.000 nacidos vivos) y las Visayas orientales (64 por 1.000 nacidos vivos). Entre la zona metropolitana de Manila perteneciente a la Región de la Capital Nacional (119 por 100.000 nacidos vivos) y Mindanao septentrional (225 por 100.000 nacidos vivos) hay una diferencia flagrante de 106 puntos. Además, sigue habiendo regiones con una alta prevalencia de todas las formas de malnutrición entre los niños de edad preescolar (de 0 a 6 años de edad) y los niños de edad escolar (de 7 a 10 años); se trata de las regiones de las Visayas orientales, las Visayas occidentales, Bicol y la región autónoma del Mindanao musulmán.

5) Medio ambiente físico

61. La infraestructura del país ha mejorado considerablemente desde 1989. Concretamente, la generación de energía eléctrica pasó de 26.581 gigavatios/hora en 1993 a 39.815 gigavatios/hora en 1997. La proporción de carreteras nacionales asfaltadas ascendió de 57% en 1993 a 62% en 1996. Además, la densidad telefónica pasó de 2 líneas por 100 habitantes en 1995 a 9 por 100 habitantes en 1999.

62. Sin embargo, la capacidad de absorción de la ecología filipina está llegando a su límite como consecuencia del desarrollo y a causa de una tasa de crecimiento demográfico relativamente elevada. Los siguientes indicadores permiten observar la disminución de la capacidad: a) queda cubierta vegetal en sólo el 21% de la superficie total del país, con menos de 1 millón de hectáreas de selva virgen; b) sólo el 30% de los arrecifes de coral siguen en buenas condiciones; c) las zonas pesqueras tradicionales están agotadas; d) hay varias especies de flora y fauna clasificadas entre las especies en peligro; e) la erosión es superior al límite aceptable de 3 a 10 toneladas al año; f) las aguas de superficie se degradan; g) el promedio anual de las partículas en suspensión excede de la norma de calidad del aire en un 200%; h) la sustracción de las aguas subterráneas es elevada; i) la conversión del uso de la tierra es rápida; y j) la eficiencia del sistema de evacuación de desechos y alcantarillado y la escasez de agua siguen planteando problemas.

B. Estabilización política

63. Los esfuerzos del Gobierno por promover la unidad nacional y alcanzar la estabilidad política llevaron efectivamente a la persecución de la paz y el desarrollo. Se dio máxima prioridad a combatir las causas fundamentales de los decenios de insurrección y rebelión mediante reformas sociales, programas de lucha contra la pobreza y otros programas de desarrollo.

64. *Estrategias para resolver el problema de la insurrección.* Para perseguir el crecimiento y la estabilidad es fundamental:

- Movilizar a las fuerzas armadas para el desarrollo de la sociedad civil, y
- Celebrar conversaciones de paz con los rebeldes y los insurrectos mediante iniciativas presidenciales.

1) Las fuerzas armadas en cuanto organismo de desarrollo de la sociedad civil

65. Las administraciones Aquino, Ramos y Estrada adoptaron un criterio multisectorial a varios niveles. Se recurrió a las fuerzas armadas como organismo de desarrollo de la sociedad civil para dirigir a otros organismos pertinentes del Estado en la ejecución de diversos planes y estrategias con objeto de alcanzar los objetivos de desarrollo en determinadas zonas:

1-a) Plan de campaña *Lambat Bitag*

66. El *Lambat-Bitag* (1988-1995) empleó la tríada estratégica que supone el empleo tradicional del combate, la información y las operaciones civiles y militares combinadas. La estrategia holística del plan se centraba en la seguridad y el desarrollo y abarcaba un proceso escalonado en cuatro fases destinado a limpiar, ocupar, consolidar y desarrollar las comunidades "afectadas" por los insurrectos. Hay que diferenciar "afectadas" de "influenciadas", "infiltradas" o "amenazadas" -términos todos ellos que se utilizan en el lenguaje militar para indicar los diversos grados de intensidad de la insurrección o de las actividades de los disidentes terroristas.

67. Un *barangay* afectado es aquel en que los disidentes terroristas llevan a cabo operaciones de guerrilla, al mismo tiempo que siguen desplegando actividades no violentas. Los actos terroristas, como el asesinato, el secuestro, la liquidación, la extorsión y el incendio, tienen por objeto sembrar el miedo y obligar a la población local a cooperar. Otro objetivo de la acción terrorista es demostrar que las fuerzas de seguridad del Estado no son capaces de ofrecer una seguridad adecuada al pueblo y crear con ello un clima de cinismo, desesperanza e impotencia.

68. Un *barangay* influenciado es aquel donde los disidentes terroristas han establecido una organización de barrio, una delegación del partido, un comité revolucionario de barrio o una milicia que actúa como auxiliar de los elementos armados y donde es posible movilizar a la mayoría de la población (más del 50%) para las actividades políticas del partido.

69. Un *barangay* infiltrado es aquel donde los disidentes terrorista han establecido comités organizadores pero no existe todavía una milicia, aunque una parte relativamente importante de la población (del 25% al 50%) simpatiza con ellos, les da ayuda y los reconforta y se puede movilizar para las actividades políticas del partido.

70. Un *barangay* amenazado es aquel donde los distintas terroristas han establecido contactos, que pueden ser amigos de un miembro del partido o personas con fuertes sentimientos antigubernamentales. Se espera que estos contactos organicen grupos de enlace en el barrio que faciliten su entrada en el *barangay* y colaboren en la formación de grupos organizadores. Este *barangay* suele estar situado cerca de otros infiltrados o influenciados, donde las actividades de organización y expansión de los disidentes terroristas podrían probablemente desarrollarse.

71. En el *Lambat Bitag*, las fuerzas armadas dieron el primer paso con la estrategia de enfoque holístico. Este proceso se utiliza idealmente para concertar e integrar los esfuerzos de todo el mecanismo gubernamental, contando especialmente con la participación activa de las autoridades locales y de la policía nacional y en colaboración y coordinación con las ONG o la sociedad civil. Las fases imbricadas e interrelacionadas de esta metodología se pueden dirigir secuencialmente a un objetivo específico o combinar simultáneamente en una zona general.

72. La fase de limpieza es la primera de la estrategia y consiste en limpiar, ocupar, consolidar y desarrollar. Esta fase garantiza la derrota decisiva de los grupos armados insurgentes y la neutralización de las infraestructuras politicomilitares de los insurgentes en determinados frentes prioritarios. Supone la constricción gradual del frente de guerrilla por las fuerzas armadas y las fuerzas móviles de la policía nacional para entrar en posesión o controlar zonas estratégicas o un terreno clave, de modo que las fuerzas de ocupación puedan entrar en juego en la siguiente fase de la operación.

73. La fase de ocupación tiene por objeto preservar los logros iniciales de la fuerza de limpieza mediante la ocupación y el control de las zonas limpiadas y de las zonas adyacentes. Esta fase señala el comienzo del fortalecimiento del sistema de defensa local para proteger esas zonas contra una nueva entrada o contra las incursiones de los grupos armados. También inicia el restablecimiento del control y la autoridad del Gobierno en dichas zonas.

74. La fase de consolidación entraña la participación combinada del ejército y la policía, de los organismos y entidades del Gobierno civil interesados y de la propia población para reforzar y consolidar el control y la autoridad del Gobierno en esas zonas. Esta fase comprende una intensificación de las actividades para ayudar a las administraciones locales a prestar los servicios básicos y a ganarse la confianza del pueblo para consolidar la autodefensa colectiva contra la amenaza insurgente y para dar una sólida cimentación al control y la autoridad del Gobierno.

75. La fase de desarrollo, que es la última del proceso, despeja el terreno para la interacción de los planes y programas gubernamentales destinados a erradicar las causas básicas de la insurrección. Esta fase entraña la realización de reformas socioeconómicas, psicosociales y políticas y la prestación sostenida de servicios básicos de desarrollo humano al pueblo.

76. Aunque la campaña *Lambat Bitag* logró que las fuerzas armadas pudieran reducir las filas de insurgentes desde el punto máximo que habían alcanzado en 1988, en la mayoría de los casos, sus homólogos civiles, no alcanzaron a realizar las tareas que les correspondían. Pese a ello, las fuerzas armadas se empeñaron en continuar la estrategia holística en su campaña contra la insurrección. Según las estimaciones, el Nuevo Ejército del Pueblo (NPA) contaba con más de 11.000 regulares armados el año 2000, en vez de los 26.000 de que disponía en total en 1986. Además, las estadísticas militares revelaron que el número de *barangay* afectados era de 1.279 en junio de 2000, de los cuales 628 estaban situados en Luzón, 263 en Mindanao y 388 en las Visayas.

1-b) La estrategia holística

77. Las fuerzas armadas trataron de mejorar el plan de campaña *Lambat Bitag* mediante la formulación de una estrategia holística. Sin embargo, en algunos círculos se interpretó erróneamente esa estrategia porque se pensó que significaba "guerra total" y que exponía a los militares a denuncias de violación de los derechos humanos en el curso de sus operaciones ofensivas contra los insurrectos comunistas, pero las fuerzas armadas han afirmado sistemáticamente su pleno apoyo a las iniciativas del Gobierno en pro de la paz, la unidad y el progreso. De hecho, la operación de seguridad es una opción que se aplicará en una escala limitada y graduada, es decir, sólo cuando sea necesario para responder a una situación amenazante.

78. Esta estrategia reunía las múltiples actividades de desarrollo de las fuerzas armadas, que anteriormente consistían en las actividades tradicionales efectuadas independientemente por otros organismos gubernamentales. En otras palabras, con esta estrategia se busca la participación de otros organismos del Gobierno y de las organizaciones populares y ONG para las fases de consolidación y desarrollo y comprende un mejoramiento de la situación socioeconómica; la búsqueda y el salvamento, el socorro y la rehabilitación; el mejoramiento, la protección, la preservación y la conservación de los recursos naturales y el medio ambiente, y las obras públicas.

79. La política holística de las administraciones Aquino y Ramos dio como resultado una serie de operaciones militares en las zonas afectadas por las actividades del Partido Comunista de Filipinas (CPP) y el NPA, en particular en la provincia de Kalinga (antigua Kalinga-Apayao). En cierto momento, a fines del decenio de 1980, se produjeron serios enfrentamientos entre el ejército y el NPA en las zonas periféricas de la ciudad de Tabuk propiamente dicha. Los grupos de defensa de los derechos humanos comunicaron una enorme pérdida de vidas humanas, la destrucción de bienes civiles, en especial viviendas o edificios, la desaparición de animales y el desplazamiento temporal de residentes. Cuando se procedió a la limpieza de estas zonas al comienzo del decenio de 1990, muchos rebeldes volvieron al seno de la ley aprovechando la amnistía del Gobierno y el Programa *Balik-Baril*. La fase de ocupación consistió en el entrenamiento y la activación de las Unidades Geográficas de las Fuerzas Armadas Ciudadanas (CAFGU).

80. La visita del Presidente Ramos en la primera parte de su mandato presidencial determinó el comienzo de las fases de consolidación y desarrollo. Inmediatamente, el Departamento de Carreteras y Obras Públicas construyó y asfaltó la carretera nacional entre Tabuk y la provincia de Tuguegarao y la carretera entre Tabuk y Mallig Plains. Se unió la parte oriental de la provincia de Isabela con la carretera entre Tabuk y Mallig Plains con un largo puente tendido sobre el caudaloso río Cagayan, reduciendo así considerablemente la distancia entre la parte occidental y oriental de Isabela. Dos años más tarde, Tabuk entró en una era de auge económico, como demostraba la proliferación de nuevos edificios pequeños y grandes. La confianza de los inversionistas hizo de ella -antiguamente llamada Tapok/Tachuk, término utilizado en el idioma autóctono para el polvo y que describía una carretera polvorienta, accidentada e irregular- una ciudad pujante, llena de vida y esperanza.

81. La estrategia holística también se reveló un éxito en el valle Marag, que abarca las ciudades de Luna y Calanasan en la provincia de Apayao y partes de la ciudad de Pamplona en la provincia de Cagayan. Los disidentes terroristas habían elegido el valle como una buena base de operaciones a causa de sus abundantes recursos naturales y su terreno escarpado, lo que hacía de él un lugar muy adecuado para las actividades de guerrilla. Se consideraba que constituía el bastión del Partido Comunista de Filipinas y del Nuevo Ejército del Pueblo (CPP/NPA) en la región de la cordillera. Después de las operaciones de limpieza, el Departamento de la Defensa Nacional y las Fuerzas Armadas crearon un grupo de trabajo interorganismos compuestos por 24 organismos estatales interesados y encargado de planificar, coordinar y ejecutar todo el conjunto de actividades de reconstrucción y desarrollo.

82. La ausencia de importantes conflictos armados en la zona indicaron que la situación había mejorado desde el punto de vista de la seguridad, lo que permitió al Gobierno facilitar el regreso de sus residentes desplazados e iniciar los proyectos de desarrollo sin temor de interrupciones

causadas por la acción de los grupos de disidentes terroristas. El grupo de trabajo se enorgullece de la construcción de 12 km de carretera desde Luna, Bucao o Marag centro por las brigadas técnicas de las fuerzas armadas, un edificio escolar con dos aulas y un edificio polivalente en Bucao, un pozo artesiano, cuatro casas para alojar a los nuevos evacuados y a la población de paso y un proyecto de granja avícola cooperativa en Marag, con fondos iniciales aportados inicialmente por las fuerzas armadas.

83. En la sección sobre el derecho a la vida se da más información acerca de la promoción y la protección de los derechos humanos en el Valle de Marag. Entretanto, sabe señalar que las fases de limpieza y ocupación, sin las correspondientes fases de consolidación y desarrollo, frustran la finalidad misma de la estrategia porque es una puerta abierta a la reaparición de la insurgencia. Los observadores señalan un caso de esta clase en una localidad no lejos del Valle de Marag. Los residentes declararon que el *Barangay Mabaca* (municipio de Balbalan, provincia de Kalinga) fue en cierto momento la sede del Gobierno provisional de CPP/NPA, que lo utilizó para su entrenamiento militar. Las actividades prosiguieron normalmente y sin obstáculos durante casi 12 años hasta el final del decenio de 1980, cuando las tropas gubernamentales lanzaron una operación de combate con una brigada en el complejo llamado de Mabaca-Buaya, situado en la aldea Puguin, municipio de Conner, provincia de Apayao. Una vez más, hubo violentos enfrentamientos entre el ejército y el NPA, y los grupos de defensa de los derechos humanos dieron cuenta de la pérdida de vidas humanas y de animales, la destrucción de viviendas y el desplazamiento temporal de residentes.

84. Como en el caso de Tabuk, cuando se procedió a la limpieza de estas zonas en los primeros años del decenio de 1990, muchos rebeldes volvieron al seno de la ley y aprovecharon el programa de amnistía del Gobierno y el programa *Balik-Baril*. Siguió el adiestramiento y la activación de las unidades geográficas de fuerzas ciudadanas armadas (CAFGU). Sin embargo, la promesa de consolidación y desarrollo no se ha materializado. Se dice que los residentes tienen muchísima necesidad de un molino de arroz sencillo -que entonces costaba unos 10.000 pesos filipinos o 200 dólares de los EE.UU.- para reemplazar su mecanismo de trillado manual. El trillado del *palay* se hace tres veces al día, es decir, antes de cada comida, porque el trabajo es muy duro.

85. El oficial del ejército asignado entonces a la zona se lamentaba de que esta vida sumamente atrasada y difícil de los residentes siguiese persistiendo y suponía que su reducida población había hecho que el Gobierno no se sintiese atraído ni obligado a poner de manifiesto su presencia. La amarga experiencia de la población durante los enfrentamientos armados ha influido grandemente en su manera de ser emocional y psicológica. Los niños de la escuela primaria salen corriendo y gritan histéricamente cuando se oye la hélice de un helicóptero, el ruido de un avión o un tiro. El director de la única escuela de la zona sugirió que la mejor manera de ayudar a estos niños a olvidar su horrible experiencia era ofrecerles medios recreativos y ofrecerles en excursiones educativas fuera de la provincia.

1-c) El Plan de campaña *Unlad Bayan*

86. La intervención de las fuerzas armadas en las actividades de desarrollo de la sociedad civil allanó el camino para la adopción del Plan de campaña *Unlad Bayan* en 1994. El Plan realizaba la tarea de construcción nacional de las fuerzas armadas mediante la adopción de programas que abarcaban siete sectores: la infraestructura; el desarrollo de los recursos humanos; la gestión de

crisis; la utilización de las fuerzas de reserva; los servicios humanitarios y sociales; la protección, la preservación y la conservación del medio ambiente, y las oportunidades para obtener medios de subsistencia.

87. Las fuerzas armadas prestan su apoyo a la educación de los habitantes de zonas rurales por medio del Sistema de Patrullas de Alfabetización del Ejército (ALPS). Sus objetivos principales son reducir la tasa de analfabetismo, ofrecer los útiles de escolaridad básicos y generar ingresos o aumentar los ya existentes mediante la integración de la formación profesional. Ciertos soldados reciben formación de maestros y animadores de alfabetización y contribuyen en la práctica a difundir las actividades y los objetivos del Gobierno, fomentar la autonomía, montar operaciones válidas e integrar a los graduados del ALPS en el sistema de enseñanza académica.

88. El ALPS, más tarde conocido como el Programa de los soldados descalzos, nació en Luzón Central a mediados del decenio de 1970, cuando la insurrección estaba en su punto álgido. Pensando que la insurrección nunca se erradica con pistolas y balas solamente, el ejército centró su atención en la seguridad del pueblo y en el desarrollo socioeconómico de la zona. Se sostenía que una de las razones principales de los disturbios en el Mindanao musulmán en la falta de una educación siquiera elemental a causa de la pobreza y la ignorancia. La mayoría de los musulmanes difícilmente podían entonces emplear las técnicas y los métodos más recientes utilizados en la agricultura, el comercio y otros proyectos generadores de ingresos.

89. Los soldados suben montañas y cruzan ríos para llegar a los ciudadanos más desfavorecidos -los agricultores, las minorías culturales y los jóvenes no escolarizados- en las comunidades del interior. Las clases tienen lugar los sábados y domingos o algún otro día en que los alumnos están libres de sus quehaceres cotidianos y se utilizan como aulas las guarderías o los edificios escolares existentes en las localidades. Las clases se componen por término medio de 25 alumnos. Los interesados pasan el examen nacional de aptitud, a cargo del Centro Nacional de Examen e Investigación Educacional del Departamento de Educación, de modo que los graduados pueden recibir un certificado de alfabetización expedido por la Secretaría de Educación. Este certificado, que se puede emplear para entrar en el sistema de enseñanza académica del país, se entrega a todos los alumnos que han cumplido las 200 horas de presencia previstas.

90. Las clases del ALPS están a cargo de por lo menos dos soldados-animadores, elegidos entre los mejores de su unidad. Éstos deben haber terminado por lo menos dos años de enseñanza secundaria, demostrar aptitud para ser instructores en la evaluación académica del Mando de Doctrina y Formación del Ejército y ser un buen ejemplo para sus iguales y subordinados los elegidos reciben formación en la Oficina de Enseñanza No Académica del Departamento de Educación y se aprenden los principios de la enseñanza de adultos, la estrategia y los métodos docentes, la defensa y la movilización social, el proyecto Divine (integración dinámica de valores en la enseñanza no académica) y otros conocimientos y técnicas necesarios para que acaben siendo instructores o animadores militares efectivos y eficaces.

91. El ALPS se reveló sumamente eficaz para los soldados candidatos del Frente de Liberación Nacional Moro (MNLF), que se integraron en las fuerzas armadas en virtud del acuerdo de paz entre el Gobierno del país y el MNLF.

92. El Plan tiene también en cuenta el desarrollo de los recursos humanos en el seno de las fuerzas armadas, por ejemplo las oportunidades de enseñanza superior con objeto de profesionalizar plenamente al personal militar, los programas sobre valores para preservar la eficacia y la integridad del servicio militar y los proyectos de alojamiento fuera de las bases.

93. De 1998 a 2000, las fuerzas armadas organizaron 1.053 cursillos de formación local en los que participaron 39.843 militares y 2.986 ejercicios de formación de unidades con 103.053 participantes. En total, 503 militares participaron en 561 cursos extranjeros de formación. Para cumplir sus obligaciones en materia de defensa, las fuerzas armadas emprendieron 19 ejercicios unilaterales de formación conjunta, en los que intervinieron 7.128 militares, y participó en 58 ejercicios bilaterales de formación combinada, en los que intervinieron unos 5.720 miembros del ejército.

94. Durante el mismo período, las fuerzas armadas identificaron inicialmente 12 reservas militares prioritarias con zonas insuficientemente desarrolladas de 541,39 hectáreas de superficie, que podrían proporcionar unidades de vivienda a unos 38.842 beneficiarios. También llevaron a cabo proyectos y reformas para resolver los problemas de seguridad social de los soldados y veteranos, por ejemplo: simplificación de las exigencias para sufragar los gastos funerarios y para la transferencia de la pensión de los veteranos fallecidos a los supérstites; aumento de la pensión de vejez; y lanzamiento del programa *Kalusugan para sa Kawal at Beterano* para institucionalizar un servicio de salud adecuado y de calidad para los soldados, los veteranos y sus familias.

95. Además, las fuerzas armadas despliegan actividades de desarrollo y emprenden proyectos de creación de medios de subsistencia destinados a su personal y sus familias y a los reservistas, los retirados y los veteranos. Esas actividades y proyectos consisten en información para el mando y la tropa, programas de educación en los valores militares y mejoramiento de los medios de subsistencia del personal militar, que comprende el aprendizaje de técnicas profesionales, la utilización productiva de los activos durmientes de las fuerzas armadas y el establecimiento de cooperativas.

1-d) El Plan de campaña *Pagkalinga*

96. Los planes de campaña complementarios *Unlad Bayan* y *Pagkalinga* mantenían la función directiva de las fuerzas armadas en la respuesta a las amenazas internas, prestando al mismo tiempo creciente atención a la defensa externa. El Plan de campaña *Pagkalinga* limitó la función de las fuerzas armadas a las operaciones contra los terroristas comunistas locales o los disidentes terroristas en ciertas zonas, las operaciones contra los grupos secesionistas de Filipinas meridional (SPSG) y las operaciones de apoyo a la policía. La responsabilidad de las operaciones de seguridad interna se transfieren a la policía cuando una zona ha sido declarada libre del problema de la insurrección.

97. Los tres objetivos principales del Plan son: intensificar las operaciones de seguridad en zonas críticas precisas contra los frentes de guerrilla activos de los terroristas comunistas locales; ayudar a la policía nacional, al Grupo de Trabajo Presidencial sobre información y contraespionaje (PTFICI) y a otros organismos encargados de la seguridad pública a combatir a los elementos que actúan fuera de la ley y a los sindicatos del crimen; y ayudar a la Comisión

Electoral (COMELEC) a lograr que las elecciones sean limpias y pacíficas y se lleven a cabo sin tropiezos.

1-e) El Plan de la campaña *Kaisaganaan*

98. Lanzado en 1997, el Plan de campaña *Kaisaganaan* tiene por objeto resolver los diversos problemas de las fuerzas armadas en relación con la seguridad nacional, los esfuerzos de paz, el desarrollo nacional y las obligaciones internacionales de cooperación en la defensa y la seguridad. En virtud de este plan, las fuerzas armadas tratan de apoyar la formulación de su programa de modernización e intensificar los vínculos con las fuerzas armadas de otros países a través de acuerdos bilaterales y multilaterales de seguridad y defensa.

99. El Programa de modernización de las fuerzas armadas (AFPMP) tiene su base legal en la Ley de modernización de las fuerzas armadas 7898, aprobada por el Presidente Ramos el 23 de febrero de 1995. En la ley se declara que la política del Estado consiste en modernizar las fuerzas armadas hasta un grado tal que pueda cumplir plena y efectivamente su mandato constitucional de preservar la soberanía y proteger el patrimonio de la República. El Programa describe la capacidad de las futuras fuerzas armadas en materia de personal, equipo y medios y tiene por objeto hacer del ejército una fuerza reactiva y eficaz verdaderamente capaz de cumplir su doble función, a saber, la defensa externa o fuerza de combate y las funciones pacíficas o fuerza de desarrollo.

100. Las fuerzas armadas aspiran a estar preparadas en todo momento para ganar decisiva y rápidamente batallas durante la guerra, colaborar en operaciones de socorro durante las crisis y participar en las actividades de reconstrucción nacional en tiempo de paz. Sin embargo, más allá de la simple adquisición de aviones, tanques y buques modernos de combate y del entrenamiento de una fuerza de combate y reconstrucción nacional poco numerosa y agresiva, se pretende que el AFPMP constituya una inversión en seguridad para la nación y el pueblo filipino. El AFPMP tiene por objeto mantener siempre libre a la nación de cualquier posible amenaza que pueda atentar contra el desarrollo del país y el bienestar de la población.

101. Durante decenios, el ejército puso prácticamente todos sus recursos al servicio de las operaciones de seguridad interna, puesto que la presencia de los Estados Unidos en el país hace algunos años era un eficaz elemento de disuasión contra las amenazas externas. No es de extrañar pues que la capacidad del ejército para operar junto con otras fuerzas armadas y para hacer frente a las amenazas contemporáneas haya sido y siga siendo muy deficiente.

102. Para reforzar sus fuerzas armadas, Filipinas mejoró sus relaciones bilaterales de defensa y seguridad con los países vecinos gracias a la organización de ejercicios combinados entre las fuerzas armadas y sus homólogos de las marinas, los ejércitos de tierra y las fuerzas aéreas de los Estados Unidos y las marinas de Tailandia, Australia, el Reino Unido, Francia, Japón, Indonesia, la India y Bangladesh; también se efectuó una revista de la flota junto con la marina coreana.

103. Las iniciativas de paz previstas en la campaña *Kaisaganaan* obligan a las fuerzas armadas a emprender, independientemente o en coordinación con otros organismos interesados del Estado, diversas actividades, entre otras:

- Aplicación de la Instrucción N° 41/96, que prescribe a) la integración de los miembros del MNLF en las AFP, b) el apoyo a programas emprendidos por otros órganos gubernamentales a raíz del acuerdo final de paz entre el Gobierno y el MNLF en 1996, y c) la elaboración de proyectos culturales y socioeconómicos para los miembros desplazados del MNLF;
- Observancia de los acuerdos de alto el fuego y de los concertados entre el Gobierno y grupos peligrosos reconocidos;
- Apoyo al NPUD (Programa Nacional de Unificación y Desarrollo), que se compone del proyecto del Departamento de Defensa Nacional/fuerzas armadas *BALIK-BARIL* (Devolución de las Armas de Fuego), normalización de la situación de los rebeldes, la facilitación de sus medios de subsistencia, la creación de cooperativas y otras actividades conexas para ayudar a los rebeldes que regresan y a las víctimas civiles del conflicto armado;
- Estas actividades se describen ampliamente en la parte del presente informe relativa a la estrategia para el proceso de paz.

104. En la campaña *Kaisaganaan*, las fuerzas armadas ayudan a otros organismos del Estado, a las organizaciones populares y a las ONG mediante su Programa de acción cívica (CIVAC), que comprende obras públicas, proyectos de infraestructura, servicios humanitarios de salud, servicios médicos y odontológicos y asistencia para el socorro, el salvamento y la rehabilitación en caso de catástrofe; sus actividades de relaciones con la comunidad (COMREL), que comprenden actos culturales y religiosos, históricos, nacionales y especiales, actividades para la comunidad, coordinación entre organismos y asistencia pública; sus actividades de comunicación de masas (MASSCOM), que comprenden la información pública y las relaciones con los medios informativos; y sus Programas de Apoyo para la protección, la preservación, la conservación y el mejoramiento de los recursos naturales y el medio ambiente.

1-f) El Plan nacional de paz y desarrollo

105. El Presidente Estrada adoptó el Plan de campaña *Lambat-Bitag* de las Fuerzas Armadas en su Plan nacional de paz y desarrollo (NPDP), institucionalizado por la Orden presidencial (OP) N° 88 (21 de enero de 2000). El NPDP preveía la aplicación de "la estrategia holística", respaldada por propuestas concretas para aliviar la pobreza considerada la causa principal de la insurrección, y ponía en juego todo el mecanismo del Estado y sus recursos.

106. El Comité Ministerial de Supervisión (COC) de las Operaciones de Desarrollo y Mantenimiento de la Paz creado por la OA N° 90 (6 de octubre de 1999) asumió la dirección y la supervisión en el plano nacional, pero la dirección y el control siguieron en manos del Presidente. Se crearon comités de coordinación local (ACC) a nivel regional, provincial, urbano y municipal para que sirviesen de centro neurálgico en la planificación, la dirección, la supervisión y la ejecución de las operaciones del Gobierno.

107. El enfoque holístico del NPDP se centró en siete sectores principales, a saber, los sectores de seguridad, político, sociocultural, diplomático, de información, económico y jurídico. La finalidad perseguida era resolver la amenaza que suponía el movimiento comunista local (LCM)

atacando las causas fundamentales de la insurrección mediante un esfuerzo "a la izquierda", es decir, reformas y desarrollo económico, sociocultural y político, derrotando al mismo tiempo a los elementos armados y desmantelando la estructura política y militar de los disidentes, y una actividad "a la derecha" a nivel del pueblo, es decir, las operaciones de seguridad interna. En lo que respecta al Frente de Liberación Islámica Moro (MILF), el propósito era tratar de establecer la paz mediante el diálogo y la negociación para reparar los agravios legítimos de la población musulmana y aportar recursos estatales para desarrollar las comunidades musulmanas desfavorecidas. En cuanto al Grupo Abu Sayaf (ASG) y a otros elementos fuera de la ley, el Gobierno continuó enérgicamente y sin descanso las operaciones antiterroristas y de imposición de la ley.

108. El NPDP siguió recurriendo a los militares para el desarrollo nacional, especialmente en la realización de proyectos de infraestructura, la preparación para caso de catástrofes, el salvamento y la rehabilitación y la protección del medio ambiente. En coordinación con la policía nacional, las Fuerzas Armadas elaboraron un plan de campaña para las operaciones de seguridad interna (ISO) cuyo nombre de código era *Makabayan*, encaminado a reforzar los esfuerzos de paz sin renunciar al compromiso en el proceso de paz.

109. Las operaciones ISO tuvieron como resultado la detención de 2.583 rebeldes del Partido Comunista de Filipinas y del Nuevo Ejército Popular, la recuperación de 1.046 armas de fuego de los insurgentes y la reducción de 14 *barangay* influenciados. En Mindanao, las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional liberaron las carreteras Narciso Ramos y Talayan-Shariff Aguak de los puestos de control del MILF e invadieron centenares de túneles transformados en casamatas para que los civiles pudiesen viajar seguros por carretera. En este proceso, las operaciones conjuntas permitieron neutralizar en total a 868 miembros del MILF, recuperar 533 armas de fuego y desmantelar 4 campamentos importantes y 26 secundarios del MILF. En los casos de secuestro por el ASG, las fuerzas armadas rescataron a la mayoría de los 57 maestros y alumnos secuestrados por el ASG en Basilan y a 20 rehenes extranjeros y 2 filipinos raptados en abril de 2000 en el centro turístico de la isla malasia de Sipadan en Sabah.

110. La Oficina de Defensa Civil (OCD) de las Fuerzas Armadas intervino en respuesta a 39 catástrofes naturales y 142 provocadas por el hombre, que afectaron a unas 373.575 familias y causaron daños a la infraestructura y la producción agrícola estimados en 865 millones de pesos filipinos. Por conducto de la OCD se facilitó la suma de 2.200 millones de pesos filipinos para la rehabilitación y la reconstrucción de las comunidades afectadas por esas catástrofes, en particular en el sur del país y la OCD, en coordinación con las administraciones locales, organizó 4.930 consejos de coordinación locales y 708 grupos de control, 304 equipos de búsqueda y salvamento y 19 grupos de voluntarios. Los consejos de coordinación y los grupos de control establecieron además 790 centros de operaciones en las zonas donde se habían producido las catástrofes.

111. La OCD emprendió también el Programa de evaluación y representación cartográfica de los riesgos geológicos para generar datos sobre la vulnerabilidad de ciertas partes del país a diversos peligros geológicos que se pudieran utilizar en la planificación del uso de las tierras y en su gestión. La OCD elaboró 225 mapas de esta clase y el perfil de 1.039 zonas vulnerables, de modo que pudo establecer un orden de prioridad entre las 158.689 personas que sería necesario evacuar si se produjese una catástrofe en esas zonas.

112. El Departamento de Defensa y las Fuerzas Armadas continuaron enérgicamente su ofensiva masiva para preservar y proteger los recursos naturales en apoyo de una ecología equilibrada. Las unidades de las Fuerzas Armadas ayudaron al Departamento del Medio Ambiente y los Recursos Naturales con personal y equipo para combatir la tala ilícita de árboles y proteger los recursos vivos del mar. La operación contra la tala ilícita de árboles dio como resultado la detención de 2.773 personas que practicaban ilícitamente la tala y la pesca. Para contribuir a la reforestación, el Departamento de Defensa y las Fuerzas Armadas iniciaron el proyecto "Adopte una montaña" en el monte Manunggal/Inagayan en la ciudad de Cebú, el monte Makulot en la provincia de Batangas y el monte Pulangi en la provincia de Pampanga, entre otros. Además, plantaron 1.414.705 plantones de diversas especies de árboles en 82 ha de tierra. Para respaldar su programa de reforestación, las Fuerzas Armadas disponen de 80 viveros con unos 200.000 plantones en diversos campamentos militares.

1-g) El Cuerpo de Ingenieros de las Fuerzas Armadas

113. Las brigadas de ingenieros de los tres principales servicios -el ejército, la marina y la fuerzas aérea- han acabado siendo un contingente indispensable para la ejecución de proyectos de obras públicas previstos en diversos planes de campaña. Estas brigadas han construido carreteras, puentes, edificios escolares y viviendas baratas y han llevado a cabo otros proyectos de infraestructura. Durante toda la campaña contra la insurrección, estas actividades de desarrollo fueron un arma eficaz para ganar la guerra contra los insurgentes sin derramamiento de sangre.

114. La mayoría de sus construcciones están situadas en las comunidades necesitadas. Valga citar: a) Samar septentrional -11 puentes de hormigón armado, 2 puentes peatonales y carreteras entre los municipios de Dango-Catubig y Pangpang-Palapag-Mapanas; b) Mindanao -carreteras, puentes peatonales de cemento sobre ríos y varios proyectos de obras públicas en las provincias de Cotabato, Zamboanga, Basilan y Sarangani y los municipios de Shariff Aguak, Sultan sa Barongis, Datu Piang y Tamontaka de Maguindanao; c) Luzón -las carreteras de Mansoysoy-Tinoc y Daligan en Kiangnan, Ifugao y la carretera Lopez-Catanauan en la provincia de Quezon.

115. Entre 1999 y 2000, construyeron en total 194,4 m lineales de puentes y construyeron o rehabilitaron 139.403 km de carreteras. Rehabilitaron 9.340 m² de pistas de aeropuerto y construyeron 15 proyectos para contener las inundaciones, 12 proyectos de perforación de pozos, 184 m lineales de puentes y 5 edificios escolares. Estos proyectos de obras públicas se emprendieron tras el correspondiente memorando de acuerdo con otros organismos gubernamentales. Los proyectos del Departamento de Desarrollo y Reconversión de Bases (BCDA), cuyo importe era de 579 millones de pesos filipinos, se financiaron con el fruto de la venta de campamentos militares en virtud de la LR N° 7227 o Ley de desarrollo y reconversión de bases de 1992.

2) El proceso de paz del Gobierno

116. Durante decenios, el pueblo filipino han soportado los males del conflicto armado interno, que ha costado muy caro a la nación. Entre 1973 y 1992, antes de que comenzase el proceso de paz del Gobierno, el número de víctimas entre los soldados del ejército gubernamental, los rebeldes y los civiles fue superior a 55.000 muertos, 34.000 heridos, 2.000 desaparecidos

y 1,5 millones de desplazados de sus hogares y fuentes de sustento. El coste de las operaciones contra los insurgentes superó en total los 200.000 millones de pesos filipinos -dinero que podía haber tenido un enorme impacto económico neto si se hubiese gastado en infraestructura y servicios básicos.

117. Cuando la Presidenta Aquino asumió el mando, trató de curar las heridas de la guerra y reforzar los beneficios de la democracia liberando a los presos políticos e iniciando conversaciones con los grupos rebeldes. Sin embargo, las conversaciones de paz con los insurgentes comunistas y los secesionistas musulmanes fracasaron. Al mismo tiempo, surgió una nueva amenaza: el grupo RAM-SFP-YOU (Movimiento de reforma de las fuerzas armadas/Soldados del pueblo filipino/Unión de jóvenes oficiales) facción militar que se había sublevado contra el Presidente Ferdinand Marcos en 1986. Aquino sofocó la tentativa de golpe de Estado por estos rebeldes militares, pero los esfuerzos nacionales de búsqueda de una paz duradera y de recuperación económica sufrieron un serio revés.

118. Cuando asumió su cargo, el Presidente Ramos puso de nuevo a la nación en el camino de la paz. La premisa básica era que, para alcanzar el doble objetivo del desarrollo nacional y la transformación social, la paz era indispensable. El 28 de julio de 1992, en su Proclamación Presidencial N° 10-A, el Presidente Ramos declaró que para abordar el problema de atraer de nuevo al seno de la ley al resto de los rebeldes de nuestra sociedad, sería necesario emprender un proceso de paz global y participativo en el que interviniesen todos los sectores interesados de la sociedad con objeto de generar la voluntad política colectiva que permitiría alcanzar la paz y la justicia.

119. Tras la Proclamación, el Presidente creó la Comisión de Unificación Nacional (NUC) en septiembre de 1992, como órgano de acción en pro de la paz que había de servir de órgano consultivo especial para formular y recomendar al Presidente un programa viable de amnistía general y un proceso de paz que condujese a una paz justa, global y duradera.

2-a) La Comisión de Unificación Nacional

120. Para cumplir su misión, la NUC procedió a unas consultas multisectoriales públicas de alcance nacional con objeto de hacerse una idea de primera mano de la percepción que el pueblo tenía de las causas fundamentales del malestar social y de los conflictos armados internos y solicitar propuestas para conseguir la paz. A juicio de la NUC, la paz no es sólo la ausencia de conflicto armado. La paz aporta un entorno en el que los individuos, las comunidades o los pueblos pueden desarrollar plenamente sus potencial de progreso, ejerciendo libremente sus derechos con la debida atención a los derechos ajenos y teniendo asimismo en cuenta sus responsabilidades. La paz es un estado en el que no existe soborno ni corrupción en el gobierno, hay crecimiento, progreso y desarrollo sostenible, disminuye la pobreza y prevalecen la justicia, la libertad y la verdad.

121. *La Orden ejecutiva N° 125.* El informe de la NUC fue la base exclusiva en que se fundó el Presidente Ramos para publicar la Orden ejecutiva (OE) N° 125 relativo a la definición del método y la estructura administrativa de las actividades de paz del Gobierno (15 de septiembre de 1993). Las principales características de la OE N° 125 son: creación de la Oficina del Asesor Presidencial sobre el Proceso de Paz (OPAPP), los Grupos de Negociación del Gobierno de la República de Filipinas (GRP-NP o GPNP), la Comisión de Amnistía Nacional (NAC) y el

Programa Nacional de Unificación y Desarrollo (NPUD); además se describen los Seis Caminos hacia la Paz.

122. La OE N° 125 contiene los tres principios básicos que rigen el proceso de paz en Filipinas, a saber:

- Este proceso se debe fundar en la comunidad, reflejar los sentimientos, valores y principios importantes para todos los filipinos y no debe ser pues definido solamente por el Gobierno ni por los grupos armados contendientes sino por toda la nación filipina.
- El proceso trata de forjar -a través de una acción administrativa, la legislación o incluso enmiendas constitucionales- un nuevo pacto social en pro de una sociedad justa, equitativa, humana y pluralista donde todos los individuos y grupos sean libres de entrar en competencia pacífica para promover sus programas políticos sin temor, competir por el poder político a través de un sistema electoral libre, justo y honrado y ejercer los derechos y las libertades garantizados por la Carta de Derechos.
- El proceso busca una solución pacífica y justa de los conflictos armados, sin culpabilización ni rendición, sino con dignidad para todos los interesados.

2-b) OPAPP/GRP-NP

123. El Asesor Presidencial sobre el Proceso de Paz (PAPP) está encargado de la gestión general de todo el proceso de paz y depende directamente del Presidente, quien a su vez aporta su liderazgo activo y orientación política al programa de paz del Gobierno. Coordina a todos los organismos del Estado encargados de poner en práctica los Seis Caminos hacia la Paz. Esos organismos son: los GPNP, que se encargan de las conversaciones con los grupos rebeldes; la NAC, que aplica el programa de amnistía del Gobierno; y el NPUD, que proporciona asistencia económica a los rebeldes que regresan y a las comunidades situadas en las zonas de conflicto.

2-c) Los Seis Caminos hacia la Paz

124. Para el proceso de paz integrado y múltiple se siguieron los seis caminos siguientes: camino 1 -reformas para atacar las causas profundas del conflicto armado; camino 2 -consultas constantes, creación de consenso y habilitación para la paz; camino 3 -negociaciones de paz; camino 4 -reconciliación, reintegración y rehabilitación; camino 5 -reducción de la violencia y protección de los civiles atrapados en un conflicto armado; y camino 6 -creación de un clima positivo para la paz.

2-c-i) El primer camino

125. *Atacar las causas profundas.* La NUC observó que las causas profundas eran la pobreza y la ausencia de equidad económica, la desigualdad política sistémica, la injusticia, la mala gestión de los asuntos públicos y la explotación de las comunidades culturales indígenas. El Gobierno reconoce que la estabilidad política a largo plazo depende de su capacidad de efectuar reformas que refuercen la democracia y aporten la justicia, el desarrollo socioeconómico y la prosperidad

al máximo número posible de filipinos. Estas reformas han empezado a tomar forma ya y las más importantes de ellas han tenido lugar en los sectores electoral y socioeconómico.

2-c-i-a/) Igualdad de condiciones de en terreno político

126. *Reforma electoral.* La reforma electoral se efectuó por la LR N° 6646 o Ley de reforma electoral de 1987, cuya aprobación por el Congreso consideraba urgente el Presidente Ramos. La ley trataba, entre otras cosas, de nivelar el terreno político creando un sistema de listas de partido y eliminando las dinastías políticas. El sistema de listas de partido tiene las siguientes características: 1) un partido u organización se inscribe en la Comisión Electoral (COMELEC) con una lista de candidatos; 2) el número máximo está previsto en la ley y el partido o la organización colocan a los candidatos por orden de prioridad; 3) en cada elección a la Cámara de Representantes hay dos votaciones, una para elegir a los representantes de distrito y otra para elegir a un partido u organización; 4) se totaliza el número de votos emitidos en todo el país a favor de un partido o una organización; 5) el número de escaños que el partido o la organización obtendrá dependerá del número de votos que reciba en proporción con el número total de votantes en todo el país.

127. *Eliminación del caudillismo y del gangsterismo.* Esta actividad comprendió la acción agresiva contra los ejércitos privados y las armas de fuego personales mediante los esfuerzos conjuntos del Departamento del Interior y de Administración Local/la Policía Nacional, y el Departamento de Defensa/las Fuerzas Armadas. Su objetivo era incitar a los grupos políticos pequeños y marginados así como a los grupos rebeldes a que optasen por la participación en los procesos parlamentarios legales para alcanzar sus objetivos políticos. El dirigente del RAM-SFP-YOU fue elegido y reelegido luego senador de la República en las elecciones nacionales de 1995 y 2001.

2-c-i-b/) El Programa de Reforma Social

128. Una serie de consultas multisectoriales condujeron a la formulación en 1994 del Programa de Reforma Social (SRA), que era el eje del trayecto hacia la paz y que servía de marco a las políticas de reforma social y las iniciativas programáticas de la administración Ramos. Con este programa se trataba de abordar las desigualdades fundamentales de la sociedad a través de un conjunto de reformas sociales sistemáticas, unificadas y coordinadas, consistentes en servicios básicos de calidad, oportunidades económicas, recursos productivos y un desarrollo sostenible, y oportunidades y recursos para la participación en la gestión de los asuntos políticos y económicos.

129. El SRA era el principal instrumento para la integración de los sectores marginados de la sociedad y un importante mecanismo para la colaboración del Gobierno y del sector privado. Se lo definió y aplicó en dos niveles. En primer lugar, el SRA se centraba en los beneficiarios y abarcaba grupos sectoriales (agricultores sin tierra y trabajadores rurales, pescadores de la costa, pueblos indígenas, pobres de las ciudades, trabajadores no calificados y otros grupos desfavorecidos) y zonas geográficas concretas (las 19 provincias más pobres y los focos de pobreza). En segundo lugar, se centraba en la intervención, con objeto de dar a los pobres acceso a servicios básicos de calidad y a mejores medios para ganarse la vida y permitir que el hombre de la calle participase activamente en los procesos de decisión sobre asuntos que afectaban a su bienestar y a sus intereses. (El SRA se describe ampliamente en la sección del

presente informe relativa a la colaboración entre el Gobierno y la sociedad civil y en relación con el artículo 1: el derecho a la libre determinación.)

130. En virtud de la LR N° 8425, la Ley de pobreza y reforma social (11 de diciembre de 1997), el Presidente Estrada dictó la OA N° 11 de 27 de julio de 1998 por la que creaba la Comisión Nacional contra la Pobreza (NAPC), cuya misión consistiría en responder debidamente a nuevas situaciones de desasosiego social que pudieran conducir a una reaparición del conflicto armado.

2-c-ii) El segundo camino

131. *La política de consulta continua, creación de consenso y habilitación para la paz* garantizaba la participación directa de la población en el proceso de paz a nivel nacional y local, especialmente en los asuntos que repercutían directamente en su vida cotidiana.

132. Durante el período 1999-2000, la OPAPP financió y facilitó la formulación del Programa integrado de solución y gestión de conflictos en Cordillera, que comprendió la negociación de conflictos por las líneas divisorias antiguas y existentes, y resolvió 11 de los 52 conflictos que había creado las líneas divisorias entre *barangay* y entre municipios.

2-c-iii) El tercer camino

133. *Las negociaciones de paz* fueron el mecanismo que permitió al Gobierno celebrar conversaciones con tres grupos rebeldes precisos para llegar a un acuerdo pacífico y honorable sobre sus agravios legítimos y poner fin a la rebelión armada. Esos grupos rebeldes eran los insurgentes comunistas (CPP/NPA/NDF), los grupos autónomos de Filipinas meridional (MNLF-MILF) y los militares rebeldes (RAM/SFP/YOU y ALTAS).

134. Aunque los observadores formularon la crítica de que el proceso de negociación avanzaba lentamente, el Gobierno prosiguió sus conversaciones porque pensaba que el espíritu de conciliación, concordancia y reconciliación permitiría llegar a un acuerdo para una paz duradera.

135. Sabedor de la función de la mujer en diversas esferas del conflicto armado, el Gobierno ha atribuido una función capital a las mujeres en los diversos aspectos del proceso de paz, particularmente en los patrocinados por la OPAPP y el DND.

2-c-iii-a/) Las negociaciones de paz GRP-CPP/NPA/NDF

136. En agosto de 1992 comenzaron en los Países Bajos, donde tiene su sede la dirección del Partido Comunista de Filipinas, unas conversaciones preliminares con este partido, con el Nuevo Ejército del Pueblo y con el Frente Democrático Nacional (CPP/NPA/NDF), como resultado de las cuales se elaboró la declaración conjunta de La Haya que allanaba el camino a la celebración de conversaciones oficiales para poner fin al conflicto armado. Después de casi tres años más de conversaciones preliminares, las Partes firmaron el 24 de febrero de 1995 el Acuerdo conjunto sobre seguridad y garantías de impunidad (JASIG). Este acuerdo tenía por objeto crear un clima favorable conducente a un libre debate y a la libre circulación durante las negociaciones de paz y evitar todo incidente que pudiese poner éstas en peligro. (El anexo 2 contiene la Declaración conjunta de La Haya.)

137. En el JASIG, el Gobierno se comprometía a expedir pasaportes normales al personal debidamente acreditado del NDF que lo solicitase, sin obligarle a jurar lealtad al Gobierno. El JASIG garantizaba también que el personal del NDF que utilizase esos documentos de viaje para entrar y permanecer en Filipinas o salir del país no sería objeto de ninguna forma de acción punitiva, obstrucción o acto semejante durante el viaje, la entrada, la estancia o la salida. Además, la garantía de inmunidad ofrecía protección a todas las personas debidamente acreditadas contra la vigilancia, la búsqueda, la detención, el arresto, el enjuiciamiento y el interrogatorio o cualquier otra acción punitiva semejante a causa de su intervención o participación en las negociaciones de paz.

138. El 26 de junio de 1995, cuando comenzaron en Bruselas las conversaciones oficiales, ambos grupos firmaron el Acuerdo conjunto sobre la formación, la secuenciación y la entrada en funcionamiento de los comités de trabajo recíprocos (RWC), en el que se establecía el procedimiento que se seguiría para las negociaciones. Sin embargo, las conversaciones oficiales se suspendieron al día siguiente a causa de la captura de un dirigente del NPA, cuya presencia en Bruselas exigió el NDF antes de iniciar los debates de fondo.

139. Las conversaciones oficiales se reanudaron en La Haya en junio de 1996, pero no se consiguió un avance decisivo hasta el 16 de marzo de 1998, cuando las Partes firmaron dos documentos importantes, a saber, el Acuerdo global sobre el respeto de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario (CAHR/IHL) y el Acuerdo conjunto en apoyo de las reformas socioeconómicas. (El Acuerdo global figura en el anexo 3.)

140. El CAHR/IHL tenía por objeto: a) confrontar, remediar y prevenir las violaciones más graves de los derechos humanos en materia de derechos civiles y políticos; b) hallar medios éticos para hacer justicia a todas las víctimas de esas violaciones; c) garantizar la promoción y la protección de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, a saber, los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, en particular la libertad de no ser torturado ni de sufrir otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, de todos los filipinos en todas las circunstancias, especialmente los trabajadores, los campesinos y otros grupos desfavorecidos de la población; y d) garantizar la observancia de los principios del derecho internacional humanitario.

141. En los artículos 6 y 7 que figuran en la parte I del Acuerdo, las Partes se manifestaron conscientes de que el conflicto armado en Filipinas necesitaba la aplicación de los principios de los derechos humanos y de los principios del derecho internacional humanitario y afirmaron su constante y continuo empeño mutuo en la aplicación de esos principios reconociendo que todas las Partes tenían el propósito sincero de obligarse por dichos principios y de cumplirlos.

142. En el artículo 14 contenido en la parte IV de Acuerdo se decía que: "Las Partes promoverán y llevarán a cabo campañas de educación sobre derecho internacional humanitario, especialmente entre las personas que intervienen en el conflicto armado y en las zonas afectadas por ese conflicto".

143. El Acuerdo conjunto en apoyo de las reformas socioeconómicas (JASSER) contenía los programas, proyectos y actividades para la emancipación del pueblo y su desarrollo socioeconómico, por ejemplo, la investigación y la planificación; la promoción y la protección de los derechos de los trabajadores, los campesinos, las mujeres, los jóvenes, los niños y los

pueblos indígenas; el socorro, la rehabilitación y el desarrollo en beneficio de las comunidades, las familias y las personas pobres cuyos derechos humanos habían sido conculcados; la creación de cooperativas rurales y urbanas para promover la autonomía; y la generación de empleo y de medios de vida para las víctimas de violaciones de los derechos humanos, así como la liberación de los presos políticos.

144. En una orden presidencial fechada el 7 de agosto de 1998, el Presidente Estrada, que acababa de asumir el poder, aprobó el CAR-HR/IHL, pero fijó los límites de su aplicación en los procedimientos legales y constitucionales del país. El NDF interpretó esta aprobación presidencial como un "reconocimiento de hecho" de su situación de beligerancia, lo que reforzó su posición en contra del modo de aplicación prescrito. Como el problema de las modalidades no se resolvió, ambas Partes se vieron obligadas a declarar la suspensión del proceso, porque quedó claro que la cuestión primordial de la soberanía constitucional y la autoridad política no era negociable para ninguna de ambas partes.

145. El Presidente Estrada suspendió durante un tiempo las conversaciones -y automáticamente el JASIG- porque el NPA había secuestrado a personal del Gobierno, pero las reanudó después de la liberación de los cautivos. El 30 de mayo de 1998, el NDF se retiró unilateralmente de las conversaciones porque el Senado de Filipinas había ratificado el Acuerdo sobre fuerzas visitantes con el Gobierno de los Estados Unidos (VFA) y acusó al Gobierno de violar el principio de la soberanía nacional citado en la Declaración conjunta de La Haya.

146. El Gobierno señaló que la posición del NDF era irónica cuando invocaba la cuestión de la soberanía nacional, siendo así que su reivindicación del poder soberano con un "gobierno democrático popular" autoproclamado constituía una amenaza directa contra la soberanía del país. El Grupo del Gobierno recordó a los dirigentes comunistas que no sólo rechazaban los procesos constitucionales y legales fundamentales, sino que también cometían actos terroristas como asesinato, secuestro y extorsión, mientras que el Gobierno estaba fielmente adoptando medidas de fomento de la confianza (MFC) para obtener la solución del conflicto armado.

147. Las importantes reformas realizadas por el Gobierno en la esfera política, económica y social se completaron con otras medidas de fomento de la confianza. Se trataba, entre otras, de la revocación de la LR N° 1700 o Ley antisubversión, que dio como resultado la liberación bajo fianza, la liberación temporal o el indulto de muchos presos políticos, comprendidos dirigentes rebeldes de alto rango calificados de "consultores" en el grupo del NDF para la paz; la oferta de acuerdos de alto al fuego; la suspensión de las operaciones contra los insurgentes; la expedición de salvoconductos a los participantes del NDF en las conversaciones de paz y la aceptación por el Gobierno de celebrar las conversaciones en los Países Bajos.

2-d-iii-a/i) Proceso de paz localizado

148. En vista del fin de las conversaciones, el Gobierno cambió su estrategia frente a la insurrección comunista. El Presidente Estrada dictó la OE N° 115, de 21 de junio de 1999, en virtud de la cual se creaba el Foro Nacional de la Paz (NPF) destinado a supervisar la consolidación local del proceso de paz. Por consiguiente, se formó el Foro Local de la Paz (LPF) para llegar a las comunidades y grupos insurgentes y fomentar su participación en el foro con miras a identificar los problemas que creasen desasosiego o en potencia de conflicto armado en las localidades, recomendar medidas adecuadas y coordinar o lograr la resolución de esos

problemas. Sin embargo, los esfuerzos locales de paz no impidieron al Gobierno emprender iniciativas de paz tales como la reanudación de las conversaciones de paz.

149. El LPF se compone de un máximo de siete miembros que representan a las administraciones locales y a la sociedad civil y son nombrados por el Presidente por recomendación del NPF. A nivel nacional, el NPF está respaldado por cuatro Grupos de trabajo: 1) solución de conflictos y resolución de problemas; 2) formulación del programa básico de reforma para la paz; 3) determinación de las zonas en que deben constituirse los LPF y coordinación de las actividades de éstos y 4) información, educación y comunicación. Funcionan ya los LPF en zonas de la provincia de Bohol, en la región de Bicol y en Davao.

150. El proceso de paz localizado sigue dos vías paralelas: la creación de un mecanismo de solución de problemas para atender inmediatamente las quejas y problemas mediante el diálogo, consultas y reuniones para la construcción de la paz y la aplicación de un "Programa de respuesta rápida" para abordarlos; y la negociación de un acuerdo de paz con los grupos insurgentes locales representados por determinados dirigentes locales con la ayuda de intermediarios identificados. Las conversaciones locales pueden abarcar las "reglas fundamentales" y otros aspectos de interés para humanizar el conflicto armado, como la necesidad de *poner fin* al reclutamiento de menores como combatientes, al bombardeo de establecimientos comerciales, escuelas, iglesias, ayuntamientos y otros edificios civiles, al secuestro o a la toma de rehenes y la extorsión terrorista que dificulta la actividad económica.

151. Bajo la supervisión del NPF, el Grupo de conversaciones del Gobierno con el *Rebolusyonaryong Partido ng Manggagawa* (Partido Proletario Revolucionario) *Alex Bongcayao Brigade* (RPM-P/RPA-ABB) había venido celebrando reuniones informales y discretas con este grupo desde el 26 de enero de 2000. El NPF emitió salvoconductos para 11 miembros, consultores y personal del grupo del RPM-P/RPA-ABB. Los dos Grupos concluyeron un *Acuerdo sobre las reglas fundamentales para las conversaciones formales de paz*. Se discutieron medidas de fomento de la confianza (MFC) como preparativo para las conversaciones formales de paz. Se encargó a los comités técnicos de cada parte que discutiesen los detalles de las propuestas y redactasen posiciones o recomendaciones iniciales para su presentación a los Grupos.

152. Las conversaciones de paz mantenidas a nivel local parecían prometedoras. Las tres zonas del LPF ya han recibido comentarios de algunos de los grupos insurgentes, que expresan su intención de participar en las consultas de paz para examinar cuestiones y problemas relacionados con el desasosiego en las zonas.

2-d-iii-b/) Negociaciones de paz entre el Gobierno y el MNLF

153. Entre los musulmanes filipinos, el ferviente deseo de preservar su identidad étnicorreligiosa y el derecho a sus tierras ancestrales y de llevar adelante su desarrollo como pueblo mediante la libre determinación fue la causa de la guerra de secesión del MNLF en 1972 que supuso la pérdida de cientos de vidas y una destrucción de propiedades de proporciones incalculables. El MNLF es uno de los dos grupos de que constan los grupos autónomos de Filipinas meridional; el otro es el MILF.

154. El Gobierno de Filipinas, con el apoyo de la Organización de la Conferencia Islámica (OCI), firmó con el MNLF el Acuerdo de Trípoli el 23 de diciembre de 1976. El acuerdo obligó al MNLF a abandonar su demanda de secesión a cambio de la concesión de autonomía política. Lamentablemente, surgieron diferencias en la interpretación y aplicación del Acuerdo de Trípoli.

155. Durante el Gobierno del Presidente Ramos se reanudaron las conversaciones formales entre el Gobierno y el MNLF, cuyo temario fue el de las modalidades para la aplicación plena del Acuerdo de Trípoli. El 2 de septiembre de 1996, tras 47 meses de negociaciones, las partes firmaron el Acuerdo de Paz entre el Gobierno y el MNLF, que recibió el reconocimiento de la OCI como un logro justo, global y duradero de la lucha de los musulmanes filipinos por la autonomía efectiva y un auténtico gobierno en el marco de la Constitución de Filipinas. El acuerdo integró a los efectivos del MNLF en el seno de la sociedad y aumentó las esperanzas de que acabasen los largos años de costosa guerra (véase el anexo 4: Acuerdo de Paz entre el Gobierno y el MNLF).

156. Las conversaciones de paz empezaron con la firma de la Declaración de Entendimiento el 3 de octubre de 1992 en Trípoli (Libia). El 14 de abril de 1993 se firmó otra Declaración de Entendimiento en Cípanas (Java occidental). La primera ronda de conversaciones en octubre de 1993 se tradujo en un acuerdo formal de cesación del fuego provisional. Tal como se había acordado, las cuatro rondas de conversaciones formales fueron acogidas en Yakarta por el Gobierno de Indonesia. Entre estas rondas se celebraron nueve reuniones del Comité Mixto del Gobierno y el MNLF en diferentes lugares de Mindanao y tuvieron lugar varias reuniones de los cinco Comités de Apoyo y del Comité Conjunto de Cesación del Fuego en Mindanao y en Metro Manila.

157. En el Acuerdo de Paz, el Gobierno se comprometió a aplicar los siguientes programas: desarrollo político destinado a habilitar a los filipinos musulmanes en la búsqueda de la paz y el progreso en Mindanao; desarrollo económico con miras a acelerar el crecimiento y desarrollo en Mindanao; e integración de miembros del MNLF en las AFP y en la PNP. Se creó un comité conjunto de supervisión con miembros del Gobierno y el MNLF y la OCI para supervisar la aplicación oportuna y eficaz del Acuerdo. El 6 de abril de 1999, el Presidente Estrada dictó la OA N° 63 por la que se constituía el Comité de Supervisión del Gabinete para abordar una amplia gama de cuestiones y problemas de carácter ejecutivo que afectaban su aplicación.

158. El Acuerdo se aplicó en dos fases que incluyeron todos los aspectos: políticos, socioeconómicos, militares y policiales. La *fase 1* abarcó un período de tres años a partir de la fecha de la OE N° 371 (2 de octubre de 1996), por la que se establecía la Zona Especial de Paz y Desarrollo (SZOPAD), el Consejo de Paz y Desarrollo de Filipinas Meridional (SPCPD) y la Asamblea Consultiva (CA). Se nombró al jefe del MNLF Presidente del Consejo de Paz y Desarrollo de Filipinas meridional. La integración de miembros del MNLF en las AFP y la PNP tuvo lugar durante esta fase. La *fase 2* incluyó la enmienda de la LR N° 6734, o Ley orgánica de la Región Autónoma del Mindanao Musulmán de 1989 con miras a establecer un nuevo gobierno autónomo en Filipinas meridional y la expansión de la Región Autónoma del Mindanao Musulmán.

159. En el plano político, el Gobierno estableció medidas legales para ampliar la zona autónoma. El jefe del MNLF participó en las elecciones especiales celebradas en septiembre de 1996 para la Región Autónoma del Mindanao Musulmán y ganó con facilidad siendo

nombrado Gobernador de la región con el respaldo del partido político en el poder. Fue nombrado Presidente del Consejo de Paz y Desarrollo de Filipinas Meridional. (Los párrafos 57 a 70 del informe de Filipinas al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial contienen información detallada sobre la creación de la SZOPAD y del SPCPD, que se actualiza en la sección correspondiente del presente informe.)

160. El Presidente Estrada prorrogó dos veces la OE N° 371 dictando las Órdenes ejecutivas Nos. 161 y 288 que aplazaron las elecciones periódicas para la Región Autónoma del Mindanao Musulmán para mayo de 2001. Como MFC dictó la OE N° 161, de 30 de septiembre de 1999, por la que se prorrogaba el mandato del Consejo de Paz y Desarrollo de Filipinas Meridional como órgano de coordinación del desarrollo en las zonas objeto del Acuerdo. El Presidente también dictó la OA N° 63, de 6 de abril de 1999, por la que se creó el Comité de Supervisión del Gabinete para abordar una amplia gama de problemas de carácter ejecutivo relacionados con la aplicación del Acuerdo de Paz.

161. En el plano socioeconómico, la Zona Especial de Paz y Desarrollo fue el centro de intensos esfuerzos de paz y desarrollo coordinados por el Consejo de Paz y Desarrollo de Filipinas Meridional y la Asamblea Consultiva. La Zona Especial de Paz y Desarrollo consta de 14 provincias y 10 ciudades. Las provincias son las siguientes: Sulu, Tawi-tawi, Maguindanao, Basilan, Zamboanga del Norte, Zamboanga del Sur, Cotabato del Norte, Sultan Kudarat, Lanao del Norte, Lanao del Sur, Davao del Sur, Cotabato del Sur, Sarangani y Palawan. Las ciudades son: Cotabato, Dapitan, Dipolog, General Santos, Iligan, Marawi, Pagadian, Zamboanga, Puerto Princesa y Kidapawan.

162. Para el desarrollo socioeconómico, el Gobierno nacional mediante sus organismos del ramo liberó y gastó 41.500 millones de pesos filipinos, del costo combinado de todos los recursos del Estado destinados a la SZOPAD, incluidos la Región Autónoma del Mindanao Musulmán y el SPCPD y la CA, que totalizaron 67.730 millones de pesos filipinos de 1996 a junio de 2000. Los proyectos incluían infraestructura pública, por ejemplo, carreteras y puentes, desarrollo de recursos energéticos, créditos para la reforma agraria, fomento de la capacidad y asistencia para la obtención de medios de subsistencia, promoción del comercio y la inversión, capacitación técnica, electrificación de pueblos, irrigación e instalaciones para después de la cosecha, educación formal e informal, proyectos de transporte, vivienda, servicios de salud, bienestar social y desarrollo y promoción de la cultura y las artes.

163. Durante el mismo período, la SZOPAD recibió 8.600 millones de pesos filipinos en asistencia crediticia de organismos especializados para el MNLF y las comunidades musulmanas y lumad o habitantes de las tierras altas para proyectos de fomento de los medios de subsistencia, capacitación técnica, transferencia de tecnología y otros programas de desarrollo. El Gobierno nacional liberó un total de 809 millones de pesos filipinos para programas emprendidos en coordinación con instituciones multilaterales extranjeras de los Estados Unidos, el Canadá y Australia.

164. El aspecto militar y policial de la fase 1 se considera el más exitoso en la aplicación del Acuerdo. Pedía la integración de 5.750 miembros del MNLF en las AFP, de los cuales 250 debían ser integrados en los servicios auxiliares. En la PNP se les asignaron 1.500 plazas y otras 250 en los servicios auxiliares especiales. La integración en

las AFP y la PNP se llevó a cabo en tres fases: tramitación, capacitación individual y formación o perfeccionamiento en el servicio.

165. Los efectivos del MNLF que se integraron en las AFP alcanzaron un total de 5.250 o el 91% del contingente acordado, en la PNP, se integraron 1.500 miembros del MNLF. Existen programas educativos de cinco a siete años para los oficiales integrados y el personal alistado con una educación insuficiente. Durante el año lectivo 1999-2000, 54 oficiales y 556 miembros del personal alistado disfrutaron de las becas de enseñanza del Estado. Las Fuerzas Armadas están emprendiendo un programa de interiorización para que su personal desarrolle una confianza y comprensión mutuas y un sentido de unidad. Se mantienen conversaciones periódicas con el fin de facilitar la asimilación final de las unidades del MNLF en el seno de las AFP.

166. La PNP y la Comisión de Educación Superior elaboraron un programa educativo separado para aquellos que habían cursado la enseñanza secundaria y para los que no la habían terminado. El Consejo del Programa Nacional de Unificación y Desarrollo ofrece becas de estudio, capacitación técnica y asistencia en materia de medios de subsistencia a los combatientes del MNLF que no se han incorporado a las Fuerzas Armadas o la Policía Nacional. De 1966 a 2000, los recursos destinados a los proyectos especiales para la integración ascendieron a casi 18 millones de pesos.

2-d)-iii)-c/) Negociaciones de paz entre el Gobierno y el MILF

167. Las conversaciones de paz entre el Gobierno y el MILF fueron una continuación necesaria del acuerdo negociado entre el Gobierno y el MNLF. Durante la primera reunión formal celebrada el 7 de enero de 1997, el MILF presentó su programa de nueve puntos: patrimonio ancestral; bangsamoros desplazados y sin tierras; destrucción de bienes y víctimas de la guerra; cuestiones de derechos humanos; discriminación social y cultural; corrupción de la mente y la moral; desigualdades económicas y pobreza generalizada; explotación de los recursos naturales y reformas agrarias.

168. Desde entonces, las partes han forjado acuerdos, resoluciones, declaraciones conjuntas y reconocimientos significativos. Entre ellos se incluyen el Acuerdo de cesación general de las hostilidades de 18 de julio de 1997 y el Acuerdo de Intenciones de agosto de 1997. Este último documento reafirmó el compromiso de las partes de poner fin al conflicto armado en Mindanao. Otros acuerdos firmados guardan relación con los procedimientos administrativos para las reuniones del Comité Técnico del Gobierno y el MILF, las directrices prácticas del Acuerdo de cesación general de las hostilidades, la creación de un equipo de respuesta rápida, y la creación de un contingente conjunto de vigilancia (véase el anexo 5: Acuerdo de cesación general de las hostilidades).

169. El Acuerdo Marco de Intenciones entre el Gobierno y el MILF, de 28 de agosto de 1998, renovó el compromiso de las partes de proseguir las conversaciones y alcanzar nuevos acuerdos sobre el respeto de los derechos humanos; de aplicar todos los acuerdos conjuntos firmados anteriormente; de renunciar a la utilización de la amenaza o la fuerza para obtener ventajas mientras sigan las conversaciones; y de reconocer las virtudes de la confianza, la justicia, la libertad y la tolerancia hacia la identidad, la cultura, la forma de vida y las aspiraciones de todo el pueblo como base para la paz en Mindanao.

170. El Reconocimiento Conjunto de 10 de febrero de 1999 supuso el reconocimiento por las partes de los campamentos de Abubakar y Busrah Somiorang. El Acuerdo sobre las garantías de seguridad de 9 de marzo de 2000 estipuló que los miembros del MILF no serían reducidos, buscados, capturados u hostigados en su persona y sus bienes a raíz de su participación en las conversaciones de paz y en el transcurso de las mismas.

171. La sinceridad del Gobierno en su empeño por proseguir las conversaciones se puso de manifiesto de muchas maneras en medio de escollos importantes. El Gobierno emprendió medidas de fomento de la confianza que consistieron principalmente en proyectos de infraestructura en zonas habitadas mayoritariamente por partidarios del MILF: el sistema de riego de 50 ha en el campamento de Abubakar; el cuartel general del MILF; el sistema de abastecimiento de agua doméstica dotado con depósitos, líneas de distribución y bomba de agua solar en el campamento; el proyecto de riego de 10.000 ha en Malitubog-Maridagao, de las cuales 2.000 ya se riegan; la carretera de hormigón desde la autopista hasta el campamento; el proyecto de irrigación de 12.000 ha en Kabulnan, del que se ha completado el 77% y con instalaciones en 4.200 ha; la aldea con mezquita para residentes desplazados y sin tierras en las inmediaciones del proyecto de irrigación de Malitubog-Maridagao; y el suministro de aperos de labranza y animales de granja a los agricultores.

172. Se produjeron enfrentamientos armados aislados entre las fuerzas del Gobierno y del MILF que causaron víctimas, daños materiales, el desplazamiento de familias y el estancamiento de la economía local. Hubo ocasiones en que se dudó de la sinceridad del MILF debido a su tendencia a embarcarse en una guerra dialéctica pública con el Gobierno. Existía el problema de que se consideraba incompatible el Acuerdo de Paz entre el Gobierno y el MNLF con un futuro Pacto de Paz entre el Gobierno y el MILF. Por último, el MILF se negó a reconocer la soberanía de Filipinas al oponerse a la aplicación de la legislación filipina en las conversaciones.

173. A diferencia de las conversaciones entre el Gobierno y el MNLF, las del Gobierno y el MILF no tuvieron a la OCI como "árbitro". Ambas partes confiaron al Comité Independiente de Investigación (IFFC) y al Equipo de Respuesta Rápida (QRT) (ambos compuestos por miembros del Gobierno, el MILF y ONG) la investigación de los casos y denuncias de violación del Acuerdo de cesación general de las hostilidades. El 30 de abril de 2000, el MILF suspendió unilateralmente las conversaciones de paz a causa de los ataques militares a varios de sus campamentos. Siguieron enfrentamientos masivos entre las tropas del Gobierno y las MILF en las provincias de Lanao del Norte, Lanao del Sur, Cotabato y Maguindanao. Como consecuencia, se canceló la cuarta ronda de conversaciones formales de paz prevista para el 1º de mayo de 2000.

174. Para entonces el Gobierno pensaba que había recorrido un largo camino en la tentativa de llevar a los grupos rebeldes a la mesa de negociaciones. Incluso mientras continuaban las conversaciones, el MILF ya había cometido 227 violaciones de la cesación del fuego, por ejemplo, el incidente en Kauswagan donde los rebeldes del MILF tomaron el ayuntamiento; el ataque a nueve destacamentos de las AFP en Lanao del Norte; el hecho de que más de 200 civiles atravesaran una carretera nacional como rehenes; el secuestro de un misionero italiano en Zamboanga del Norte; la ocupación e incendio del ayuntamiento de Talyan, en la provincia de Maguindanao y la colocación de bombas en el barco *Lady of Mediatrix*, atracado en Ozamiz City, que al explotar mataron a 49 civiles inocentes.

175. Las violaciones y los abusos registrados cometidos por el MILF obstruyeron el crecimiento económico en Mindanao del Sur. Un párroco local fue brutalmente torturado y asesinado y varios niños inocentes y soldados fueron asesinados a plena luz del día. Expirada la fecha límite del 30 de junio establecida para las conversaciones de paz con el MILF, el Presidente Estrada ordenó a las Fuerzas Armadas que se enfrentaran frontalmente con lo que ya se había convertido en un abierto desafío militar a la autoridad del Gobierno.

176. En una Orden ejecutiva dictada el 24 de julio de 2000, el Presidente Estrada impuso dos condiciones para la continuación de las conversaciones, a saber, que el MILF renunciase a su propuesta de un Estado islámico independiente y que acabase con sus actos terroristas. Se juzgó en los tribunales a varios dirigentes y miembros del MILF y se dictaron mandamientos de detención por la oleada de bombas, emboscadas y actos de hostigamiento en algunas provincias y ciudades en Mindanao Central y en Metro Manila.

177. El 2 de agosto de 2000, el MILF anunció oficialmente su retirada de las conversaciones y el desmantelamiento de su grupo de paz. Denunció las dos condiciones impuestas por el Presidente Estrada y su ofrecimiento de 9 millones de pesos filipinos en recompensa por el arresto de los tres dirigentes del Frente juzgados en los tribunales. El MILF afirmó que lo único que quería era la solución del problema bangsamoro, que a su vez justificaría que depusiera las armas.

178. Las órdenes posteriores del Presidente Estrada de llevar a cabo ataques militares masivos supusieron la caída de todos los campamentos del MILF y la toma del cuartel general del Frente, el campamento de Abubakar. Pero incluso mientras se efectuaban las operaciones militares, el Presidente Estrada dejó la puerta abierta para las negociaciones de paz con el MILF siempre que abandonara su demanda de secesión y aceptara la autonomía y abandonara las actividades terroristas. Mientras tanto, toda la maquinaria del Gobierno continuó con las operaciones de socorro para las familias desplazadas en Mindanao. Para coordinar los esfuerzos de desarrollo, se creó el Comité de Coordinación de Mindanao con el fin de organizar todos los aspectos de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo. El Presidente del Gobierno era el presidente del Comité, del cual formaban parte varios líderes y representantes de Mindanao.

179. Como gesto de magnanimidad, el Gobierno agotó todos los esfuerzos para atraer nuevamente al MILF a la mesa de negociaciones. El 6 de noviembre de 2000, el Consejo Nacional de Seguridad decidió: a) reconstituir el grupo de negociación del Gobierno incluyendo a varios jefes locales musulmanes y a representantes del MILF; b) declarar una cesación del fuego unilateral al comienzo del Ramadán; c) mantener sus esfuerzos de coordinación con el Consejo del NPUD, la NAC y otros organismos participantes en la ejecución de varias políticas y programas encaminados a alcanzar la paz y el desarrollo en Mindanao; y d) mantener una actitud flexible por lo que respecta al lugar de celebración de las conversaciones. Diez días después, los representantes del Gobierno y del MILF se reunieron para discutir las condiciones establecidas por el Frente para la reanudación de las conversaciones, a saber, que las conversaciones se celebraran bajo los auspicios y con la mediación de la OCI y que se aplicaran todos los acuerdos ya concertados por ambas partes.

180. En enero de 2001, la Presidenta Macapagal-Arroyo en su primer día de mandato como Presidenta de Filipinas ordenó que se reanudaran las conversaciones entre el Gobierno y el MILF, de 13.000 efectivos. Para allanar el camino de las conversaciones de paz inmediatas

y los proyectos de rehabilitación y desarrollo inmediatos en las zonas de conflicto, tras haberse reunido con sus asesores de alto nivel en materia de seguridad, la Presidenta ordenó la suspensión de las operaciones militares contra el MILF, a lo que el Frente respondió con su propia suspensión. Una vez más, ambas partes se han comprometido a negociar con sinceridad y confianza mutua, justicia y libertad, y respeto por la identidad, la cultura y las aspiraciones de todos los pueblos de Mindanao.

2-d-iii-d/) Negociaciones de paz entre el Gobierno y el grupo RAM/SFP/YOU

181. El régimen militar del Presidente Marcos alimentó el aumento de facciones descontentas en el seno de las AFP. Dio lugar al RAM, que pasó a ser un movimiento con un programa político cuando sus miembros emprendieron su primer intento de intervención militar en la revolución del poder popular de EDSA en febrero de 1986. Los SFP y la YOU se unieron al RAM. El grupo RAM/SFP/YOU organizó ocho intentos de golpe de Estado entre 1986 y 1989. Los intentos incluyeron uno liderado por el ALTAS también conocido como el grupo partidario de Marcos.

182. En 1993, el Presidente Ramos creó el Grupo del Gobierno de negociación con los militares rebeldes, encargado de las negociaciones de paz con el ALTAS y el RAM. A mediados de 1993, el GPNP redactó un memorando de acuerdo con el ALTAS y el RAM sobre el Acuerdo para la celebración de las conversaciones y la seguridad. Ambos grupos presentaron su respectiva propuesta de programa para que fuera debatida y se tomaran medidas durante la fase sustantiva de las negociaciones de paz. Las cuestiones de reforma sustantiva que el Gobierno deseaba abordar se recogieron en documentos titulados "*Issues of Grave Concern*" (Cuestiones de seria preocupación) para el ALTAS y "*Talking Points*" (Puntos de discusión) para el RAM.

183. El 23 de diciembre de 199-, bajo los auspicios de Consejo Nacional de Unificación (NUC), el RAM y el Gobierno firmaron un acuerdo preliminar para la cesación inmediata de las hostilidades y la definición de las conversaciones formales. El temario sustantivo de las conversaciones incluía los puntos de discusión del RAM presentados durante la primera reunión formal el 29 de enero de 1993, a saber: cuestiones administrativas y de procedimiento; cuestiones de seguridad; disminución de sus efectivos; supuesto hostigamiento y detención de sus miembros; expedición de permisos para llevar armas de mano y de salvoconductos; y remuneración y situación de servicio del personal.

184. La primera ronda de conversaciones formales entre el Gobierno y el ALTAS en enero de 1993 preparó efectivamente el camino para su conclusión lógica. Desde el principio, el ALTAS dio garantías que impidieron que se creara un clima de enfrentamiento. Como resultado del debate, los grupos del Gobierno y el ALTAS firmaron entre 1993 y mediados de 1994 seis acuerdos expresados en resoluciones conjuntas sobre lo siguiente: a) el regreso de los restos mortales del Presidente Marcos desde Hawai; b) las reformas deseadas en el ejército; c) la administración de justicia; y d) el gobierno local.

185. Mientras tanto, a finales de 1993 se crearon comités de trabajo técnicos conjuntos para estudiar las cuestiones de la reforma sustantiva del RAM, a saber: a) reformas electorales; b) reformas políticas; c) reformas socioeconómicas; d) reformas militares y e) administración de justicia. Más adelante, los grupos del Gobierno y el RAM acordaron pasar de los debates de los comités de trabajo técnicos conjuntos a las conversaciones a nivel de grupo para acelerar las

negociaciones. Sin embargo, las negociaciones se vieron obstruidas por el hecho de que seguían detenidos algunos miembros del RAM, que ponía en entredicho la sinceridad del Gobierno a la hora de llevar adelante las conversaciones.

186. Los debates sobre las reformas electorales con el Grupo del RAM culminaron en la firma del Acuerdo de reforma electoral de 26 de agosto de 1994, con las resoluciones conjuntas correspondientes. El Acuerdo precipitó la celebración a finales de 1994 de reuniones tripartitas (Gobierno, ALTAS y RAM) que llevaron a la concertación de esfuerzos precisos en la campaña para la promulgación de varias medidas de reforma electoral. En consecuencia, los tres grupos visitaron el Senado, la Cámara de Representantes y la Comisión Electoral y ejercieron presión para lograr la aprobación de las propuestas de reforma electoral que consideraban vitales para celebrar las próximas elecciones. Ello llevó a la aprobación de la LR N° 7941 o Ley del sistema de lista de partidos.

187. Durante la reunión tripartita del 12 de diciembre de 1994, el Gobierno presentó un proyecto de pacto de paz que, como era de esperar, fue sometido a un examen exhaustivo y atento. La firma del acuerdo entre el Gobierno y el ALTAS sobre la cuestión de la disposición de las fuerzas el 29 de mayo de 1995 marcó un hito en las conversaciones. El acuerdo contenía las siguientes disposiciones fundamentales: cesación completa y permanente de las hostilidades entre el Gobierno y el ALTAS; recuperación de las armas y equipamiento del Gobierno en manos de las fuerzas del ALTAS; concesión de la amnistía a los miembros que reúnan los requisitos necesarios; determinación del destino de los miembros en servicio activo; y continuación de las conversaciones sobre cuestiones de reforma sustantiva (véase el anexo 6: Acuerdo de Paz entre el Gobierno y el ALTAS).

188. El 13 de octubre de 1995, los grupos del Gobierno y el RAM firmaron el Acuerdo General de Paz, que estipulaba lo siguiente: cesación de las hostilidades; reformas nacionales; entrega de armas y otro material; concesión de amnistía; determinación del destino de personal militar, policial y civil del Gobierno; y prestación de asistencia material, técnica y en materia de medios de subsistencia (véase el anexo 7: Acuerdo de Paz entre el Gobierno y el RAM/SFT/YOU).

189. Los Acuerdos de Paz entre el Gobierno y el ALTAS y el Gobierno y el RAM se aplicaron en mayor o menor medida. Se prestó atención inmediata a la condición de la cesación de las hostilidades, por ejemplo, el compromiso de estos dos grupos de no hacer uso de las armas en la búsqueda de reparación de agravios contra el Gobierno tal como se especifica en sus cuestiones de seria preocupación y puntos de discusión. Entre diciembre de 1995 y marzo de 1996, el RAM entregó al Gobierno armas y otro material en su posesión.

190. La mayor parte de las cuestiones relacionadas con las reformas nacionales habían sido abordadas en lo esencial por la promulgación de las leyes pertinentes. Hubo 243 nuevas leyes de aplicación nacional durante el período comprendido entre el 1° de julio de 1992 y el 30 de septiembre de 2000, sin contar 31 resoluciones y 60 tratados o convenciones y acuerdos internacionales. Durante el gobierno de Estrada, estas reformas se abordaron para acelerar la prestación de servicios a los pobres consistentes en vivienda, empleo y servicios de educación, salud y sociales.

2-d-iv) El cuarto camino

191. El *Programa de reconciliación, rehabilitación y reintegración* incluye medidas que responden a la condición jurídica y a la seguridad de los rebeldes que se reincorporan, por ejemplo, la emisión de salvoconductos y la concesión de amnistía a los miembros que reúnan los requisitos necesarios. Este camino comprende asimismo programas comunitarios de asistencia que atienden las necesidades de rehabilitación económica, social y psicológica de los antiguos rebeldes, los combatientes desmovilizados, las víctimas civiles y las comunidades que se han visto perjudicados por los conflictos armados internos. El NPUD fue creado específicamente para lograr la reconciliación en el marco del desarrollo del campo y está destinado a los ex combatientes y a las víctimas civiles. Las cuestiones de la concesión de amnistía y del NPUD se examinan en secciones separadas del presente informe.

2-d-v) El quinto camino

192. Con el *Programa de reducción de conflictos* se procuró garantizar el bienestar y la protección de los civiles y reducir las repercusiones de los conflictos armados internos sobre éstos puesto que las hostilidades pueden continuar incluso mientras se mantienen las negociaciones con los diferentes grupos rebeldes. Los esfuerzos en este camino incluyen, en primer lugar, la estricta aplicación de las leyes y las políticas de protección de los derechos humanos mediante la coordinación interinstitucional y programas de educación y sensibilización en materia de derechos humanos para los civiles y las fuerzas del Gobierno; en segundo lugar, la suspensión unilateral de las operaciones militares durante períodos determinados a discreción de los funcionarios de las autoridades locales en consulta con los jefes militares locales y, en tercer lugar, el reconocimiento de las zonas de paz determinadas por los sectores interesados de la comunidad. La suspensión local de las operaciones militares en la provincia de Samar Oriental hizo posible la ejecución de proyectos de desarrollo en las zonas de conflicto dentro de la provincia.

193. La Oficina del Asesor Presidencial sobre el Proceso de Paz (OPAPP) estableció un total de siete zonas de paz en diferentes partes del país durante el punto álgido del conflicto armado entre finales de la década de los ochenta y principios de la década de los noventa. Una zona de paz es una respuesta comunitaria a la situación de encarnizados conflictos armados en el país. La comunidad declara su deseo de liberarse de la violencia y de la presencia de armas y grupos armados y de ocuparse de sus problemas de una manera no violenta mediante un proceso de diálogo continuo con los combatientes.

194. La OPAPP ilustró las experiencias de las zonas de paz en literatura de divulgación basada en materiales creados por talleres de fomento de la paz y resolución de conflictos que empezaron en 1999 y a los que asistieron los dirigentes de la comunidad de diferentes sectores de las zonas de paz. La documentación fue concebida como un módulo de educación para la paz destinado a presentar un paradigma de paz distinto que respondiera a las nuevas realidades a las que se enfrentaban las zonas de paz. La OPAPP también llevó a cabo consultas en las zonas de paz, centradas en la evaluación de las actividades de fomento de la paz y la situación de ejecución de los proyectos correspondientes al Concepto de zonas especiales de desarrollo del NPUD.

195. Durante el Gobierno de Estrada, la OPAPP encabezó un esfuerzo interinstitucional para la elaboración de un marco de programa global para los niños en los conflictos armados (CIAC) y

las disposiciones sobre el trato de los niños que participan en conflictos armados, ambos en respuesta a la situación de los niños que son utilizados como mensajeros, espías, cocineros e instrumentos de guerra por los grupos armados. El CIAC comprende tres aspectos: la prevención, la promoción y la movilización. Del 27 al 30 de noviembre de 2000, la OPAPP organizó un taller de cuatro días de duración de comunicación y planificación de la defensa de esos niños al que asistieron representantes de los organismos competentes del Gobierno nacional, trabajadores sociales locales, representantes de la Iglesia y de los pueblos indígenas.

2-d-vi) El sexto camino

196. **Construir, alimentar y fomentar un clima positivo para la paz** suponía la adopción de MFC entre el Gobierno y los diferentes grupos rebeldes, así como la promoción de la paz y la educación en el seno de la sociedad. Las MFC incluyen la puesta en libertad provisional de los rebeldes detenidos en condiciones variables así como la suspensión de los procesos judiciales contra rebeldes con su consentimiento. Se pone en libertad a los rebeldes detenidos.

197. Como preparación para las conversaciones con el CPP, el NPA y el NDF, la OPAPP y los GPNP emprendieron una investigación institucional de personas que supuestamente habían cometido delitos políticos como primer paso para abordar de manera decisiva este problema y como base para reforzar más las MFC del Gobierno. Desde 1992, se ha puesto en libertad a un total de 800 presuntos autores de delitos políticos (APO) y en diciembre de 1998, se amnistió a 6.406 guerrilleros del NPA. Además, se ha puesto en libertad a más personas con la revocación de la Ley contra la subversión, que despenaliza la pertenencia al Partido Comunista.

198. Otra preocupación importante en este camino fue el desarrollo de una "cultura de la paz" y la promoción de medios no violentos de resolución de conflictos y cambio social en especial frente a la creciente inquietud por la delincuencia, la violencia y la anarquía que reinan en muchas comunidades. Sobre la base de un documento conceptual elaborado por la OPAPP, la UNESCO financió la celebración en Filipinas del Segundo Foro Internacional sobre la Cultura de Paz a finales de 1995. La UNESCO también financió proyectos como parte del programa titulado "Apoyo y desarrollo del pacificador filipino".

199. El Programa de educación para la paz de la OPAPP está destinado a difundir y fomentar entre los filipinos una cultura de paz que sea coherente con los objetivos y principios del proceso de paz global. Pretende alentar, respaldar, sostener y coordinar iniciativas de educación para la paz a nivel nacional, regional y local. Este programa se emprende mediante la educación para la paz en las escuelas y mediante programas de educación en la paz no formales o comunitarios. La OPAPP se ha dedicado a la promoción de la paz interna en el seno de los organismos del Gobierno, proporcionado información sobre los seis caminos, y ha trabajado con estos organismos para determinar su contribución al proceso de paz.

200. El Programa de promoción de la cultura de paz de la OPAPP reconoce la importancia del diálogo en el proceso de paz y la función de diversos sectores en todos los niveles en el fomento y el establecimiento de la paz. Por consiguiente, el Presidente Estrada dictó una Orden ejecutiva por la que declaraba el año 2000 *El año filipino de la cultura de paz* en reconocimiento de los beneficios de las conversaciones de paz previas, entre las que se cuentan las siguientes: la serie de conversaciones entre los obispos de Mindanao y Ulama; los esfuerzos de las mujeres como catalizadores de la paz y el desarrollo sostenible; la celebración de cursos para los miembros del

ejército; una serie de seminarios para funcionarios públicos y para los niños y los jóvenes; diálogos tripartitos para la paz y el desarrollo entre musulmanes, pueblos indígenas (lumads) y cristianos; promoción de la paz a través de los medios de comunicación sobre la libertad y la responsabilidad.

2-e) La Comisión Nacional de Amnistía

201. La concesión de amnistía está prevista en la sección 19, artículo VII de la Constitución de Filipinas de 1987, que establece que el Presidente tendrá facultades para conceder amnistía con el acuerdo de la mayoría de los miembros del Congreso. Con arreglo a la legislación de Filipinas, la amnistía extingue toda responsabilidad penal, pero sin menoscabo de la responsabilidad civil del amnistiado por daños y perjuicios causados a particulares. La concesión hace efectiva asimismo la restauración de los derechos civiles y políticos suspendidos o perdidos a causa de la condena penal.

202. La Presidenta Aquino emprendió un proceso de amnistía nacional destinado a todos los rebeldes e insurgentes que habían cometido actos ilegales por razón de sus creencias políticas respectivas y que habían expresado el deseo de reintegrarse en el seno de la sociedad. Ello se produjo tras los intentos de golpe de Estado contra su gobierno. Puso de relieve la necesidad de emprender reformas dentro de las AFP y la PNP por lo que respecta, entre otras cosas, al bienestar de sus miembros, por ejemplo, la indemnización y el sistema de ascensos.

203. De conformidad con el Programa nacional de reconciliación y desarrollo, la Presidenta Aquino dictó la OE N° 350, en que daba instrucciones para el registro y la tramitación de solicitudes de amnistía. Estaba destinada a todas las personas que, por voluntad propia, hubiesen vuelto o prometido volver a la legalidad tras haber cometido un acto o varios actos ilegales motivados por sus creencias políticas. Estos actos incluían la traición, la conspiración y la incitación a la traición, el encubrimiento de la traición, el espionaje, la rebelión o la insurrección, la incitación a la rebelión o la insurrección, la incitación a la sedición, la reunión ilegal, la asociación ilícita, la agresión directa, la agresión indirecta, la resistencia y desobediencia a la autoridad o sus agentes, la subversión y la tenencia ilícita de armas de fuego o explosivos.

204. El Presidente Ramos emitió las siguientes proclamaciones de amnistía:

- 27 de julio de 1992 - Proclamación Presidencial N° 10 por la que se amnistiaba a todos aquellos que hubieran presentado o presentasen solicitudes de amnistía en virtud de la OE N° 350 y las solicitudes que ya estuviesen siendo tramitadas y estuviesen en espera de una decisión final.
- 28 de julio de 1992 - Proclamación Presidencial N° 10-A que enmendaba la Proclamación Presidencial N° 10 para indicar el número total de personas que habían solicitado la amnistía. Significativamente, incluía un nuevo artículo por el que se creaba la NUC, que sirvió de base para abordar la necesidad de un proceso de paz global que incluyera a todos los sectores de la sociedad con el fin de generar una voluntad política colectiva de alcanzar la paz con justicia y de devolver al resto de los rebeldes a la legalidad.

- 5 de marzo de 1994 - Proclamación Presidencial N° 347 por la que se ampliaba el proceso de amnistía con la creación de la Comisión Nacional de Amnistía (NAC), organismo encargado de recibir y tramitar las solicitudes de amnistía.
- En 1994, la Proclamación Presidencial N° 348 concedía la amnistía a algunos miembros de las AFP y la PNP que habían o podían haber cometido determinados actos u omisiones sancionados por el Código Penal revisado, el Código de Justicia Militar u otras leyes especiales, o en apoyo de operaciones de contrainsurgencia como parte de ellas o en relación con ellas. La Proclamación Presidencial N° 377, que prevé excepciones específicas, por ejemplo, prohíbe la amnistía para miembros de las AFP y la PNP que hayan cometido actos u omisiones que constituyan violaciones graves de los derechos humanos, tales como actos de tortura, ejecución extrajudicial, incendio doloso, matanza, delitos sexuales, o robo de cualquier tipo, y cualquier acto delictivo cometido con fines personales.
- 17 de mayo de 1996 - Proclamación Presidencial N° 723 por la que se amnistiaba a los miembros y partidarios del Movimiento RAM/SFP/YOU que hubieran o pudieran haber cometido delitos contra el orden público, violaciones del Código de Justicia Militar y otros delitos cometidos con fines políticos.
- 17 de mayo de 1996 - Proclamación Presidencial N° 724 por la que se ampliaba en 60 días el plazo de solicitud de la amnistía para las solicitudes presentadas entre el 22 de febrero de 1986 y el 23 de diciembre de 1992 en virtud de la Proclamación Presidencial N° 347.

El acuerdo del Congreso para las Proclamaciones Presidenciales Nos. 347, 348, 723 y 724 quedó reflejado en las tres resoluciones conjuntas promulgadas el 2 de junio de 1994, el 9 de octubre y el 20 de diciembre de 1996.

205. Uno de los primeros actos en que el Presidente Estrada afirmó su apoyo al proceso de paz del Gobierno fue la Proclamación Presidencial N° 21, de 23 de septiembre de 1998, por la que enmendó la Proclamación Presidencial N° 347 para permitir la reapertura del período de solicitud de amnistía durante un año a partir de la fecha de entrada en vigor, así como la fecha límite para los delitos amnistiabiles. El Congreso manifestó su apoyo el 24 de marzo de 1999 mediante una resolución conjunta.

206. La Proclamación Presidencial N° 21 tuvo como resultado la presentación de 5.403 solicitudes de amnistía. Sorprendentemente, la mayoría de las solicitudes (3.015 o el 55,8% del total de solicitudes) provenían de Mindanao. Sin embargo, la amnistía tuvo escaso éxito porque los que deseaban solicitarla no pudieron hacerlo porque el plazo de presentación fue muy breve, venciendo el 31 de diciembre de 1999.

207. En la reunión consultiva de la NAC celebrada el 28 de julio de 2000 hubo consenso en que convenía promulgar una nueva proclamación de amnistía para los miembros del MILF. Por consiguiente, el Presidente Estrada promulgó la Proclamación N° 390, de 29 de septiembre de 2000, seguida de la Proclamación N° 405, de 29 de octubre de 2000, por la que se concedía amnistía a los miembros y partidarios de organizaciones rebeldes que no fueran el MILF.

Ambas Proclamaciones Presidenciales están en la actualidad pendientes de aprobación por el Congreso para su entrada en vigor.

208. A partir de mayo de 1998, la NAC ha concedido un total de 10.448 amnistías y denegado 542 solicitudes. Se encontraban pendientes un total de 4.994 solicitudes mientras que otras 21 habían sido registradas. Se concedió la amnistía a 46 miembros de las FPA, 12 miembros de la PNP, 3.846 del grupo RAM-SFP-YOU, 672 miembros del RAM y del ALTAS y 152 miembros del MNLF y del MILF.

209. El grupo CPP/NPA/NDF fue el beneficiario mayoritario del programa de amnistía. De las 10.148 solicitudes presentadas, 5.688 miembros fueron amnistiados en virtud de las Proclamaciones Presidenciales Nos. 347 y 724, lo que representa el 54% del número total de personas amnistiadas.

210. Desde 1999, el Estado Mayor, las AFP y la PNP se han ocupado de un total de 2.061 rebeldes militares amnistiados determinando de diversas formas sus destinos. Ello no incluye a 190 (18 oficiales y 172 personal alistado) cuyas solicitudes están pendientes. De este total, 139 son oficiales y 1.922 son personal alistado.

211. A finales de 2000, la NAC emitió un total de 3.250 certificados de amnistía a favor de miembros y partidarios del RAM con arreglo a la Proclamación Presidencial N° 723. De conformidad con la Proclamación Presidencial N° 21, se concedió la amnistía a un total de 79 miembros del RAM y el ALTAS. Por lo que se refiere a las Proclamaciones Presidenciales Nos. 347 y 724, fueron amnistiados 8 y 20 miembros del RAM, respectivamente, cuyos nombres se incluyeron en la lista principal de la Proclamación Presidencial N° 723. Tres amnistiados que también figuraban en la lista principal de la Proclamación Presidencial N° 723 tienen solicitudes pendientes con arreglo a la Proclamación Presidencial N° 724 (véase el anexo 8: Estadísticas sobre la amnistía).

212. Todas las proclamaciones de amnistía excluyen como amnistiables la tortura, la matanza y los delitos sexuales y otros delitos cometidos con fines personales. Lo que es muy importante, todas las concesiones de amnistía se remiten a la Comisión de Derechos Humanos de Filipinas para que las verifique a fin de garantizar que los delitos cometidos no implican violaciones de los derechos humanos. Las solicitudes que ya han sido denegadas por este motivo incluyen la solicitud de dos hermanos que habían sido condenados por el asesinato de un sacerdote italiano en Cotabato del Sur y la de tres miembros de las AFP y de la CAFGU condenados por la ejecución sumaria de un civil.

2-f) Programa Nacional de Unificación y Desarrollo

213. El número considerable de rebeldes que regresan a la legalidad se atribuye principalmente a los esfuerzos del Gobierno por recuperar su confianza. El NPUD es el organismo gubernamental encargado de atender las necesidades de reintegración socioeconómica de los antiguos rebeldes, los combatientes desmovilizados y las víctimas civiles de conflictos armados internos. El NPUD proporciona varias formas de asistencia a los beneficiarios en un esfuerzo concertado con las administraciones locales, las corporaciones estatales y las instituciones de desarrollo.

214. El NPUD se rige por una política holística para atender de manera eficaz las necesidades y los problemas de la reconciliación, la rehabilitación y la reintegración mediante su asistencia socioeconómica, por ejemplo, asistencia de emergencia, fomento de la capacidad, ayuda crediticia para la obtención de medios de subsistencia y proyectos especiales. Ha adoptado una estrategia programática llamada *Balik Loob*, que es un sistema de intervención socioeconómica a nivel de *barangay* para los antiguos rebeldes y sus familias y determinadas comunidades. Los proyectos iniciales se dejan a cargo de la comunidad para inculcar el sentido de responsabilidad colectiva y participación de los interesados y se adaptan a la cultura de los beneficiarios de manera que puedan implementar sus propias iniciativas de desarrollo comunitario de acuerdo con las características propias de su cultura y sus formas de vida tradicionales.

215. Se presta asistencia de emergencia para cubrir necesidades básicas como alimentos, alojamiento de emergencia y los enseres domésticos necesarios para mitigar las condiciones de reincorporación a la comunidad. Sólo de julio de 1998 a diciembre de 2000, el NPUD proporcionó asistencia de emergencia a 5.245 antiguos rebeldes por un valor de 10.065.250 pesos filipinos, que en su mayoría fueron cedidos por el Banco Hipotecario de Filipinas. El MILF registró el mayor número de miembros que se rindieron, seguido por el LCM.

216. A los antiguos rebeldes se les imparte formación técnica y profesional y en cooperativismo, gestión y desarrollo con el fin de hacer más viables sus proyectos de generación de ingresos. Para los antiguos rebeldes asistidos por el NPUD se organizaron actividades de fomento de la capacidad tales como seminarios de capacitación para ingresar en cooperativas, contabilidad, formación en valores y gestión cooperativa. Los beneficiarios pueden constituir una cooperativa por su cuenta o unirse a las cooperativas que reciben asistencia del Banco ya existentes puesto que estas últimas son más estables y pueden proporcionar un mejor acceso a los créditos, la capacitación técnica, la transferencia de tecnología, etc. En particular, durante el Gobierno de Estrada se establecieron 22 cooperativas que crearon 36 proyectos de generación de ingresos.

217. La ayuda crediticia para la obtención de medios de subsistencia consiste en un crédito blando pagadero en tres años con un interés anual del 3%. Se trata de un capital inicial para financiar proyectos de generación de ingresos de antiguos rebeldes que pueden llevarse a cabo mediante una cooperativa que recibe asistencia del Banco Hipotecario o una cooperativa de antiguos rebeldes organizada con este propósito. Sólo de julio de 1998 a diciembre de 2000, el NPUD había proporcionado este tipo de ayuda crediticia a 8.311 antiguos rebeldes por un valor de 52.748.470 pesos filipinos.

218. La ayuda crediticia prestada para la obtención de medios de subsistencia se desglosa de la siguiente manera: 4.625 antiguos miembros del MNLF, 23.048.970 pesos filipinos; 2.061 antiguos miembros del LCM, 15.631.000 pesos filipinos; y 1.329 antiguos miembros del MILF, 11.857.500 pesos filipinos. Toda ayuda financiera se ha concedido a los rebeldes militares amnistiados en virtud de las Proclamaciones Presidenciales Nos. 347 y 723. La asistencia de emergencia y la ayuda crediticia para la obtención de medios de subsistencia a todo el personal amnistiado se hicieron llegar por conducto de una cooperativa polivalente organizada por el RAM y el ALTAS.

219. El NPUD tiene a su cargo la ejecución de los siguientes proyectos especiales:

- Zonas especiales de desarrollo (SDA), para aliviar la situación y restaurar la paz y el orden en un municipio o un grupo de aldeas vecinas donde los habitantes se cuentan entre los más pobres y las comunidades están infiltradas o influenciadas por los rebeldes; se trata de poner en práctica una MFC concreta apoyando las iniciativas de la población en pro de la prevención del conflicto y la transformación. El proyecto SDA alcanzó un punto decisivo en junio de 1993 cuando 7 de las 13 zonas de paz fueron declaradas zonas especiales de desarrollo.
- Programa Ampliado de becas para estudios superiores, que está siendo aplicado conjuntamente con la Comisión de Educación Superior para candidatos que reúnan los requisitos. A finales de 2000, se habían asignado en todo el país 1.635 becas.
- Capacitación en gestión de conflictos y resolución de conflictos para miembros del Consejo del NPUD e instituciones asociadas.
- Vínculos institucionales, para explorar otras fuentes de asistencia técnica y fomentar la participación de otros organismos del Gobierno, ONG y otros sectores en el Programa de reconciliación, rehabilitación y reintegración. Entre 1999 y 2000, el Programa *Balik-Baril* (Entregue un fusil, mejore su vida) del Departamento de Defensa Nacional y las Fuerzas Armadas, que proporcionó más asistencia financiera y ayuda para la obtención de medios de subsistencia a cambio de la entrega de armas de fuego y explosivos, tuvo como resultado la rendición de 1.259 rebeldes del NPA y 1.545 rebeldes secesionistas que devolvieron un total de 1.138 armas de fuego y 78 explosivos.

C. Políticas en materia de derechos humanos

220. Las políticas encaminadas a fortalecer la protección y la promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales en el país han registrado éxito en muchos aspectos debido a la confluencia de tres factores importantes, a saber, el regreso a la vida democrática del pueblo de Filipinas, el logro de una relativa estabilidad política y económica y la obtención por el pueblo de mayores derechos y responsabilidades. Estas políticas incluyen:

- La revocación, la abolición o la enmienda de leyes que se consideraron represivas;
- La puesta en libertad de personas que supuestamente habían cometido delitos políticos;
- El fortalecimiento del control de la autoridad civil sobre el ejército; y
- La introducción de reformas importantes en la estructura y el funcionamiento de los organismos de orden público.

1) Revocación/abolición/enmienda de leyes

221. Como se indicó en el informe inicial, los decretos presidenciales (DP) que se consideraron represivos y que ya han sido revocados son los siguientes: el DP N° 1404, por el que se autorizaba un período más largo de detención para las personas arrestadas por delitos políticos incluidas la rebelión, la incitación a la sedición y la subversión; el DP N° 1834, por el que se aumentaba la pena máxima por subversión de cadena perpetua a pena de muerte; el DP N° 1836, por el que se definían las condiciones para dictar las órdenes de detención; y los DP Nos. 1877 y 1877-A, por los que se concedían facultades al Presidente para adoptar medidas de detención preventiva. A continuación se pasa revista a otras leyes que fueron revocadas con posterioridad.

222. La LR N° 7636, de 22 de septiembre de 1992, revocó la LR N° 1700, enmendada, y los DP N° 885, 1736, 1835 y 1975 y todas las demás leyes, instrucciones, disposiciones, órdenes y reglamentos que no fueran coherentes con ésta. La LR N° 7636 tiene como objetivo lograr la paz duradera tratando de llegar a un acercamiento con los comunistas rebeldes y facilitando su regreso a la legalidad. La LR N° 1700 ilegalizaba al CPP y castigaba la participación o la militancia en cualquier organización similar que tuviera como objetivo derrocar al Gobierno (véase el anexo 9: LR N° 1700; el anexo 10: LR N° 7636).

223. En 1987, la OE N° 276, de 15 de julio de 1987, enmendó la LR N° 1700. La OE N° 276 fue criticada por enmendar el artículo 5 de la LR N° 1700 que prescribía la realización de una investigación preliminar como garantía procesal al registrarse una denuncia por subversión. La enmienda tenía por objeto sentar sólidas disposiciones jurídicas que permitieran la eficaz ejecución del programa del Gobierno para neutralizar la amenaza de la insurgencia comunista y contener la matanza y el asesinato de funcionarios públicos y civiles.

224. La LR N° 8294, de 6 de junio de 1997, enmendó específicamente los artículos sobre penas consideradas severas y excesivas. La nueva ley impone la pena de *prisión correccional* en su período máximo y una multa no inferior a 15.000 pesos filipinos a toda persona que fabrique, comercialice, adquiera, posea o disponga ilícitamente de cualquier arma de fuego de pequeño calibre o munición, siempre que no haya cometido otro delito. Se impondrá la pena de *prisión mayor* en su período mínimo y una multa de 30.000 pesos filipinos si el arma de fuego se clasifica como de gran calibre, siempre, sin embargo, que el detenido no haya cometido otro delito. Se impondrán penas que abarcan desde la *prisión mayor* en su período máximo hasta la *reclusión temporal* y una multa no inferior a 50.000 pesos filipinos a toda persona condenada por fabricación, venta, adquisición, posesión o tenencia ilícita de explosivos.

225. La LR N° 8294 estipulaba que, si la violación promueve los delitos de rebelión, insurrección o sedición, o el intento de golpe de Estado, o se ha cometido de manera accesoria a estos delitos, o guarda relación con ellos, dicha violación se considerará un elemento de esos delitos. Sin embargo, si el homicidio o asesinato se comete mediante el uso de un arma de fuego sin licencia, el uso de esta arma de fuego se considerará un agravante. Si el cargo fuera únicamente posesión ilícita de armas de fuego, el condenado se enfrentaría esta vez a una pena menor.

226. El DP N° 1866, enmendado, imponía penas más severas para determinadas violaciones de esta ley. La pena básica por las violaciones es de 20 años de prisión. La pena aumenta, por agravantes, si el acto prohibido se comete para promover la rebelión, la insurrección o la

subversión, o de manera accesoria a estos delitos, o guarda relación con ellos, en cuyo caso se castiga con la muerte.

227. Se instó al Gobierno de Filipinas a revocar el DP N° 1866 que fue objeto de críticas por permitir la formulación de cargos separados de posesión ilícita de armas de fuego contra una persona sospechosa de haber cometido delitos políticos. Los grupos de derechos humanos deploraron la práctica observada en el ejército de acusar a los elementos subversivos o rebeldes armados de tenencia ilícita de armas de fuego con agravantes en lugar de acusarlos de subversión o rebelión. Este cargo era más fácil de probar y comportaba una pena mayor que podía ir de la *reclusión perpetua* a la pena de muerte, mientras que el segundo se castigaba sólo con penas que iban de la *prisión mayor* a la *reclusión perpetua*. El Tribunal Supremo fue criticado por varios fallos que se consideraron más fáciles de aplicar para el Gobierno.

228. En el caso de *Misolas c. Panga* (181 SCRA 648, de 30 de enero de 1990), el Tribunal Supremo confirmó la constitucionalidad del párrafo 3 del artículo 1 del DP N° 1866, que castiga la tenencia ilícita de armas de fuego y munición destinada a cometer los delitos de rebelión, insurrección o subversión, accesoria a estos delitos o relacionada con ellos. El Tribunal rechazó la afirmación del peticionario de que la naturaleza de los actos que se le imputaban constituía *subversión* o *rebelión* penadas en virtud de la LR N° 1700 y no *tenencia ilícita de armas de fuego y munición con agravantes* penada con arreglo al DP N° 1866. En consecuencia, no se imputaba al acusado el delito complejo de subversión con tenencia ilícita de armas de fuego ni tampoco separadamente los delitos de subversión o de tenencia ilícita de armas de fuego.

229. El Tribunal señaló que, sin lugar a dudas, era mucho más sencillo probar que una persona se hallaba de manera ilícita en posesión de un arma de fuego o de munición en virtud del DP N° 1866 que establecer que se había afiliado al CPP, o a su sucesor, o a cualquier organización subversiva en virtud de la Ley antisubversiva, que pertenecía o seguía perteneciendo a éstos, a sabiendas, intencionadamente y mediante actos manifiestos. El hecho de que se penalizara el mismo acto en dos leyes diferentes con diferentes sanciones, incluso si se consideraba muy beneficioso para la acusación y perjudicial para el acusado, no exigiría necesariamente la invalidación de dicha disposición. El Tribunal Supremo añadió que únicamente el poder legislativo podía enmendar la situación mediante legislación correctiva si se encontraba un error de lógica y de juicio en las leyes existentes sobre delitos políticos.

230. En una sentencia posterior del Tribunal Supremo, *Baylosis c. Chávez* (de 3 de octubre de 1991, 202 SCRA 405), se confirmó que el poder legislativo tenía facultad para determinar los actos u omisiones distintos de los establecidos en la Constitución de Filipinas u otras leyes vigentes que debían ser condenados como delitos separados e individuales y las penas correspondientes. Añadió que la diferencia en la pena prescrita en la LR N° 1700 y el DP N° 1866 no establecía necesariamente que la pena más severa impuesta por este último fuera excesiva, desproporcionada o cruel.

231. En este caso, los peticionarios invocaron la doctrina Hernández que afirma que los delitos comunes como el asesinato se integran en los delitos mayores y no es lógico tratar el delito de tenencia ilícita de armas de fuego como un simple delito común que se puede integrar en los delitos de rebelión, subversión e insurrección. No obstante, el Tribunal Superior dictaminó que la práctica de formular cargos en virtud del DP N° 1866 en lugar de formular un cargo por rebelión o subversión se basa en la Constitución de Filipinas que trata la rebelión o insurrección

como un delito distinto de los delitos de asesinato, homicidio, incendio doloso u otros delitos graves de eventual comisión en el curso de la rebelión.

232. Los peticionarios argumentaron asimismo que el DP N° 1866 era contrario a la cláusula de igualdad de protección de la Constitución puesto que los fiscales podían optar arbitrariamente entre incoar un proceso en virtud del DP N° 1866, del artículo 135 de la Constitución o de la LR N° 1700. Sin embargo, el Tribunal Supremo señaló que aun cuando un hecho delictivo presentara elementos en común con más delitos, ello no privaba al fiscal de la posibilidad de escoger por qué delito incoar el proceso y le obligaba a imputar el delito menor aunque las pruebas disponibles pudieran justificar el enjuiciamiento del más grave. No obstante, los fiscales no pueden escoger a quién enjuiciar en virtud de una ley determinada. Tampoco pueden decidir no encausar a determinados individuos contra los cuales existen las mismas pruebas por las que se ha encausado a otros. Si lo hicieran, la culpa no sería de la ley sino de los propios fiscales cuyo deber es formular los correspondientes cargos contra aquellas personas que parecen ser responsables del delito en el tribunal. Si este deber no se cumple de manera imparcial, las personas agraviadas pueden recurrir al mandato judicial para exigir el cumplimiento de ese deber.

233. La LR N° 7055, de 20 de junio de 1991, revocó los DP Nos. 1822 y 1850. Estos decretos presidenciales otorgaban jurisdicción obligatoria al tribunal militar sobre los delitos cometidos por miembros de la Policía Militar/Policía Nacional Integrada (PC/INP, en la actualidad la PNP) y miembros de las AFP. La LR N° 7055 se describe más detalladamente en otra sección de este informe.

234. La LR N° 7659, o Ley de imposición de la pena de muerte por determinados crímenes atroces, que enmienda a este efecto el Código Penal Revisado, enmendado, otras leyes especiales, y para otros fines, de 13 de diciembre de 1993, revocó el DP N° 1110-A, de 29 de marzo de 1977, enmendado por el DP N° 1743, de 5 de junio de 1987, que imponía la pena de muerte a toda persona que atentase contra la vida del Jefe Ejecutivo de la República de Filipinas, cualquier miembro del gabinete o sus familias o conspirase para ello. El DP N° 1110-A contenía una lista de crímenes atroces específicos sancionables con la pena capital. La política de Filipinas sobre la pena de muerte se examina en otra sección del presente informe.

235. La OE N° 29, de 16 de julio de 1986, revocó el DP N° 33, de 28 de octubre de 1972, que castigaba la impresión, posesión, distribución y difusión de determinado tipo de panfletos, octavillas y material propagandístico y la inscripción o el diseño de graffiti. El artículo 1 imponía la pena de *prisión correccional* en su período mínimo contra toda persona que, sin haber tomado las armas o estar en hostilidad abierta contra el Gobierno o sin incitar a otros a la ejecución de cualquier acto de rebelión, imprimiera o publicara cualquier octavilla, panfleto, cartel o material similar, o poseyera, distribuyera o difundiera cualesquiera de estos materiales impresos o publicados, o hiciera o esbozara cualquier dibujo inmoral o indecente o escribiera cualquier palabra inmoral e indecente en una pared, valla, acera u otro lugar público o privado visible, que incitara o tuviera por objeto incitar a la población a la violencia o a no respetar, ridiculizar, desafiar o desconocer cualquier orden o disposición legal del Gobierno o de cualquiera de sus funcionarios o que, en cualquier caso, tendiera a menoscabar la integridad del Gobierno o la estabilidad del Estado.

236. La OE N° 65, de 21 de noviembre de 1986, revocó el DP N° 90, de 6 de enero de 1973, que declaraba ilegal la circulación de rumores y la difusión de informaciones falsas e imponía la pena de *prisión correccional* a toda persona que pronunciara, publicara, distribuyera, difundiera e hiciera circular rumores, noticias e informaciones falsas y habladurías, o fuese parte en la publicación, distribución, difusión o divulgación de las mismas, que causaran o tendieran a causar el pánico o la división entre la población, el descrédito de las autoridades debidamente constituidas o la desconfianza hacia ellas, menoscabaran la estabilidad del Gobierno y los objetivos de la nueva sociedad, pusieran en peligro el orden público u ocasionaran daños al interés o al crédito del Estado.

237. La OE N° 212, de 10 de julio de 1987, enmendó el DP N° 169, de 4 de abril de 1973, que exigía que todo médico u hospital, clínica médica, sanatorio u otro establecimiento médico o todo profesional de la medicina que hubiera atendido a una persona por lesiones físicas graves o menos graves o por lesiones derivadas de cualquier forma de violencia informara a la PC (en la actualidad la PNP) del tratamiento dispensado.

238. La OE N° 212 exige a los médicos que presenten el informe sobre el tratamiento a la autoridad sanitaria más cercana. Previa solicitud por escrito, el informe del médico se enviará a los organismos de orden público. La OE N° 212 señaló que el DP N° 169 imponía este requisito para que los organismos de orden público pudieran estar al corriente de todos los delitos de violencia y proceder a la investigación oportuna y al arresto inmediato de los autores. El deber de mantener el orden público en la comunidad corresponde fundamentalmente a estos organismos y, aunque se puede conseguir la cooperación de la ciudadanía, en particular de los profesionales de la medicina, por el bien común, coartaría su libertad el obligarlos mediante la amenaza de sanciones penales y administrativas a presentar determinados informes a esos organismos que no tienen ningún poder de control o supervisión funcional o administrativo o siquiera regulador sobre ellos.

239. La Ley de la Cámara de Representantes N° 2301 se presentó durante el Décimo Congreso y proponía fortalecer la neutralidad médica mediante la revocación del DP N° 169 enmendado.

240. La OE N° 99, de 18 de diciembre de 1986, revocó el DP N° 1804, de 16 de enero de 1981, que prohibía y penalizaba la concesión de permisos para celebrar mítines, asambleas y reuniones similares a personas culpables de rebelión, sedición o subversión o a las que no se hubiera concedido la amnistía y a personas acusadas de cualquiera de dichos delitos. El artículo 2 del decreto preveía penas que iban de *prisión correccional* en su período medio a *prisión mayor* en su período mínimo a cualquier funcionario o empleado público que violase las disposiciones de esta ley.

241. Las Órdenes Generales Nos. 66 y 67, de 8 de octubre de 1980, autorizaron a la extinta PC (en la actualidad la PNP) a establecer puestos de control y efectuar registros e incautaciones y a castigar la negativa a ser inspeccionado. Sin embargo, desde entonces, las AFP y la PNP han regulado el establecimiento de puestos de control para evitar que los agentes del orden cometieran abusos y violaciones de los derechos humanos. Como se indica en la sección correspondiente del presente informe, se firmó un memorando de acuerdo entre los organismos competentes del Gobierno que regula estrictamente el establecimiento de puestos de control. En 1991, el memorando conjunto de distribución general del DILG y el DND así como el procedimiento de operaciones policiales de la PNP de 1997 también especificaron los casos en

que se podían establecer puestos de control y estipularon una reglamentación que su personal debía seguir estrictamente.

242. El Gobierno de Filipinas tiene todavía pendientes de revocación las siguientes leyes:

- *La Batas Pambansa Blg. N° 880*, o ley que garantiza el libre ejercicio de las personas de su derecho a reunirse pacíficamente y a elevar peticiones al Gobierno para otros fines, o la Ley de reuniones públicas de 1985, se considera represiva porque restringe y controla el derecho de los ciudadanos a la reunión pacífica. La ley exige a las personas que se propongan organizar o celebrar una reunión en un lugar público que primero éstas obtengan un permiso del alcalde. Aunque sigue todavía en vigor, las autoridades locales no han hecho cumplir estrictamente la ley desde la revolución de EDSA en 1986. No obstante, sus otras disposiciones siguen siendo obligatorias; por ejemplo, definición de las condiciones; medidas para impedir trastornos públicos indebidos o graves; la no interferencia de los agentes del orden en una reunión pública salvo para garantizar y mantener el orden público; instrucciones sobre el comportamiento adecuado de los agentes del orden cuando sea necesario dispersar una reunión porque se ha vuelto violenta; lista de actos prohibidos y penas; establecimiento de parques de libertad. La ley se describe más detalladamente en la sección del presente informe que se ocupa del artículo 23.
- La OE N° 264, de 25 de julio de 1987, prevé la creación de las Fuerzas Ciudadanas Armadas y su organización en Unidades Geográficas (CAFGU) en todo el país. La LR N° 7077 o Ley de las Fuerzas Ciudadanas Armadas de Reservistas de Filipinas, de 27 de junio de 1991, se promulgó posteriormente y prevén el desarrollo, la administración, la organización, la formación, el mantenimiento y la utilización de las Fuerzas Ciudadanas Armadas de las Fuerzas Armadas de Filipinas. La OE N° 264 se considera coherente con la LR N° 7077 y sigue en vigor porque sigue siendo necesario abordar el problema de la insurgencia en el país. La necesidad de la existencia de las CAFGU se describe más detalladamente en la sección de este informe sobre el derecho a la vida.
- La OE N° 272, de 25 de julio de 1987, que enmienda el artículo 125 de la Constitución, duplica el período de detención dentro del cual se pueden formular los cargos correspondientes contra una persona sin que exista una mandamiento judicial. Así pues: a) 12 horas para los delitos sancionados con penas leves; b) 18 horas para los delitos sancionados con penas correctivas; y c) 36 horas para los delitos sancionados con penas aflictivas. La prolongación del período va, por ende, en "interés de la seguridad y el orden públicos" al proporcionar a las autoridades de orden público "un plazo razonable y suficiente para llevar a cabo una investigación adecuada y exhaustiva de las personas detenidas por algunas razones legales".

2) Puesta en libertad de presuntos autores de delitos políticos

243. La revocación de la Ley antisubversiva permitió al Gobierno de Ramos poner en libertad a los detenidos que habían sido arrestados por presunta pertenencia al CCP. Las personas que todavía se encontraban detenidas o cumpliendo condena en prisión y habían apelado al Gobierno de Filipinas para que se las considerara presos políticos son los llamados *presuntos autores de delitos políticos* (APO). En respuesta a su solicitud de que se los pusiera en libertad, el

Presidente Ramos creó el Comité Presidencial para la libertad bajo fianza, la excarcelación o el indulto (PC-BREP), presidido por el Secretario de Justicia, para que examinara sus casos y formulara las recomendaciones necesarias al Presidente para su excarcelación mediante la concesión del indulto o la libertad bajo fianza.

244. Las secretarías del DOJ, el DILG y el DND, el Asesor Jurídico Principal de la Presidencia y el presidente de la CHR habían recomendado que se enmendaran las directrices para el funcionamiento del PC-BREP, de 11 de agosto de 1992. Sin embargo, la propuesta de enmienda no fue aprobada por el Presidente Ramos ya que su mandato estaba a punto de expirar. El apoyo del Congreso para su aprobación se expresó mediante la Resolución N° 384/27 de la Cámara de Representantes, de 21 de diciembre de 1997, por la que pedía al Presidente Ramos que pusiera en libertad a los 218 presuntos autores de delitos políticos que todavía se encontraban detenidos en 52 colonias penitenciarias diferentes, cárceles regionales y provinciales y otros centros de detención en todo el país.

245. Las directrices propuestas prorrogaban la fecha límite de comisión del delito del 11 de agosto de 1992 al 31 de diciembre de 1997 y estipulaban que las personas que creyeran poder acogerse a sus disposiciones y quisieran hacer uso de éstas podían elevar una petición al PC-REP para que suspendiera la vigencia de su orden de detención hasta que se hubiera determinado si los delitos fueron cometidos con fines políticos o para instigar la rebelión, la insurrección, la sedición u otros delitos contra la seguridad nacional y el orden público o violaciones del Código de Justicia Militar.

246. Las directrices propuestas aumentaban los delitos incluidos, a saber: traición, conspiración e incitación a la traición; encubrimiento del delito de traición; espionaje; rebelión o insurrección; conspiración e incitación a la rebelión o insurrección; deslealtad de los funcionarios y empleados públicos; instigación de la rebelión o insurrección; sedición; conspiración para la sedición; incitación a la sedición; actos destinados a impedir la reunión de la Asamblea Legislativa; reuniones no autorizadas, si se trata de reuniones en la que se incita a los asistentes a cometer el delito de traición, rebelión o insurrección, sedición o agresión a una persona de autoridad o a sus agentes; asociaciones ilícitas; agresión directa, resistencia y desobediencia a una persona de autoridad o a sus agentes cometidas en relación con la rebelión o insurrección, la sedición o subversión; violación del DP N° 1866, enmendado, cuando la tenencia ilícita de armas de fuego y/o explosivos es un medio para cometer los delitos de rebelión, o insurrección, o subversión, es accesoria a estos delitos o guarda relación con ellos; y violaciones del Código de Justicia Militar sobre deserción, ausencias no autorizadas, motín o sedición, incapacidad para sofocar el motín o la sedición, delitos varios, conducta impropia de un oficial y un caballero, desórdenes y negligencias en menoscabo del buen orden y de la disciplina militar.

247. A partir de mediados de 1998, tres ONG de derechos humanos, a saber, *KAPATID* (Organización de Familias de Detenidos), el Grupo de Trabajo sobre los Detenidos de Filipinas (TFDP) y la Alianza de Defensores de los Derechos Humanos de Filipinas (PAHRA). El número de presuntos autores de delitos políticos puede aumentar si se aprueba la última propuesta de prorrogar la anterior fecha límite de agosto de 1992 al 31 de diciembre de 1997.

3) Supremacía civil sobre el ejército

248. La sección 3 del artículo II de la Constitución de Filipinas de 1987 establece que la autoridad civil goza, en todos los casos, de supremacía sobre el ejército. Esto es así porque en virtud del artículo 8 del capítulo VII, el Presidente de la República es el comandante en jefe de todas las fuerzas armadas del país. Además, el ejército depende del Congreso, que es un órgano civil, para su sustento, por ejemplo en armas, transporte (helicópteros, acorazados, tanques, camiones) y otros gastos presupuestarios, debido al enorme poder de este último en la determinación de las asignaciones del presupuesto estatal. Incluso la confirmación de todos los nombramientos a partir del rango de coronel o capitán de la marina se somete a otro órgano civil, la Comisión de Nombramientos (artículo 16 del capítulo VII).

249. El fortalecimiento de la supremacía civil sobre el ejército sólo se hizo real tras los intentos de golpe militar que asolaron la primera mitad del Gobierno de Aquino (1986-1989). Un Congreso crítico promulgó una ley por la que se creaba un cuerpo de policía nacional civil previsto en la sección 6 del artículo XVI. Esta ley establece específicamente que ningún miembro de la policía tendrá funciones de tipo militar ni ningún miembro activo de las AFP ocupará un puesto en la policía. Esta ley se complementó con la aprobación de leyes que revocaban la legislación que confería a los tribunales militares competencia exclusiva para juzgar los delitos cometidos por autoridades militares o de la policía.

250. La LR N° 6975, de 13 de diciembre de 1990, por la que se establece la Policía Nacional de Filipinas en el seno de un Departamento del Interior y de la Administración Local reorganizado, dispone lo siguiente: "A la entrada en vigor de la presente ley, la actual Comisión de Policía Nacional, la Policía Militar de Filipinas (PC) y la Policía Nacional Integrada (INP) dejarán de existir. La Policía Militar de Filipinas, que es el núcleo de la PC/INP, dejará de ser un servicio importante de las Fuerzas Armadas de Filipinas. La Policía Nacional Integrada, que es el componente civil de la PC/INP, dejará de ser un cuerpo de policía nacional, y en su lugar se creará un nuevo cuerpo de policía con arreglo a esta ley".

251. La LR N° 6975 restituye a los tribunales civiles la jurisdicción sobre delitos cometidos por miembros de la PNP. Sin embargo, los tribunales militares creados en virtud del DP N° 1850 continuarán juzgando los casos de miembros de la PC/INP que hayan sido encausados con anterioridad a la entrada en vigor de la LR N° 6975. En junio de 1998, sólo quedaba pendiente una causa, el juicio de un policía (la LR N° 6975 se examina en detalle en el presente informe en relación con el tema de las reformas en la Policía Nacional de Filipinas).

252. La LR N° 7055, de 20 de junio de 1991, que fortalece la supremacía civil sobre el ejército, complementa la LR N° 6975 al restituir a los tribunales civiles la jurisdicción sobre determinados delitos en que estén implicados miembros de las AFP, otras personas sujetas al derecho militar y miembros de la PNP, revocando de hecho los DP Nos. 1822, 1822-A y 1850. Existe una excepción: cuando el tribunal civil determina antes de la acusación formal que en el delito está involucrado el servicio, el delito será juzgado por un tribunal militar. Sin embargo, el Jefe del Ejecutivo puede, en interés de la justicia, ordenar o instruir en cualquier momento antes de la acusación formal que cualesquiera de estos delitos sean juzgados por los tribunales civiles competentes.

253. La LR N° 7985, por la que se fortalece la estructura orgánica y funcional del *Sandiganbayan*, que enmienda a este efecto el DP N° 1606 enmendado, de 30 de marzo de 1995, dispone el fortalecimiento de la estructura orgánica y funcional del Tribunal Especial Anticorrupción *Sandiganbayan*. La sección 4 otorga al *Sandiganbayan* jurisdicción sobre delitos que impliquen la violación de la LR N° 3019 (*Ley de lucha contra la corrupción y las prácticas corruptas*) cuando uno o más de los principales acusados ocupen cargos en el Gobierno en el momento de la comisión del delito, por ejemplo, agentes de la PNP con el rango de comisario jefe o un rango superior. El *Sandiganbayan* asume asimismo jurisdicción sobre otras infracciones o delitos graves cometidos por estos funcionarios públicos en el ejercicio de su cargo, pero únicamente cuando por lo menos uno de los acusados ocupe un cargo del rango de director regional o superior, o se trate de un agente de la PNP con el rango de comisario o rango superior, o su equivalente. De lo contrario, se otorgará jurisdicción exclusiva a los tribunales competentes.

254. La jurisdicción del *Sandiganbayan* queda definida más detalladamente en la LR N° 8249, de 5 de febrero de 1997, que define más detalladamente la competencia del *Sandiganbayan* para incluir a los coroneles del ejército y la fuerza aérea, a los capitanes de la marina y a todos los oficiales de alta graduación y a los oficiales de la PNP con el cargo de director provincial y con el rango de comisario superior o un rango superior.

255. El caso *El pueblo c. el juez Asunción* (de 11 de marzo de 1994, 231 SCRA 211) aclaró que los miembros de la PNP están sujetos a la jurisdicción del *Sandiganbayan* por lo que respecta a: a) violaciones de la LR N° 3019 enmendada, la LR N° 1379 y el título VII de la sección 2 del capítulo II de la Constitución; y b) otras infracciones y delitos graves cometidos por éstos en el ejercicio de su cargo cuando la pena descrita por la ley sea superior a la *prisión correccional* o seis años de prisión, o una multa de 6.000 pesos. Todos los demás delitos que cometan deben ser juzgados por los tribunales competentes.

256. Para que la competencia recaiga en el *Sandiganbayan*, el auto de procesamiento debe indicar que los funcionarios o empleados públicos acusados cometieron el delito *en el ejercicio de sus funciones*. Así se afirmó inequívocamente en el caso *Aguinaldo c. Domagas* (GR N° 98452, de 26 de septiembre de 1991, SCRA) cuando el Tribunal Supremo en pleno declaró en una resolución que el mandato de la sección 46 de la LR N° 6975 era despojar a los tribunales militares de toda jurisdicción sobre las causas penales en que estuviesen implicados miembros de la PNP y devolver o transferir esta competencia a los tribunales civiles. El *Sandiganbayan*, que es también un tribunal ordinario, es, sin embargo, un tribunal con competencia especial porque su creación como tribunal permanente contra la corrupción está prevista en la Constitución y su jurisdicción se limita a determinados tipos de delito.

257. En el caso *Aberca et al c. Ver et al* (15 de abril de 1988, 160 SCRA 590), el Tribunal Supremo determinó que se podía entablar un proceso civil por daños y perjuicios contra funcionarios militares y de policía que se hubieran apartado de sus funciones y sus subordinados cuando hubieran cometido directa o indirectamente violaciones de los derechos humanos en el desempeño de sus responsabilidades o funciones oficiales. Al revocar el fallo del Tribunal de Primera Instancia de que los acusados no podían ser considerados responsables de actos cometidos en el desempeño de sus responsabilidades oficiales, el Tribunal Supremo subrayó que el deber de los acusados de proteger el país no podía "interpretarse como carta blanca para desconocer o violar los derechos y las libertades del ciudadano". Además, el artículo 32 del

Código Civil de Filipinas, que hace responsable de daños y perjuicios a cualquier funcionario o empleado público por la violación de los derechos constitucionales de otra persona, "no exime a los acusados de su responsabilidad" independientemente de que dichas violaciones les sean imputables directa o indirectamente.

258. Con el fin de garantizar el cumplimiento de la sentencia del caso *Aberca*, el memorando de distribución general N° 02 del Departamento de Justicia (DOJ), de 15 de abril de 1994, ordena a todos los fiscales del ministerio público que sigan directrices uniformes sobre la competencia en los casos en que estén implicados miembros de la PNP.

4) Reformas en la Policía Nacional de Filipinas

259. Las constantes reformas en la estructura y el funcionamiento de la PNP supusieron una orientación civil decisiva, teniendo en cuenta que la mayoría de sus oficiales de alta graduación y agentes sirvieron en la ya extinta Policía Militar de Filipinas, un importante comando de servicios de las AFP durante el régimen militar del Presidente Marcos. Ello se halla en consonancia con el mandato constitucional que dispone que: el Estado establecerá y mantendrá un cuerpo de policía, que deberá tener alcance nacional y carácter civil, administrado y supervisado por una comisión nacional de policía y que la autoridad de los altos cargos locales sobre las unidades de policía en su jurisdicción se estipulará por ley. En consecuencia, el Congreso promulgó la LR N° 8551 por la que se enmendaban a tal efecto algunas disposiciones de la LR N° 6975.

4-a) Ley de la República N° 6975, enmendada por la Ley de la República N° 8551

260. La LR N° 6975, de 13 de diciembre de 1990, por la que se establece la Policía Nacional de Filipinas dependiente de un Departamento del Interior y de Administración Local reorganizado, y para otros fines, estipuló la organización y capacitación de la policía para desempeñar principalmente funciones policiales, basadas en la política del Estado encaminada a promover la paz y el orden, garantizar la seguridad pública y fortalecer la capacidad de administración local mediante un cuerpo de policía altamente eficaz y competente.

261. La LR N° 8551 de reforma y reorganización de la Policía Nacional de Filipinas de 1998, de 25 de febrero de 1998, enuncia como política del Estado el establecimiento de un cuerpo de policía altamente eficaz y competente que esté orientado a la comunidad y al servicio y sea responsable de mantener la paz y el orden y la seguridad pública y que esté organizado para garantizar la responsabilidad y rectitud en el desempeño del poder discrecional de la policía, así como lograr la eficacia y eficiencia de sus miembros y unidades en el desempeño de sus funciones.

262. La LR N° 6975, también conocida como "Ley del Departamento del Interior y de la Administración Local de 1990" (art. 1), establece la reorganización del Departamento de Administración Local en lo que en la actualidad se denomina el DILG (art. 4). El DILG comprende el departamento propiamente dicho, los servicios y las oficinas existentes del Departamento de Administración Local, la Comisión Nacional de Policía, el Instituto de Seguridad Pública de Filipinas y los siguientes servicios: la Policía Nacional de Filipinas, la Oficina de Prevención de Incendios y la Oficina de Administración Penitenciaria y Criminología.

263. Con el fin de llevar a cabo reformas, la PNP se situó bajo el control administrativo (LR N° 6975) y la supervisión operativa (LR N° 8551) de una Comisión Nacional de Policía (NAPOLCOM) a la que se invistió de las siguientes funciones:

- Elaborar políticas y crear un manual de la policía que prescriba normas y reglamentos para una organización, administración y funcionamiento eficaces, incluidos criterios para la asignación, la distribución y la adscripción de personal, contratación, selección, promoción y jubilación del personal y la convocatoria de exámenes de ingreso y de promoción para los miembros uniformados;
- Examinar y revisar la actuación, las actividades y las instalaciones de los organismos de policía en todo el país y establecer en consecuencia las normas para tales fines de manera continuada;
- Efectuar un autoexamen anual y compilar datos estadísticos para una evaluación exacta de la situación de la delincuencia y la valoración adecuada de la eficacia y eficiencia de todas las unidades de policía en el país;
- Confirmar, revocar o modificar, mediante la Junta Nacional de Apelación (ENAB), medidas disciplinarias contra el personal que impliquen la degradación o cese de servicio impuestos a miembros de la PNP por el Jefe de la PNP;
- Ejercer la jurisdicción de apelación mediante las juntas de apelación regionales en las causas administrativas contra policías y en decisiones relativas a reclamaciones de beneficios de la policía;
- Supervisar e investigar las anomalías e irregularidades en la policía; e
- Inspeccionar y evaluar el cumplimiento por parte de la PNP de los criterios establecidos sobre la asignación, la distribución y la adscripción personal y sus repercusiones en la comunidad y en la situación de la delincuencia, y formular en consecuencia directrices adecuadas para la maximización de los recursos y la utilización efectiva del personal de la PNP.

264. En virtud de la LR N° 8551, se autorizó a la NAPOLCOM para que efectuara una evaluación de la gestión y preparara y presentara ante el Congreso una propuesta de plan de reorganización de la PNP el 21 de diciembre de 1998 a más tardar, basada en los siguientes criterios: aumento de la visibilidad de la policía mediante el traslado de personal del cuartel general a las oficinas locales y mediante el nombramiento y la asignación de personal no uniformado a puestos que sean puramente administrativos, técnicos, de oficina o de baja categoría; y un suministro eficiente de servicios de policía a las comunidades.

4-a-i) Profesionalidad, bienestar y necesidades básicas

265. *Sistema de evaluación del desempeño.* La LR N° 6975 dispone el establecimiento de un sistema de evaluación del desempeño administrado por la NAPOLCOM para los miembros de la PNP. El sistema tiene por objeto fomentar la eficiencia individual y la disciplina y promover la

eficacia organizativa y el respeto de los derechos humanos y constitucionales de los ciudadanos, los principios e ideales democráticos y la supremacía de la autoridad civil sobre el ejército.

266. *Ascensos.* Los requisitos para el ascenso a un rango superior en la PNP incluyen: superar el examen de promoción correspondiente convocado por la NAPOLCOM, o los exámenes de colegios o consejos para los servicios técnicos y otras profesiones; completar satisfactoriamente un curso homologado en la PNPA o instituciones de formación equivalentes; haber superado satisfactoriamente las pruebas psiquiátricas y psicológicas y las pruebas de consumo de drogas requeridas; y la autorización del Consejo Popular de Orden Público (PLEB) y/o de la Oficina del Defensor del Pueblo.

267. El ascenso especial se puede conceder a cualquier miembro de la PNP por actos destacados de coraje y valor con riesgo de su vida más allá de la llamada del deber o que hayan sido calificados como tales en un estudio a nivel nacional efectuado por la PNP o cualquier organización cívica reconocida.

268. *Perfeccionamiento profesional.* Además, la LR N° 8551 prevé el perfeccionamiento profesional de los miembros de la PNP para garantizar la profesionalidad en el servicio. Un candidato debe reunir los siguientes requisitos mínimos: a) ciudadanía filipina; b) buena conducta moral; c) haber superado pruebas psiquiátricas, psicológicas, de consumo de drogas y físicas realizadas al azar; d) título universitario formal de una institución de enseñanza reconocida; e) admisibilidad con arreglo a las normas establecidas por la NAPOLCOM; f) una altura de 1,62 m para los hombres y 1,57 m para las mujeres; g) un peso que no supere 5 kg el peso normal correspondiente a su altura, edad y sexo; j) en el caso de un nuevo candidato, éste no debe tener una edad inferior a 21 años ni superior a 30 años; h) no haber sido dado de baja con deshonor del ejército o destituido con motivo justificado de cualquier puesto civil en el Gobierno; e i) no haber sido condenado por una ofensa o delito que entrañe baja moral mediante una sentencia definitiva.

269. Los requisitos relativos a la edad, la altura, el peso y la educación para los nombramientos iniciales pueden no exigirse en el caso de que el número de candidatos que reúnan los requisitos sea inferior a la cuota mínima anual, por ejemplo, segundo año de universidad o 72 créditos universitarios destinados a la obtención de una licenciatura; concesión de cuatro años para obtener el requisito educativo necesario; los candidatos de las comunidades culturales indígenas están exentos del requisito de altura.

270. *Mejora de los salarios y otras prestaciones.* La LR N° 8551 expresaría claramente el reconocimiento del Gobierno de la promoción de la indivisibilidad de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Ésta reconoce que para que la policía alcance la máxima eficacia en el logro de una sociedad que viva en paz y orden, se deben satisfacer razonablemente sus necesidades económicas. Reformar la sociedad implica necesariamente reformar la policía, lo que puede resultar inverosímil si el Gobierno se muestra indiferente por lo que respecta a su bienestar económico. Por consiguiente, las disposiciones sobre bienestar y necesidades básicas contempladas en la LR N° 8551 complementan las disposiciones sobre el perfeccionamiento profesional en el nombramiento y la contratación del personal y en la institucionalización de un sistema de evaluación del desempeño recogidas en la RL N° 6975.

271. El artículo 36 prevé la mejora de los salarios y otras prestaciones de los miembros de la PNP no sólo con el fin de mejorar y elevar su moral sino también para poner freno a cualquier tendencia al soborno y la corrupción, la incompetencia y la ineficacia. Se establece que el aumento del salario sea siempre equivalente al de los maestros en la escuela pública del país.

272. La asistencia en materia de educación y de becas para los familiares a cargo que reúnan los requisitos necesarios se ha hecho extensiva a los familiares de todos los policías en servicio activo y de aquellos que han fallecido por enfermedad o lesiones infligidas en cumplimiento del deber. En la Ley enmendada, la ayuda se limitaba a los hijos de policías muertos en acto de servicio.

273. En la LR N° 8551 también se abordan las necesidades de vivienda de los miembros de la PNP con el fin de proporcionarles un alojamiento adecuado, decente y asequible a una distancia razonable de los campamentos y las comisarías de la PNP, con acceso a los servicios sociales y comunitarios básicos. Según se informa, sólo el 21% de la policía se alojaba en viviendas del Gobierno o en sus propias viviendas privadas. Otros vivían con su familia política en condiciones de hacinamiento o pagaban unos alquileres poco asequibles por apartamentos o pensiones, mientras que el resto se veía obligado a vivir en comunidades ilegales.

274. Con este fin, se construirán un total de 100.000 viviendas subvencionadas en un terreno de 8 hectáreas propiedad de la NAPOLCOM en el Departamento de Desarrollo y Reconversión de Bases (BCDA) y en otras zonas. Hasta la fecha, sólo se han acabado y distribuido para su ocupación 5.000 viviendas.

4-a-ii) Mecanismos disciplinarios en la PNP

275. La LR N° 6975 especifica los órganos de disciplina administrativa aplicables a la policía. Cualquier queja formulada contra un miembro de la PNP deberá presentarse ante: a) los jefes de policía, cuando el delito sea sancionado con la retirada de privilegios, la restricción a límites especificados, la suspensión o pérdida del salario por un período que no supere los 15 días; b) los alcaldes de ciudades y municipios, cuando el delito sea igualmente sancionado por un período no inferior a 16 días pero que no supere los 30 días; c) el Consejo Popular de Orden Público o PLEB (artículo 43 de la ley), cuando el delito sea igualmente sancionado por un período que no supere los 30 días o mediante la destitución.

276. El PLEB se creó como un mecanismo comunitario local encargado fundamentalmente de investigar y resolver las quejas de los ciudadanos contra miembros de la PNP que hubieran cometido infracciones. Se trata de un concepto de habilitación del pueblo en el sistema de disciplina administrativa de la policía cuya base jurídica se halla en el artículo 43 que dispone que *sangguniang panglunsod* o *bayan* de cada ciudad y municipio creará tantos PLEB como sea necesario, subrayando que por lo menos habrá un consejo por cada 500 policías en la ciudad o el municipio. Las dependencias del gobierno local y la comunidad deben tener una participación sustancial y más significativa, en particular en la esfera de la disciplina. La LR N° 6975 crea dos órganos de disciplina administrativa para la PNP. Uno es interno y el otro externo. Componen el primero los oficiales al mando de la PNP que tienen competencia sobre las infracciones de disciplina interna dentro de la organización. Además, el Jefe de la PNP y los directores regionales de la PNP están facultados para ordenar la destitución sumaria en el caso de los delitos graves mencionados en el artículo 42. En el segundo se encuentran las PLEB que, junto

con los alcaldes de las ciudades y los municipios, tienen competencia para conocer y decidir sobre de las quejas de los ciudadanos contra miembros de la PNP que hayan cometido infracciones. Para aumentar la eficacia y competencia del PLEB en el cumplimiento de su función de juzgar, la NAPOLCOM ha designado a antiguos funcionarios suyos encargados de las vistas como asesores jurídicos del PLEB.

277. La NAPOLCOM creó la NAB y las juntas regionales de apelación, que son, respectivamente, el órgano formal de disciplina administrativa y el órgano formal de apelación para los miembros de la policía. La NAB decidirá sobre las causas en recurso de apelación relativas a decisiones pronunciadas por el Jefe de la PNP, mientras que las juntas regionales de apelación decidirán sobre las causas en recurso de apelación relativas a decisiones pronunciadas por funcionarios que no sean el Jefe de la PNP, el alcalde y el PLEB.

278. Toda queja de un ciudadano, independientemente de la pena impuesta por el presunto delito alegado, será formulada ante el PLEB de la ciudad o el municipio donde supuestamente se haya cometido el delito. El PLEB, tras haber determinado si el presunto delito es grave o menos grave, asumirá la competencia para ver y decidir sobre la queja mediante la notificación de una citación al demandado en el plazo de tres días a partir de la fecha de recepción de la queja. Si el PLEB encuentra que el delito cometido era menor, remitirá la queja al alcalde o al jefe de policía, según proceda, de la ciudad o el municipio donde el miembro de la PNP esté asignado, en el plazo de tres días a partir de la recepción de la queja. Ningún miembro de la policía podrá optar al ascenso mientras se encuentre pendiente una causa administrativa y/o penal contra él o a menos que haya sido absuelto por el PLEB y la Oficina del Defensor del Pueblo de cualquier queja proferida contra él.

279. En virtud de la LR N° 8551, se crea un Servicio de Asuntos Internos (IAS). Tiene el mandato, entre otros, de investigar las quejas y reunir pruebas en apoyo de una investigación abierta; instruir sumarios contra miembros de la PNP acusados de infracciones administrativas; incoar un proceso penal adecuado contra los miembros de la PNP ante los tribunales y asistir en el seguimiento de la causa antes de cualquier procedimiento judicial. También se ocupará, por iniciativa propia, de la investigación automática de casos de operaciones policiales durante los cuales se hayan producido muertes, lesiones físicas graves o cualquier violación de los derechos humanos.

280. Dirige el IAS un inspector general. Todo personal que ingresa en el IAS tiene prohibido formar parte de cualquier otra unidad de la PNP o participar en un comité que delibere sobre el nombramiento, el ascenso o la asignación de cualquier personal de la PNP. Las recomendaciones del IAS sobre la imposición de medidas disciplinarias contra personal de la PNP que haya cometido infracciones, una vez definitivas, no pueden ser revisadas, anuladas o retrasadas indebidamente por ninguna autoridad disciplinaria sin un motivo justo. Las decisiones pronunciadas por el IAS nacional se podrán apelar ante la NAB o los tribunales civiles

4-a)-iii) Reformas en el funcionamiento de la policía

281. La LR N° 6975 transformó el papel y las funciones de la PNP en un servicio orientado a la comunidad, compatible con su misión de hacer cumplir todas las leyes y ordenanzas relativas a la protección de vidas y bienes; mantener la paz y el orden y adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad pública; investigar y prevenir los delitos; proceder al

arresto de delincuentes, llevarlos ante la justicia y asistir en su enjuiciamiento; ejercer las facultades generales para arrestar, buscar y detener de conformidad con la Constitución y la legislación pertinente; detener a una persona arrestada por un período no superior al estipulado por la ley, informar a la persona detenida de todos sus derechos constitucionales; y emitir permisos de tenencia de armas de fuego y explosivos con arreglo a la ley.

282. La función modificada de la PNP se reforzó con la aprobación de la LR N° 8551, que enmendaba el artículo 12 de la LR N° 6975, de 1° de enero de 1995, por la que se encarga al DILG/PNP que asuma la responsabilidad principal sobre cuestiones que afecten a la seguridad interna, incluida la supresión de la sublevación. El artículo 3 de la LR N° 8551 establece que el DILG quedará eximido de la responsabilidad principal en cuestiones que impliquen la supresión de la sublevación y otras amenazas graves a la seguridad nacional. La PNP, mediante la recogida de información y el desempeño de sus funciones policiales habituales, apoyará a las AFP en cuestiones relacionadas con la supresión de la sublevación, excepto en aquellos casos en que el Presidente solicite a la PNP que ayude a las AFP en operaciones de combate.

283. Con el fin de introducir mejoras en el funcionamiento de la policía, el Gobierno de Ramos institucionalizó mecanismos encaminados a fortalecer la asociación entre Gobierno y la comunidad. Se sitúa a la ciudadanía al frente de los esfuerzos de lucha contra la delincuencia y se habilita a la comunidad para realizarlos. De ahí, la creación del Sistema de policía para la comunidad (COPS), el *Barangay at Pulisya Laban sa Krimen*, las redes de inteligencia en los *barangay* y los mecanismos mejorados de información mutua entre la policía y la comunidad.

284. Ya en 1994, un simple accidente en una habitación alquilada en un distrito densamente poblado de Manila supuso un importante avance en las operaciones de lucha contra el terrorismo del Grupo de Inteligencia de la PNP. Algunos residentes se quejaron de una "explosión" y del olor de gas acre que procedía de la habitación. La seguridad del apartamento llamó a los bomberos y a la policía para que comprobaran el origen del humo. Los bomberos descubrieron que no había ningún incendio sino que los gases procedían de una reacción química/explosión. Mientras el Grupo de Inteligencia de la PNP llevaba a cabo una operación de vigilancia como consecuencia, uno de los ocupantes de la habitación regresó y fue inmediatamente arrestado. Las operaciones de la PNP dieron como resultado la aparición de pistas importantes que desencadenaron la búsqueda internacional de Ramzi Yousef, el supuesto cerebro del atentado en el World Trade Center de Nueva York en 1993 y el principal sospechoso en la explosión a bordo del vuelo N° 434 de Philippine Airline de Manila a Tokio en diciembre de 1994. Yousef fue capturado en el Pakistán y tras su extradición a los Estados Unidos fue condenado por un tribunal federal y en la actualidad se encuentra cumpliendo condena.

285. En virtud de la OE N° 309, enmendada, de 11 de noviembre de 1987, se organizaron consejos de paz y orden a nivel nacional, regional, provincial, de ciudad y municipio con el fin de establecer un mecanismo unificado y sólidamente coordinado que pudiera ejecutar un programa nacional destinado a abordar los problemas de insurgencia, rebelión, delincuencia, terrorismo o alteración del orden público que amenazaban la unidad y la seguridad nacionales. Se rige por el objetivo general de establecer y mantener un sistema de esfuerzos coordinados del Gobierno y la participación ciudadana en la promoción, conservación y mantenimiento de la paz y el orden en todo el país. Los debates sobre los consejos de paz y orden figuran en las secciones pertinentes del presente informe.

286. En 1995, la PNP elaboró *el Programa POLICE* del *Plan de Acción Estratégica Nacional* cuyas principales funciones, que coinciden con las siglas en inglés del programa, son las siguientes:

- P** - Prevención y control de los delitos fundamentalmente mediante el Sistema de policía para la comunidad (COPS);
- O** - Mantenimiento del orden público, mantenimiento de la paz y seguridad interna;
- L** - Imposición de la ley sin temor o trato de favor;
- I** - Promoción de imagen y credibilidad y mejora del apoyo de la comunidad;
- C** - Coordinación con otros organismos del Gobierno, ONG y la comunidad internacional de policía;
- E** - Competencia y eficacia en el desarrollo de recursos humanos y materiales.

287. De conformidad con la LR N° 8551, se fortaleció el *Programa POLICE* con la adopción en 1998 de la *Estrategia DREAMS*:

- D** - Traslado de la policía del cuartel a las calles y aumento de la prevención y control de la delincuencia;
- R** - Restauración de la confianza del pueblo en su policía y logro del apoyo de la comunidad;
- E** - Eliminación de los delitos en la calle y la vecindad y mejora de la seguridad pública;
- A** - Detención de todos los delincuentes comunes u organizados en colaboración con los otros pilares del sistema de justicia penal y los órganos de orden público;
- M** - Eliminación y destitución de la policía de aquellos miembros inadaptados y que hayan cometido actos indebidos;
- S** - Fortalecimiento de la capacidad de gestión de la PNP y realización de las operaciones y actividades de la Estrategia DREAMS y apoyo a las mismas.

288. *El Sistema de ronda policial* (PBS) es similar al sistema *koban* de Japón y al *Neighborhood Watch* de Singapur. Se utilizó para satisfacer las crecientes expectativas de la población respecto de la visibilidad de la policía ya que se supone que ésta se encuentra en las manzanas donde presta servicio, trabajando estrechamente con los vecinos. El PBS también tiene como objetivo contribuir a la mejora de la imagen de la policía mediante su estrategia de relaciones "cara a cara" de la policía con la comunidad ya que emprende una acción positiva inmediata a nivel de mandos para evitar el desarrollo de una cuestión que pudiera generar mala publicidad a la organización. En consecuencia, en 1994 la PNP adoptó un nuevo concepto de mantenimiento del orden comunitario, acuñado como Sistema de policía para la comunidad (COPS), con el objetivo fundamental de aumentar la visibilidad de la policía como principal medida de prevención de la delincuencia.

289. El propósito principal del COPS es que los policías motiven a los funcionarios de *barangay*, en especial los *tanods*, en relación con sus funciones y responsabilidades de prevención y eliminación de la delincuencia. Se está poniendo en práctica mediante el Programa "Nuevos policías en la calle" en la región de la capital nacional y en los centros del COPS-Kababayan en todo el país. Los nuevos policías en la calle realizan visitas a los hogares con el fin de establecer una buena relación con los ciudadanos y lograr su apoyo activo en la reducción, por no decir en la erradicación, de las actividades delictivas en la comunidad. También patrullan especialmente en las zonas con mayor índice de delincuencia.

290. La visibilidad de la policía se tradujo en una campaña más intensa contra los grupos armados privados, las organizaciones delictivas y los grupos terroristas en todo el país. En 1992, se presentó el *OPLAN SANDUGO* para neutralizar de manera eficaz a los disidentes terroristas. Entre junio de 1992 y abril de 1995, un total de 607 terroristas fueron capturados, 1.122 asesinados y 2.397 se entregaron a las autoridades. A esto siguió en 1993 la presentación del *OPLAN PAGLALANSAG* para dismantelar los grupos armados privados y aumentar las capacidades de inteligencia y de funcionamiento contra las organizaciones delictivas. Desde su puesta en marcha hasta 1995, se disolvieron 493 grupos armados privados, se recuperaron 119.106 armas de fuego no sujetas a fiscalización y se detuvo a 5.790 personas. En 1996 la PNP disolvió 13 grupos armados privados, incoó 2.292 procesos ante los tribunales y confiscó 5.909 armas de fuego.

291. Las redes de inteligencia de *barangay* están encargadas de asistir en las operaciones de lucha contra el terrorismo. En 1996 los servicios de inteligencia en las aldeas redujeron significativamente el número de enfrentamientos entre los disidentes terroristas y la PNP (56%) y entre los terroristas de los SPAG y la PNP (38%) en comparación con el año anterior.

292. *Problema identificado: falta de personal uniformado.* Por término medio, los niveles de personal de la PNP corresponden aproximadamente a una proporción de un policía por cada 500 habitantes. La fuerza real, a nivel de ciudad y de municipio, depende de la situación de orden público, la densidad de población y las demandas reales del servicio en una zona particular. Pero la disposición establece que la proporción mínima de policía por habitante no debería ser inferior a una policía por cada 1.000 habitantes y que las zonas urbanas deberían tener una proporción mayor.

293. *El Sistema de vigilancia de los detectives (DBS)* está destinado a mejorar la capacidad de la PNP para llevar a cabo una investigación eficaz. El DBS es un sistema paralelo al PBS pero ambos difieren en sus responsabilidades. La vigilancia de los detectives se centra en la solución del delito mientras que la ronda de la policía tiene como función principal la prevención y el control del delito. El DBS es responsable de dar la primera respuesta en todos los casos denunciados a efectos de investigación. En otras palabras, los *detectives* son responsables de la investigación total mientras que los *policías* responden a la llamada por radio, efectúan el arresto si es posible y protegen el lugar de los hechos hasta que llegan los detectives para llevar a cabo la investigación. En algunas zonas, sin embargo, el policía puede dar la primera respuesta en aquellos casos que se produzcan durante su ronda y luego presentar el correspondiente informe.

294. El DBS surgió debido a la presión dentro de la misma organización de policía. En consecuencia, se editó la Instrucción N° 49/96 o *Detektib*, de 2 de julio de 1996, que explica la misión de la PNP de efectuar una campaña especial para la reinversión y la reforma de

acuerdo con el *Programa POLICE* y especifica los objetivos de la *Detektib*, que son, entre otras cosas: mejorar los niveles de eficacia por lo que respecta a la investigación y la solución de los casos de delitos, la supervisión de las causas penales y las personas sobre las que pesa una orden de búsqueda y captura, los índices de arresto y condena en los casos registrados por la PNP y otros criterios de actuación relativos a la investigación; establecer un mecanismo concreto que permita recuperar la confianza de la población en particular en la resolución de aquellos casos que surjan a nivel de comunidad.

295. El DBS se centra en la recogida de pruebas en el lugar de los hechos, que deben ser lo suficientemente contundentes como para justificar una sentencia condenatoria. Se quiere evitar el recurso a confesiones extrajudiciales puesto que *las confesiones son la prueba menos sólida* y además cualquier confesión obtenida ilegalmente es inadmisibles ante los tribunales. Se forma a los detectives para que se basen fundamentalmente en las conclusiones científicas como las mejores pruebas y respeten el principio de *observancia del imperio de la ley*. Deben evitar efectuar arrestos ilegales así como la incautación ilegal de documentos, papeles y objetos ya que éstos tienen importancia en relación con la legalidad de la investigación. De la misma manera, el detective tiene el deber de testificar ante el tribunal. El hecho de no hacerlo es motivo para que se le retire el título de *detective* y los emolumentos correspondientes sin perjuicio de la formulación de cargos administrativos contra él.

296. El *Barangay at Pulisya Laban sa Krimen* se puso en práctica en las esferas de redes, de inteligencia, investigación y detección del delito, prevención del delito y control de drogas, derechos humanos, entre otras. A este efecto, los funcionarios del *barangay* y los *tanods* deben obtener la capacitación necesaria.

297. *Operaciones en el lugar de los hechos* (SOCO). Lamentablemente, numerosos casos de delito han quedado sin resolver o han sido desestimados por los tribunales de primera instancia por falta de pruebas. Algunos investigadores incompetentes y/o poco honestos excluyen o destruyen pruebas físicas fundamentales que se han recuperado de la escena del crimen. Para abordar este problema, la dirección de la PNP adoptó medidas para fortalecer las operaciones en el lugar de los hechos a finales de 1995. Con el fin de asistir a los investigadores en la aplicación de métodos científicos en las investigaciones criminales, especialmente en el caso de crímenes atroces, el Laboratorio Criminológico de la PNP (PNP CL) adquirió equipamiento nuevo y moderno.

298. En las directrices para la realización de operaciones en el lugar de los hechos del Laboratorio Criminológico de la PNP, la misión principal de las SOCO es preservar el lugar de los hechos para que se efectúen adecuadamente la búsqueda, la recogida, el cuidado, el tratamiento, la conservación y el transporte de las pruebas del lugar de los hechos al Laboratorio Criminológico de la PNP hasta que lleguen al tribunal para que éste dicte la sentencia definitiva del caso. Las directrices subrayan asimismo que el imperio de la ley y los derechos humanos de las víctimas y los sospechosos deberán respetarse siempre en todas las operaciones que se efectúen en el lugar de los hechos.

299. *El Programa de investigación y pesquisas*. La NAPOLCOM promulgó la Resolución N° 97-032, o Programa de investigación y pesquisas, de 24 de febrero de 1997, que disponía la creación de una escuela de investigaciones y pesquisas bajo la supervisión y el control de la Dirección de Investigación y Pesquisas (PNP-DIDM). El programa ofrece una formación

académica encaminada, entre otras cosas, al perfeccionamiento de investigadores policiales con miras a evitar que recurran a la mano dura y al desarrollo de capacidades para obtener resultados mediante la investigación científica y sistemática.

300. Las reglas de aplicación, el Memorando de distribución general N° 97-003, de octubre de 1997, establecían un curso de 34 días o 300 horas compuesto de varios módulos. El módulo de derechos humanos dura un total de 24 horas y comprende los derechos del niño, los derechos de la mujer, la declaración internacional de derechos y el derecho humanitario.

301. *El Sistema nacional de información sobre la delincuencia* (NCIS). El Sistema Nacional de Información sobre la Delincuencia, que se creó en virtud de la OE N° 386, de 19 de diciembre de 1989, contribuye a la mejora de las operaciones policiales. El NCIS es un sistema informático de información sobre la delincuencia que comprende los cinco pilares del sistema de justicia penal de Filipinas (CJS): *imposición de la ley, enjuiciamiento, poder judicial, penitenciarias y comunidad*. Gracias a éste, el detective se pone al día en la autopista de la información ya que la solución de su caso puede estar simplemente al alcance de su mano.

302. El NCIS posee una base de datos centralizada que contiene toda la información sobre cuestiones relacionadas con la administración de justicia basada en los informes presentados por los pilares del CJS. La fase I de la aplicación del NCIS consiste en la formulación de un sistema de información sobre el delincuente que registrará las detenciones, remisiones, condenas, reclusiones y puestas en libertad de los delincuentes. La fase II comprende actividades tales como la mejora del equipo informático y la creación de redes, la interconexión y el desarrollo de sistemas, y la capacitación y el desarrollo del personal. Ya está en marcha la fase I.

303. *El uniforme azul de la PNP*. Los esfuerzos para restaurar y reconstruir la credibilidad de la policía se tradujeron también en el cambio de uniforme. En lugar del color del uniforme de faena anterior, la Circular de la PNP N° 98-008, de 16 de octubre de 1998, ordena a todo el personal de la PNP que vista el uniforme azul oficial de la PNP para la debida identificación. Prohíbe a los policías y a los detectives que vistan camisetas negras o beige, uniformes de camuflaje (salvo en el caso del Cuerpo de Acciones Especiales de la PNP), uniformes de faena caqui, camisas civiles y militares o cualquier otro uniforme no autorizado cuando patrullen a pie o en una patrulla móvil (motocicleta, coche o jeep). El casco autorizado forma parte del uniforme de manera que los policías que vayan en motocicleta deben llevar el casco de la PNP autorizado. Asimismo, las motocicletas deben pintarse con las marcas adecuadas (unidad y número) a ambos lados para facilitar su identificación.

304. *Servicio de la mujer y el niño*. Significativamente, la LR N° 8551 exige el establecimiento de servicios de la mujer para atender los casos de agresión sexual, acoso sexual, maltrato de mujeres y niños y otros delitos similares en todas las comisarias del país. Tal como se le exigía, en los cinco primeros años, la PNP ha dado prioridad a la contratación y la capacitación de mujeres para trabajar en los servicios de la mujer.

305. La NAPOLCOM ha puesto en marcha el programa de sensibilización en materia de género estipulado en virtud de la LR N° 8551.

4-b) Colaboración con la sociedad civil

306. Como parte de la estrategia de reforma, la PNP firmó varios memorandos de acuerdo con diversos grupos de la sociedad civil con el fin de estrechar sus lazos con la comunidad. Se esperaba que esta colaboración aumentara la confianza de la comunidad en la policía y mejorara la capacidad de esta última para relacionarse y trabajar con los residentes locales para mantener el orden público.

307. Las esferas de colaboración incluyen las siguientes: dar apoyo y asistencia a la PNP mediante la recogida y/o difusión de información esencial para combatir la anarquía, la delincuencia, el desorden público y las amenazas a la seguridad pública y la disidencia; promover las artes marciales con el fin de imponer la ley y el orden por medios más pacíficos; promover la conducta moral y ética mediante un programa de formación en valores y actividades culturales y religiosas no sectarias (estudio de las escrituras y reuniones de plegaria) y becas para adiestramiento en grupos en las comisarias; realizar campañas conjuntas de información mediante seminarios, información a los policías, diálogos y reuniones sobre la reducción de la delincuencia y el logro de la paz y el orden público.

D. Marco legislativo

308. En lo que se refiere a las disposiciones de la Constitución de Filipinas de 1987 relativas a la aplicación del Pacto, cabe remitirse al informe inicial presentado por Filipinas al Comité de Derechos Humanos, que se actualiza en este informe.

1) Ratificación de los tratados de derechos humanos

309. En el período que se examina, Filipinas ratificó el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (24 de julio de 1989), la Convención sobre los Derechos del Niño (21 de agosto de 1990), y la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (6 de junio de 1995). Al ratificar el Protocolo Facultativo, Filipinas reconoció expresamente la competencia del Comité de Derechos Humanos para recibir y examinar comunicaciones de ciudadanos filipinos que denuncien que se han violado sus derechos civiles y políticos.

310. En el artículo II, sección 2 de la Constitución de 1987, se establece que Filipinas adopta los principios generalmente aceptados del derecho internacional como parte del derecho del país. Por lo tanto, los tratados y otros instrumentos internacionales ratificados por el Gobierno de Filipinas pasan a formar parte integrante de la legislación filipina y las obligaciones que allí se enuncian forman parte de la política nacional y son aplicables en los tribunales filipinos. Por ejemplo, toda persona que resida en Filipinas puede presentarse ante un tribunal para pedir reparación por las violaciones de sus derechos amparados en dichos pactos.

311. Entre un tratado y un instrumento legislativo en una entidad nacional, prevalece el más reciente. No obstante, Filipinas es conciente del principio ampliamente aceptado en el derecho internacional de que los Estados Partes no pueden valerse de su legislación interna como excusa para no cumplir con sus compromisos internacionales y que tienen la obligación de armonizar sus leyes nacionales con las disposiciones de los mencionados instrumentos. Las disposiciones

del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos están consagradas en la Constitución filipina y en otras leyes nacionales.

2) Promulgación de leyes y otros temas legislativos

312. En el período que se examina, el Congreso de Filipinas aprobó varias leyes de autorización para fomentar y proteger aún más los derechos civiles y políticos del país, en gran medida a consecuencia de la intensificación de los esfuerzos concertados del PCHR (el Comité Presidencial de Derechos Humanos de Filipinas) y los grupos de derechos humanos. Estas leyes, que se explican pormenorizadamente en las secciones que tratan de la aplicación de los artículos pertinentes del Pacto, son las siguientes:

- LR N° 7309 (por la que se crea una Junta de Reclamaciones dependiente del Departamento de Justicia para las víctimas de prisión o detención injustas y de delitos de violencia y con otros fines, 3 de abril de 1991);
- LR N° 6981 (por la que se establece un programa de protección, seguridad y beneficios para los testigos y con otros fines, 24 de abril de 1991);
- LR N° 7438 (en la que se enuncian determinados derechos de las personas detenidas, encarceladas o en detención preventiva, así como los deberes de los agentes que detienen, encarcelan e investigan y las penas por la violación de estas disposiciones, 27 de abril de 1992);
- LR N° 8493 (para garantizar un juicio expedito de todas las causas penales presentadas al *Sandiganbayan*, los tribunales regionales, los tribunales metropolitanos, los tribunales municipales y los tribunales de circuitos municipales, por la que les asignan fondos, y para otros fines, 12 de febrero de 1998).

313. Durante el noveno y el décimo períodos de sesiones del Congreso (1992-1995 y 1995-1998), varios de los proyectos de ley presentados ante la Cámara de Representantes y el Senado proponían la introducción de un sistema general de justicia de menores, la introducción de reformas penales y la integración de las cárceles, el afianzamiento de la estructura orgánica y funcional de la Comisión de Derechos Humanos y el establecimiento de servicios de derechos humanos en el extranjero, y reformas de la administración de justicia.

314. *Los delincuentes juveniles*. El proyecto de ley N° 568 del Senado procuraba: a) promover la enmienda y rehabilitación de los delincuentes juveniles; b) ofrecer oportunidades de rehabilitación; y c) prevenir la delincuencia de menores. Proponía establecer las siguientes instituciones y dependencias: a) la Dependencia de Relaciones con los Menores de la PNP para la tramitación y la investigación de casos de menores delincuentes; b) el Centro de Detención de Menores del Departamento del Interior y de Administración Local (DILG) para los jóvenes en espera de juicio; c) el Grupo especial de la Fiscalía del Departamento de Justicia (DOS); d) el Centro de Rehabilitación de Menores del Departamento de Asistencia Social y Desarrollo (DSWD) y e) la Oficina de Asistencia Social de Menores de la comunidad municipal y urbana para prestar servicios de seguimiento y atención a los menores delincuentes una vez en libertad.

315. *Reformas penales.* La mayoría de los proyectos de ley presentados procuraban profesionalizar la administración penitenciaria determinando las calificaciones de los superintendentes del sistema nacional de prisiones y de los guardianes de las cárceles provinciales, urbanas y municipales; b) proponían un programa de servicio a la comunidad para los presos condenados, como las colonias de trabajo, donde se los separaría de los reincidentes o delincuentes habituales y se velaría por su rehabilitación e integración en la sociedad; y c) se facultaba a la Oficina Penitenciaria para iniciar un programa de rehabilitación consistente en planes de estudio de enseñanza primaria, secundaria y universitaria, no académica, formación especializada y para ganarse la vida, y deporte.

316. *Educación y formación en materia de derechos humanos.* El proyecto de ley N° 7303 de la Cámara o el proyecto N° 197 del Senado proponían que se impartiera un curso de formación en materia de derechos humanos, permanente y obligatorio, como parte del programa de estudios de todas las instituciones educativas y de formación de los organismos, para todos los oficiales, personal y aspirantes de las Fuerzas Armadas, de la Policía Nacional, la Oficina Nacional de Investigaciones y otros organismos de la fuerza pública, como la Oficina de Administración Penitenciaria y Criminología, la Oficina Penitenciaria y la Oficina de Prevención de Incendios, como condición para la contratación y la admisión en el servicio de los aspirantes y para el ascenso en esos organismos. El proyecto de ley tenía por fin garantizar la formación y educación en materia de derechos humanos de los agentes del orden que participen en las operaciones de contrainsurgencia, el trabajo de inteligencia y el mantenimiento de la paz y el orden.

317. El proyecto de ley N° 3055 de la Cámara proponía que la educación y formación en materia de derechos humanos formase parte obligatoria de los programas de estudio de los establecimientos de formación del Estado o financiados por éste, para todos los funcionarios y empleados de las ramas ejecutiva, legislativa y judicial, especialmente los que participan en la administración de justicia, la labor de inteligencia y el mantenimiento de la paz y el orden. También daba instrucciones a la Comisión de la Administración Pública, en colaboración con la Comisión de Derechos Humanos, las ONG y las organizaciones populares, para que incluyeran los conocimientos básicos de derechos humanos en todos los exámenes de aptitud del escalafón y en todos los programas de fomento de los recursos humanos, y exigieran esta formación para los ascensos. También procuraba que se estableciese un servicio de derechos humanos en cada organismo del Estado.

318. A fin de institucionalizar la enseñanza del respeto de los derechos humanos en el sistema educativo del país, el proyecto de ley N° 736 del Senado (y también los Nos. 1319 y 1433) proponía la inclusión obligatoria de una asignatura o curso de derechos humanos en los programas de estudio de todas las escuelas primarias, secundarias y de enseñanza superior públicas y privadas, en las escuelas y academias militares y de la policía, y también en los programas no académicos, de instrucción indígena y extraescolares.

319. *Prevención de la tortura y de las ejecuciones extrajudiciales.* Los proyectos de ley Nos. 4882 y 7084 de la Cámara que adoptaron la definición de la tortura de las Naciones Unidas, tenían por objeto tipificar la tortura como delito y prescribir las penas correspondientes. El proyecto de ley N° 1489 del Senado proponía un programa global de apoyo a las víctimas de la tortura. Los proyectos de ley propuestos se examinan con más pormenores en la sección pertinente de este informe.

320. El proyecto de ley N° 6906 de la Cámara tenía por objeto penalizar las ejecuciones arbitrarias. El proyecto de resolución 817 de la Cámara instaba al Gobierno de Filipinas a apoyar el proyecto de protocolo facultativo de la Convención contra la Tortura como paso importante en la prevención de las violaciones de los derechos humanos en el país. El proyecto de resolución 58 encargaba al Comité de Derechos Humanos de la Cámara que realizara una investigación y una audiencia pública sobre el alcance de la práctica de las ejecuciones extrajudiciales a manos de los agentes del orden. Por último, el proyecto de resolución 264 proponía que se ordenase al Comité de Derechos Civiles, Políticos y Humanos que procediese a una investigación, que sirviese de base a la legislación, sobre las denuncias de violación generalizada de los derechos humanos, incluida la tortura, durante la detención.

321. *Derechos de los acusados.* El proyecto de ley N° 2730 de la Cámara tenía por objeto garantizar los derechos de los acusados y de las personas investigadas en relación con un delito, y las sanciones y penas en caso de violación de esos derechos. Tenía por fin codificar todos los derechos que las leyes vigentes garantizaban a las personas detenidas, acusadas de cometer un delito o sometidas a investigación por un delito. En relación con éste, el proyecto de ley N° 5250 tenía por objeto modificar el artículo 4 de la LR N° 7438 (por la que se establecen determinados derechos de las personas detenidas, encarceladas o en prisión preventiva, así como los deberes de los agentes que detienen, encarcelan o investigan y las penas por la violación de esos derechos y deberes).

322. El proyecto de ley N° 1505 de la Cámara tenía por objeto prohibir la exhibición pública de forma degradante de las personas detenidas, acusadas o en prisión preventiva y modificar a este respecto la LR N° 7438.

323. *Derechos de las víctimas de delitos y protección de los testigos.* El proyecto de ley N° 238 de la Cámara tenía por objeto determinar los derechos de las víctimas de delitos y establecer la Oficina de las Víctimas de Delitos en el seno del Departamento de Justicia. El proyecto de ley N° 316 del Senado iba aún más lejos en la definición de las obligaciones de los funcionarios responsables y de las penas por no cumplirlas. El proyecto de ley N° 1040 del Senado tenía por fin proteger los derechos de las víctimas de delitos, y proponía el establecimiento de la responsabilidad institucional al prestar declaración en las causas penales. Esto significa que todo agente del orden o funcionario que trabaje para un organismo de la fuerza pública que, tras la notificación oportuna, no comparezca o se niegue a comparecer, de forma intencional o por negligencia, sin motivo válido, como testigo de la acusación o la defensa en un proceso penal, será sancionado. La responsabilidad del superior jerárquico obligaría al jefe del organismo.

324. Los proyectos de ley N° 2210 de la Cámara y N° 768 del Senado tienen ambos por objeto proteger y preservar la dignidad de las víctimas de delitos al prohibir que, al ser descubiertas, aparezcan en televisión y en la prensa imágenes de los rostros y cadáveres. La Comisión de Derechos Humanos presentó un documento de posición sobre la necesidad de una Carta Magna de las víctimas de delitos con arreglo a la cláusula de protección equitativa que sirva de contrapeso a los derechos de las personas acusadas. La Comisión de Derechos Humanos mencionó la observación según la cual la Declaración de Derechos ofrece salvaguardias para la protección de los acusados, pero descuida a sus víctimas dando lugar a nuevos perjuicios o lesiones causados por los mismos delitos. El proyecto de ley N° 768 de la Cámara también tomaba nota del trauma físico y psicológico que suelen padecer las víctimas de delitos y señalaba

que, por consiguiente, deberían ser tratados con respeto, dignidad y solicitud durante todo el proceso de justicia penal.

325. Los proyectos de ley N° 262 de la Cámara y N° 604 del Senado proponían modificar la Ley N° 6981 (Ley de protección, seguridad y beneficios para los testigos). El proyecto de ley N° 262 del Senado procuraba reforzar las disposiciones de la ley, mientras que el proyecto N° 604 proponía que se admitiese a los agentes del orden en el programa de protección, seguridad y beneficios para los testigos, dado que todo agente del orden, citado a comparecer como testigo estaba tan expuesto a posibles represalias como un particular. La modificación propuesta se considera un estímulo para que los agentes del orden declaren contra sus superiores u otras importantes autoridades públicas enfrentadas a una investigación o acusación penal.

326. *Prevención de desapariciones.* Los proyectos de ley Nos. 3223 y 2282 de la Cámara tenían por objeto tipificar como delitos las desapariciones forzadas o involuntarias y prescribían penas para los autores de esos delitos. Los proyectos de ley se examinan con más pormenores en la sección correspondiente de este informe.

327. *Indemnización por violaciones de los derechos humanos.* El proyecto de ley N° 267 del Senado tenía por objeto ofrecer mayores indemnizaciones a las víctimas de encarcelamiento o detenciones injustos y a las víctimas de delitos de violencia. Para los últimos, se proponía un máximo de 100.000 pesos filipinos para cubrir los gastos de hospitalización y tratamiento médico. El proyecto también preveía tratamiento médico para las víctimas en cualquier hospital público para permitirles recuperarse de traumas psiquiátricos, psicológicos o emocionales.

328. El proyecto de ley N° 83 del Senado tenía por objeto aplicar el mandato constitucional de hacer justicia en cierta medida a las víctimas de violaciones de los derechos humanos como consecuencia de la proclamación de la ley marcial, del 21 de septiembre de 1972 al 25 de febrero de 1986, o después, en particular a las víctimas de secuestro y muerte, desapariciones, tortura, violación y arresto ilegal con detención indefinida sin cargos. En el proyecto se encomendaba a la Comisión de Derechos Humanos la tarea de recibir, evaluar, procesar y decidir sobre las solicitudes de indemnización, realizar investigaciones y audiencias administrativas, y otorgar indemnizaciones hasta un máximo de 50.000 pesos filipinos.

329. Un proyecto de ley del Senado relacionado con el anterior, el proyecto N° 999, proponía que se otorgara prioridad a las reclamaciones de daños y perjuicios de las víctimas de violaciones de los derechos humanos frente a todas las demás reclamaciones al disponer de la hacienda o los bienes del infractor. La decisión sobre estas reclamaciones corresponde a los tribunales competentes de jurisdicción nacional o extranjera.

330. Por último, el proyecto de ley N° 1336 de la Cámara proponía que se ofreciera indemnización y prestaciones razonables por pérdida de vidas, lesiones y daños a la propiedad sufridos por no combatientes en el curso de operaciones militares o policiales.

331. *Responsabilidad de los superiores jerárquicos en la violación de los derechos humanos.* Los proyectos de ley N° 473 del Senado y N° 795 de la Cámara tenían por objeto imponer a los oficiales superiores la responsabilidad por las violaciones graves de los derechos humanos cometidas por las fuerzas del orden. A efectos de la acción penal, serían responsables conjuntamente los superiores en cuestión, hasta el nivel de jefe de departamento. Al aplicar

el principio de la responsabilidad de los superiores jerárquicos, incumbiría al oficial superior demostrar que adoptó medidas serias para evitar esas violaciones.

E. Medidas administrativas

332. Durante los Gobiernos de Aquino, Ramos y Estrada, los organismos de gobierno interesados, en cumplimiento de diversas instrucciones presidenciales o por iniciativa propia, adoptaron medidas específicas para mejorar la promoción y protección de los derechos humanos en el país. En el marco de los temas pertinentes del presente informe, se incluye un amplio examen de estas medidas.

1) Directrices e iniciativas del Departamento del Interior y de Administración Local (DILG) sobre los derechos humanos

333. El Departamento del Interior y de Administración Local (DILG) ha dictado diversas instrucciones que exigen el respeto estricto de los derechos humanos. Estas instrucciones se examinan en las secciones correspondientes de este informe, por ejemplo, el trato de los acusados en los procesos penales, el trato de los presos y la divulgación de información que inculque a los ciudadanos una mayor conciencia de sus derechos por medio de campañas públicas de información, seminarios, conferencias y otros métodos educativos. A estos efectos, el DILG dio orden a todas sus oficinas y a los organismos del ramo de actualizar sus respectivos programas, proyectos y actividades pertinentes a la promoción y protección de los derechos humanos.

1-a) Procedimiento de las operaciones de policía de la PNP

334. El procedimiento de las operaciones de la PNP se examina en la sección del informe relativo al derecho a la vida.

2) Instrucciones e iniciativas del Departamento de Defensa Nacional (DND) sobre los derechos humanos

335. El 2 de enero de 1989, el DND emitió las siguientes instrucciones en las que se destacaba, entre otras cosas, la responsabilidad de los superiores jerárquicos en la promoción y protección de los derechos humanos y en la mejora de la disciplina en las AFP de Filipinas, a saber:

- Si se ha demostrado fehacientemente que un comandante ha sido cómplice en la violación de derechos humanos al desestimar sumariamente las denuncias, al intimidar a los denunciantes o a los testigos, al encubrir hechos, al no informar a sus superiores o al no actuar ante una denuncia, habrá de responder por conducta impropia de un oficial o por encubrimiento.
- El respeto de los derechos humanos debe inculcarse continuamente a las tropas, insistiendo en el estado de derecho y el respeto de la dignidad del ser humano. Para ello, se celebran conferencias y seminarios, se entablan diálogos, y se ofrece información y cursos de formación periódicos.

- El desempeño del comandante será evaluado considerando su historial de prevención de violaciones y de defensa de la normativa de los derechos humanos y de conformidad con la política de transparencia.
- En consonancia con la iniciativa de las Fuerzas Armadas filipinas de ampliar y fortalecer los vínculos con otros organismos de gobierno y ONG, las denuncias sobre los derechos humanos deben tramitarse en coordinación con las oficinas correspondientes de la Comisión de Derechos Humanos, el Departamento de Justicia y las ONG que se ocupan del tema.
- Las oficinas de operaciones civiles y militares, a nivel de servicios de comandantes, mandos de zona y las unidades de apoyo especiales de todas las Fuerzas Armadas asumirán la coordinación de los casos de violación de derechos humanos. No obstante, los Servicios del Inspector General siguen siendo la principal oficina encargada de la investigación de las denuncias sobre derechos humanos contra el personal de las AFP.

336. El Departamento de Defensa Nacional también vela por que no se acepten ni toleren violaciones de los derechos humanos. No se puede asignar a los oficiales acusados de presuntas violaciones de los derechos humanos a puestos claves. Los oficiales superiores con el rango de coronel o capitán de navío y superiores deben obtener una certificación de la Comisión de Derechos Humanos que indique que no tienen casos pendientes de violaciones de los derechos humanos. La educación y formación en materia de derechos humanos es una condición para el ascenso en todos los niveles. La formación en derechos humanos y derecho humanitario también se hace extensiva a los reservistas y a los miembros de las CAGFU.

2-a) El Servicio de Derechos Humanos de las Fuerzas Armadas

337. Tal como se indicaba en el informe inicial de Filipinas, el Departamento de Defensa, las Fuerzas Armadas, la Comisión de la Policía Nacional y el PC/INP (actualmente la Policía Nacional) concertaron una Declaración de Compromiso (8 de junio de 1988). Esta Declaración dio lugar posteriormente a la creación del Servicio de Derechos Humanos de las Fuerzas Armadas (J7) por medio de la Orden ministerial N° A-117 (12 de septiembre de 1989), al que se encomendó:

- Establecer un programa eficaz de sensibilización sobre los derechos humanos basado en las disposiciones constitucionales, políticas, tratados, pactos, declaraciones y prácticas actuales;
- Llevar a cabo programas continuos de formación, educación e investigación para promover el respeto de los derechos humanos;
- Coordinar con otros departamentos, organismos internacionales y ONG la promoción y protección de los derechos humanos;
- Ofrecer apoyo a las oficinas y organismos de gobierno en lo que respecta al cumplimiento de los acuerdos o pactos internacionales de derechos humanos o la presentación de los informes correspondientes;

- Actuar como centro de contacto del Departamento de Defensa para los asuntos humanitarios y de derechos humanos;
- Tramitar y responder a las denuncias o informes que se señalen a la atención del Departamento de Defensa sobre violaciones de los derechos humanos y, si procede, remitirlas a las oficinas u organismos correspondientes para que adopten medidas de reparación o de otro tipo;
- Supervisar y llevar registros o recopilar datos sobre violaciones de los derechos humanos;
- Representar al Departamento de Defensa en las actividades relacionadas con los derechos humanos; y
- Preparar informes periódicos y estudios de la situación de los casos de violaciones de los derechos humanos cometidas no sólo por miembros del Departamento de Defensa y las Fuerzas Armadas, sino también por otros, como las fuerzas subversivas contra el gobierno debidamente constituido.

338. El Servicio de Derechos Humanos de las Fuerzas Armadas, en coordinación con la Comisión de Derechos Humanos, redactó un manual de derechos humanos de las Fuerzas Armadas que fue publicado en septiembre de 1999.

2-b) Normas de combate

339. Las Fuerzas Armadas formularon sus Normas de combate en el Plan de Campaña de las operaciones de seguridad interna (10 de agosto de 1998) para sus operaciones armadas contra las fuerzas rebeldes, en particular, las operaciones sobre el terreno del ejército y las operaciones de fuego naval y aéreo. En la sección pertinente del presente informe se incluye un amplio examen de estas medidas.

3) Directrices e iniciativas del Departamento de Justicia sobre los derechos humanos

340. Las iniciativas del Departamento de Justicia sobre los derechos humanos empezaron en 1988 con la creación por el Secretario de Justicia de un Grupo de Trabajo sobre derechos humanos, compuesto por cuatro personas, al que se encomendaron todas las cuestiones de derechos humanos remitidas al Departamento. Posteriormente, el Secretario de Justicia dio instrucciones a todos los fiscales provinciales y municipales de que designaran un fiscal de contraparte para atender a las denuncias de violaciones de los derechos humanos y solicitudes de asistencia en su respectiva jurisdicción. Este Grupo de Trabajo llevó a cabo misiones de indagación o investigaciones de casos de violación de los derechos humanos en distintos lugares del país junto con otros organismos de gobierno y ONG.

341. El Departamento de Justicia elaboró las directrices para la realización de detenciones, registros, campañas de saturación y las directrices sobre la puesta en libertad de personas detenidas o acusadas. El organismo adjunto al Departamento, la Oficina Penitenciaria, segregó a los presos políticos en la nueva cárcel *Bilibid* (Penitenciaría Nacional) y estableció un horario de visita para las ONG.

342. El Departamento de Justicia ha llevado a cabo programas de educación y formación en materia de derechos humanos para el personal de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional. En estos programas de formación, que consisten fundamentalmente en una inmersión en los conceptos y principios de la normativa de los derechos humanos y del derecho humanitario, han participado un total de 4.700 oficiales y 40.000 soldados rasos.

343. El Grupo de Trabajo sobre derechos humanos del Departamento de Justicia, que actúa como secretaria del Comité Presidencial de Derechos Humanos, visitó las instituciones penales por iniciativa de las ONG interesadas y con ellas para recordar a los funcionarios de prisiones que debían velar por el respeto de los derechos humanos fundamentales de los presos. A este respecto, el Departamento de Justicia puso de relieve el papel notable del Medical Action Group, Inc. (MAG - Grupo de Acción Médica), una ONG integrada por médicos, odontólogos y enfermeros que se ocupa de prestar servicios a cualquier persona, con independencia de la religión, afiliación política y situación socioeconómica. El MAG obtuvo acceso, gracias a la intervención del Departamento de Justicia, incluso a las zonas que los militares clasificaban como plagadas de rebeldes.

4) Circulares conjuntas e interinstitucionales

344. En la OP N° 393 (9 de septiembre de 1991) se daban instrucciones a las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional de que reafirmasen su adhesión a los principios de la normativa de derechos humanos y del derecho internacional humanitario en sus operaciones de seguridad y policía. En la circular conjunta N° 2-91 (2 de diciembre de 1991) del Departamento del Interior y de administración local y del Departamento de Defensa Nacional (DILG-DND) figuran las directrices para la aplicación de la OP N° 393. En la Orden presidencial se describían las normas de conducta de los soldados y la policía en las operaciones de seguridad y policía, a saber: alto nivel de disciplina; observancia rigurosa del código de honor y de ética de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional; máxima prudencia y precaución en la utilización de la fuerza armada; trato respetuoso y humanitario de los detenidos heridos y los enemigos fuera de combate; el evitar las acciones militares o de policía innecesarias que causen destrucción de bienes públicos o privados (la Circular conjunta DILG-DND se examina en la sección de este informe relativa al derecho a la vida).

345. La Circular conjunta prevé que todas las violaciones de los derechos humanos supuestamente cometidas por miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional en el curso de operaciones de policía y de seguridad serán investigadas inmediatamente y, si las pruebas lo justifican, los autores de las violaciones serán llevados ante un tribunal. Los informes de la investigación, así como las medidas adoptadas en consecuencia se presentarán al estado mayor en un plazo de 15 días a partir de la recepción de la información sobre las supuestas violaciones de los derechos humanos. Se concederá libre acceso a los centros de detención o cárceles a los familiares, amigos, abogados de los detenidos o arrestados, de conformidad con las normas o reglamentos prescritos por la ley.

346. Los memorandos de acuerdo entre el DOJ, el DILG, el DND, el DOH, el DFA y la CHR y la PAHRA, el FLAG y el MAG (10 de diciembre de 1990) concedían a los médicos y personal sanitario privados acceso irrestricto a los detenidos.

5) Medidas interinstitucionales sobre los derechos humanos

347. El *Comité Presidencial de Derechos Humanos* (PHRC) fue creado por la OA N° 101 (13 de diciembre de 1988). Este tema se examina detenidamente en la sección relativa a las instituciones de gobierno.

348. La *Cámara Nacional Interinstitucional de Derechos Humanos* (NIACHR) se creó para reforzar el acuerdo interinstitucional de educación y formación en materia de derechos humanos que existía desde 1987 en virtud de la OP N° 20 (4 de julio de 1986). Las instituciones miembros estimaron que era necesario ampliar el ámbito del acuerdo y concertar el Memorando de Acuerdo de la NIACHR entre la CHR, el DOJ, el DILG y el DND (7 de febrero de 1995) al cabo de una serie de reuniones de consulta.

349. Con arreglo al Memorando de Acuerdo, la Cámara actuará como órgano de coordinación sobre derechos humanos con las siguientes funciones:

- Constituir un foro para: a) observar y abordar las cuestiones, problemas y preocupaciones que afectan a la educación y formación en derechos humanos; b) investigar, enjuiciar y resolver rápidamente los casos de violación de derechos humanos; c) ocuparse de las condiciones de los presos y detenidos; d) ocuparse de otros problemas de derechos humanos;
- Formular y recomendar políticas y programas, así como medidas administrativas y legislativas para su examen y aplicación por los jefes de los organismos que integran la Cámara.

350. Los organismos integrantes se comprometen a asumir las siguientes funciones y obligaciones: a) asignar los funcionarios clave que corresponda a la Cámara y al Comité; b) establecer un servicio de derechos humanos en sus respectivos organismos; c) facilitar y mantener una oficina para el servicio o secretaría de derechos humanos; d) prestar apoyo logístico a la secretaría o servicio de derechos humanos; y e) movilizar sus respectivas oficinas centrales y locales para la ejecución coordinada de programas, proyectos y actividades de derechos humanos en todo el país.

351. La Cámara cuenta con cuatro comités, a saber: el Comité de Educación y Formación, el Comité de Investigación y Enjuiciamiento, el Comité de Prisiones y otros Centros de Detención y el Comité de Supervisión (del cumplimiento por el Gobierno de las obligaciones contraídas en virtud de los tratados). En la actualidad, sólo el Comité de Educación y Formación funciona efectivamente. Los restantes comités aún no han entrado en actividad.

352. Las actividades de la Cámara se llevan a cabo por medio de: la Comisión de Derechos Humanos, mediante su División Ejecutiva de Educación y Formación; el Departamento de Justicia, mediante su Grupo de Trabajo sobre los derechos humanos; la Policía Nacional, por medio de su Dirección de Relaciones con la Comunidad, la Dirección de Recursos Humanos y Desarrollo y Doctrinal y la Dirección de Operaciones; el Instituto de Seguridad Pública (PPSC); la Oficina de Administración Penitenciaria y Criminología (BJMP); y las Fuerzas Armadas por medio del Jefe de Estado Mayor Adjunto para Educación y Formación (J8) y el Jefe de Estado Mayor Adjunto de las Operaciones Civiles y Militares.

353. Según la Cámara Interinstitucional, los problemas que se plantean al aplicar sus programas son los siguientes: gran rotación del personal regular y alterno; retraso en la aplicación de los programas ultimados; falta de financiación y recursos (no hay sumas presupuestadas por organismo integrante); falta de un plan de supervisión; el hecho de que la Cámara no funcione en todas las regiones, y la falta de dedicación suficiente de los organismos.

354. *Orden presidencial N° 259.* El Presidente Ramos dictó la OP N° 259 por la que se exige la educación y formación en materia de derechos humanos para la policía, el personal militar y de prisiones. La OP N° 259 tenía por objeto reforzar la aplicación de la Declaración de Compromiso al ordenar al Departamento del Interior y de Administración Local, el Departamento de Defensa y el Departamento de Justicia que, en colaboración con la Comisión de Derechos Humanos, incluyesen en sus planes de educación y formación permanentes el estudio de los diversos tratados y convenciones internacionales de derechos humanos en los que Filipinas era Parte. A estos efectos, la Comisión de Derechos Humanos tiene el mandato de examinar periódicamente los cursos de educación y formación en materia de derechos humanos. El haber cursado satisfactoriamente la formación en derechos humanos es requisito para la contratación, el ascenso y el traslado o adscripción del personal, especialmente el que participa directamente en la investigación y detención.

355. *La educación y formación en materia de derechos humanos para el personal de las Fuerzas Armadas.* De conformidad con la OP N° 259, la Oficina del Jefe de Estado Mayor Adjunto para Educación y Formación de las Fuerzas Armadas y la Escuela Superior de Guerra de las Fuerzas Armadas publican una guía de instrucciones sobre el derecho internacional humanitario (*Guide on International Humanitarian Law*) o el derecho de los conflictos armados (*Law of Armed Conflicts*) (22 de noviembre de 1996). El objeto de este manual era ofrecer a los instructores, el cuerpo docente, el personal y los estudiantes de las Fuerzas Armadas orientación y módulos didácticos sobre el derecho internacional humanitario o el derecho de los conflictos armados en los cursos ordinarios.

356. El Jefe de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas aprobó los módulos sobre el Convenio de Ginebra, los Protocolos I y II, los principios del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) para su inclusión en los cursos básicos, de preingreso, avanzados y de mandos, y los cursos para la Escuela Superior de Guerra de todos los oficiales de carrera y soldado. En cuanto a las horas, las asignaturas de derechos humanos y derecho internacional humanitario se desarrollan del siguiente modo: en los cursos de preingreso se dedican seis horas a cada asignatura en los cursos básicos, cuatro horas a los derechos humanos y seis al derecho internacional humanitario, y en los cursos de nivel avanzado se dedican cuatro horas a los cursos de derecho internacional humanitario.

357. El programa de los cursos de licenciatura incluye asignaturas de introducción a los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho de los conflictos armados, el Movimiento del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Para los soldados rasos, el estudio de los derechos humanos supone un total de 12 horas, en tanto que a las asignaturas de derecho internacional humanitario se dedican 17 horas en total. En el programa de licenciatura para los oficiales de las Fuerzas Armadas, los cursos de derechos humanos y derecho internacional humanitario ocupan un total de 10 horas cada uno. La Escuela Superior de Guerra incluyó en el área de estudio 1 (Introducción) cursos de derecho internacional humanitario (que abarcan el derecho a no ser torturado) y un módulo sobre los derechos humanos.

358. *La educación y formación en materia de derechos humanos para el personal de la Policía Nacional.* El curso básico de aspirante de la Policía Nacional consta de cinco módulos sobre perspectivas y orientación, gestión personal, del trabajo y el entorno de trabajo y la investigación penal. El curso dura 682 horas, de las cuales 8 se dedican a temas de derechos humanos. Además, todo el personal de la Policía Nacional tiene la obligación de recibir formación y participar en seminarios sobre los siguientes temas: mejoramiento de la aplicación de la fuerza pública; imposición práctica de las leyes del tránsito; investigación y detección en el lugar del delito; represión de la droga; servicios de información policial; y destreza en el uso de las armas de fuego.

359. *La educación y formación en materia de derechos humanos en la Escuela de Seguridad Pública.* El curso avanzado de seguridad pública de la Escuela de Seguridad Pública es un curso de 20 semanas para los agentes de la Policía Nacional con el rango de inspector superior e inspector jefe con responsabilidades de mando intermedio, que abarca prácticas de aplicación directa en los servicios de seguridad pública. El módulo VI (sobre las vinculaciones institucionales) comprende un programa de estudios sobre la defensa de los derechos humanos (24 horas). El curso se centra en los conceptos, teorías y prácticas de administración y gestión, que se aplican directamente a los servicios de seguridad pública. En el curso se ofrece un análisis de las relaciones de la Policía Nacional con otros sectores de la sociedad, el concepto de las relaciones de la policía con la comunidad, la relación de los distintos componentes del sistema de justicia penal, el concepto del sistema de policía para la comunidad y la policía como defensora de los derechos humanos.

360. *La educación y formación en materia de derechos humanos para la Policía Nacional (PNP)-SAF y la Dirección de Investigaciones y Pesquisas de la Policía Nacional (DIDM).* Tanto el curso de comandos de la PNP/SAF como el curso de desarrollo de investigaciones y pesquisas criminales de la DIDM comprenden 24 horas de lecciones sobre derechos humanos para todo el personal de la policía directamente asignado a la Unidad de Investigaciones o destinado a ella. Se hace especial hincapié en los derechos humanos de los detenidos durante la investigación policial y el interrogatorio táctico.

361. *Medidas de educación y formación en derechos humanos para la ciudadanía.* Como se indicó en el informe inicial, la OE N° 27 (4 de julio de 1986) establecía que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte tenía que: a) incluir el estudio y conocimiento de los derechos humanos en los planes de estudio de todos los niveles de educación y formación de todas las escuelas; b) adaptar el ámbito y el tratamiento de los temas o cursos de derechos humanos a los respectivos niveles educativos; y c) iniciar y mantener programas ordinarios y proyectos especiales que ofrezcan la posibilidad de informar y debatir sobre los derechos humanos, recurriendo incluso a la enseñanza no académica. Se animó al Departamento de Educación, Cultura y Deporte a utilizar los sistemas de enseñanza académicos y paralelos para inculcar en la conciencia ciudadana el respeto de los derechos humanos como el mejor disuasivo de todo tipo de violaciones de los derechos humanos. La Comisión de la Administración Pública también recibió instrucciones de incluir los conocimientos básicos de derechos humanos en los exámenes de ingreso a la función pública.

362. *La educación y formación en materia de derechos humanos para el Departamento de Educación, Cultura y Deporte.* Con arreglo a la Orden ministerial N° 61, serie de 1987, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte se empeñó en incluir el estudio de los derechos

humanos en todos los niveles del sistema educativo, incluidos los programas educativos no académicos, técnicos y profesionales, plenamente convencido de que los valores de derechos humanos deben inculcarse en la conciencia de los ciudadanos, la acción educativa debe empezar en los primeros años de formación de los jóvenes y debe mantenerse en todos los niveles del sistema. Además, se espera que la aprobación de los proyectos de ley pertinentes que están pendientes en el Congreso consoliden aún más las actividades administrativas para integrar el estudio de los derechos humanos en el sistema educativo del país.

363. El Presidente Estrada dictó una Orden presidencial con motivo del cincuentenario de la Declaración Universal de Derechos Humanos. En la Orden se daban instrucciones a todos los secretarios de departamento, los jefes de organismos y de empresas del Estado y controladas por éste de que integrasen los conceptos de paz y derechos humanos en sus programas de educación y formación, ya que estos conceptos podían actuar como elementos de disuasión de posibles formas de abuso y explotación. Esta instrucción también alentaba al sector privado a emprender actividades análogas de formación y educación.

364. *La educación y formación en materia de derechos humanos para los jueces y los abogados.* El Tribunal Supremo en su resolución N° 850 *En Banc* (8 de agosto de 2000) aprobó las normas sobre la Formación jurídica continua obligatoria para los miembros del Colegio Integrado de Filipinas. La norma exige que los miembros del Colegio reciban por lo menos 36 horas de formación jurídica cada tres años, de las cuales un mínimo de dos se dedicarán al derecho internacional y a las convenciones internacionales.

F. Reformas del sistema de justicia penal

365. En el informe inicial se mencionaban los esfuerzos del Gobierno de Filipinas por mejorar el sistema de justicia penal del país. Como señaló un miembro destacado del poder judicial, para que la democracia funcione, el sistema de justicia penal debe ser eficiente, efectivo, imparcial, justo, objetivo y digno de fe y debe constituir un medio para que los agravios de los ciudadanos obtengan una auténtica reparación. También señaló que la fe de la población en el sistema judicial se estaba minando a causa de un trabajo de investigación negligente, procesamiento incompetente de casos, innumerables retrasos y atascos de los registros de sumario de causas, falta de rigor en las instituciones penales y de un sentido acendrado de la responsabilidad a nivel de la comunidad para denunciar los delitos. Señaló la importancia crítica de liberar al sistema de los inadaptados, los incompetentes y los embaucadores, y de confiar la administración de justicia sólo a profesionales que fueran honrados, aptos y competentes, así como de inculcar la sensibilidad a los asuntos de género a la policía, la fiscalía y los tribunales.

366. La demanda insistente y creciente de reformas judiciales estuvo motivada por la creencia generalizada de que los sectores más pobres de la sociedad no gozaban de la protección que les correspondía ante los tribunales. Los activistas de derechos humanos se mostraban especialmente críticos de una situación en que un detenido indigente fue acusado de un delito que se castiga con pena de muerte. De ahí que el Gobierno decidiera examinar, estudiar y evaluar detenidamente la administración de justicia del país a fin de mantener y consolidar la confianza del pueblo en el sistema judicial como parte integrante de una sociedad democrática.

1) Grupo de Trabajo Presidencial sobre la mejora de la administración de justicia

367. Como se indicó en el informe inicial, el objeto de mejorar la administración de justicia ha dado lugar a la creación del Grupo de Trabajo Presidencial sobre la mejora de la administración de justicia en virtud de la OA N° 75 (21 de junio de 1988). Sin embargo, pese a estas medidas correctivas seguía prevaleciendo la idea de que la justicia del país es lenta y pesada. De ahí la urgente necesidad de nuevas medidas innovadoras para acelerar los procedimientos judiciales, en particular en los casos en que están implicados autoridades de la fuerza pública y personas influyentes.

368. Las reformas que se recomendaba introducir en el período que se examina son las siguientes: implantación del sistema de juicio continuo de 90 días en todos los tribunales; aplicación de un programa de protección y beneficio de los testigos; fortalecimiento del Programa de *Katarungang Pambarangay* (justicia a nivel de aldea) mediante los esfuerzos mancomunados del Departamento del Interior y de Administración Local, el Departamento de Justicia y el Tribunal Supremo; ampliación de la cobertura del programa de asistencia letrada gratuita y el programa de extensión jurídica; y la introducción del sistema del abogado instructor y la clínica de asistencia letrada a los *barangay*.

2) Movilización de los cinco pilares del sistema de justicia penal

369. El Gobierno consideró que era necesario abordar la imagen pública negativa del sistema de justicia penal movilizando sus cinco pilares (la fuerza pública, la fiscalía, los tribunales, el sistema penitenciario y la comunidad). El Consejo Nacional de la Paz y el Orden celebró una serie de cumbres nacionales sobre la paz y el orden entre 1993 y 1995, en colaboración con el Comité técnico de prevención del delito y justicia penal de la Comisión Nacional de Policía. Este Comité actúa como foro para la articulación de cuestiones y el intercambio de ideas surgidas de los cinco pilares del sistema de justicia penal. El debate constituye la base del Programa de Prevención, según lo establece el artículo 4 (k) de la LR N° 8551, en un contexto interdisciplinario e integrado. Los aspectos fundamentales del Plan nacional de prevención del delito de 2000 estaban dirigidos a mejorar la capacidad interna de cada uno de los pilares y el mantenimiento de una estrecha coordinación interinstitucional tendiente a la reducción efectiva de la delincuencia y el logro de la paz y el orden.

370. La cuarta Cumbre Nacional sobre la Paz y el Orden, celebrada en abril de 1996, culminó en la formulación un Plan quinquenal general de acción por la paz y el orden (1997-2001) como modelo para un programa concertado de gobierno contra la delincuencia. Cada pilar ha determinado sus objetivos, estrategias y proyectos prioritarios, a saber:

- Los objetivos del pilar de la fuerza pública son: a) reducir la frecuencia del delito y la tasa de delincuencia; b) mejorar la eficiencia de las soluciones a la delincuencia; c) obtener el máximo de vinculaciones con otros sistemas de justicia penal y organizaciones internacionales de orden público; y d) aumentar la credibilidad de las organizaciones de la fuerza pública. Entre las estrategias del pilar está la reproducción de los proyectos experimentales probados y la participación activa de la comunidad en la prevención y control del delito. En concordancia con esta estrategia, se inició la aplicación de su proyecto estrella denominado "Sistema de policía para la comunidad" (COPS) para reforzar la participación tripartita de la policía, la comunidad y la

administración local. El proyecto fue experimentado y reproducido a escala nacional, de modo que en marzo de 2000 se concibió la redacción, elaboración y publicación del manual de operaciones del Sistema de policía para la comunidad a fin de aclarar y dar a conocer el concepto fundamental, la filosofía y los componentes esenciales del programa COPS. En 2000, se organizaron cursos y diálogos para los agentes del COPS en tres regiones.

- Uno de los objetivos del pilar de la fiscalía es llegar a resolver un 85% de los casos durante la investigación preliminar. En 2000, el Ministerio Público Nacional (NPS) logró una tasa del 88,9%. Entre las estrategias del pilar se cuenta: a) continuar el programa de formación para las personas que no tengan estudios de química en la identificación de drogas peligrosas a causa de la reducida tasa de condenas en relación con las drogas debida, entre otras cosas, a la escasez de químicos oficiales que puedan declarar como expertos ante un tribunal. Los graduados de este programa de formación obtienen el título de profesionales acreditados en la identificación de drogas. Otro proyecto del pilar es el Servicio de Coordinación de la Fiscalía, la Fuerza pública y la Comunidad (PROLECCS), que constituye un centro para entablar y mantener vínculos más estrechos entre los fiscales, los agentes del orden público y la comunidad para reunir pruebas. Del mismo modo, se llevaron a cabo en todo el país varios talleres y seminarios sobre la potenciación de la capacidad de investigación, a fin de actualizar los conocimientos sobre las últimas tendencias en las cuestiones y problemas de los procedimientos judiciales.
- El pilar de los tribunales determinó como objetivos específicos decidir sobre todos los casos, y resolverlos, de conformidad con las garantías procesales y sin sacrificar la calidad de la justicia. Una de sus estrategias es la divulgación continua de información sobre el funcionamiento y los procedimientos de los tribunales. El pilar ha organizado simposios sobre los sistemas operativos y el funcionamiento de los tribunales con el fin de hacer comprender al público los procesos de la administración de justicia. En 1997 se publicó un manual sobre el funcionamiento de los tribunales en apoyo de este proyecto.
- De los objetivos del pilar del sistema penitenciario, conciernen específicamente al apoyo a la rehabilitación: a) el aumento de la tasa de terminación satisfactoria de la libertad a prueba; b) el aumento de la tasa de terminación satisfactoria de la libertad provisional y del indulto condicional; y c) la reducción de la tasa de reincidencia en todo el sistema penitenciario. Las estrategias del pilar, entre otras, son el establecimiento de casas de transición y el adelanto profesional y elevación de los niveles de calificación de los trabajadores penitenciarios. Se pusieron en práctica diversos proyectos, como el funcionamiento y mantenimiento del centro de transición Filipinas-Japón, cursos profesionales para los reclusos, seminario-taller de perfeccionamiento de los funcionarios de prisiones: de la gestión de prisiones a la supervisión y procedimientos de la libertad a prueba y la libertad condicional; formación de instructores en gestión de la conducta y terapia ambiental; seminario-taller sobre gestión de expedientes y formación de instructores sobre la modalidad de terapia en la comunidad.

- El objeto del pilar de la comunidad es: a) informar del 80 al 90% de todos los *barangay* sobre el concepto de sistema justicia penal y b) crear mecanismos de interacción y comunicación entre la comunidad y los otros pilares del sistema de justicia penal. Entre las estrategias definidas se cuenta: a) potenciar al máximo la participación de los agentes de desarrollo que organizan a la comunidad para luchar contra la delincuencia; b) ampliar los actuales programas de lucha contra las drogas en los que participa la comunidad; y c) establecer redes de información entre los grupos que luchan contra la delincuencia. En consonancia con estas estrategias, el pilar de la comunidad ha empezado a transmitir un programa de radio sobre el sistema de justicia penal denominado *Bantay Katarungan* y la impresión y distribución del manual del sistema de justicia penal. En 1997, el pilar también organizó la Primera Conferencia nacional sobre prevención y control de la toxicomanía. Asimismo, organizó el programa de formación de instructores del sistema de justicia penal para lograr una difusión más efectiva de la información, en particular sobre el funcionamiento del sistema. Mientras se llevaba a cabo este programa, se produjo un corto publicitario de 60 segundos para televisión y radio, transmitido por las principales estaciones de radio y televisión de todo el país. Se distribuyeron en todo el país carteles del sistema de justicia penal. En relación con el programa de formación de instructores del sistema de justicia penal, el pilar de la comunidad ha propuesto al Departamento de Educación, Cultura y Deporte una resolución por la que se integre el sistema de justicia penal en los programas de estudio de las escuelas primarias y secundarias. Las autoridades ya han aprobado en principio esta recomendación y se ha impartido la debida formación a docentes e instructores. La integración del sistema de justicia penal en el programa de estudios del Departamento de Educación, Cultura y Deporte será un progreso significativo.

3) Ley de la República N° 8557 (Ley de la Academia Judicial Filipina)

371. La LR N° 8557 de la Academia Judicial Filipina (26 de febrero de 1998) [anexo 11: Ley N° 8557] dispuso el fortalecimiento de la Academia Judicial Filipina, teniendo en cuenta que un importante aspecto de la reforma judicial es la educación jurídica. La Academia Judicial Filipina, que fue creada con anterioridad por una decisión administrativa del Tribunal Supremo como componente propio, actualmente ofrece cursos a los jueces, magistrados y personal judicial para mejorar su competencia y conocimientos judiciales, y un curso obligatorio para todos los aspirantes a la magistratura. La Academia tiene sus departamentos de programas de estudios y su cuerpo docente y se han impartido varios cursos en cumplimiento de su mandato. Las conferencias y debates sobre los derechos civiles y políticos enunciados en los pactos internacionales y previstos en el derecho interno siempre forman parte de sus programas.

4) La Fiscalía del Estado

372. El Gobierno de Filipinas también ha tenido que reforzar la Fiscalía del Estado, perfeccionando los conocimientos y recursos de sus miembros y aumentando los sueldos y las prestaciones. La Fiscalía del Estado se creó en 1954 con la promulgación de la LR N° 1199 por la que se creó la Comisión de Arrendamientos Agrícolas (ATC) para ofrecer asistencia letrada gratuita a los arrendatarios agrícolas y sus dependientes. La Comisión pasó luego a llamarse Comisión de Mediación en materia de Arrendamientos y a ofrecer mejor asistencia letrada por medio de la Oficina de Asesoramiento Agrario que, también fue suprimida al crearse la Oficina

de Asistencia Letrada al Ciudadano (CLAO) con arreglo al Decreto presidencial N° 01 (24 de septiembre de 1972).

373. La Oficina de Asistencia Letrada al Ciudadano pasó luego a denominarse Fiscalía del Estado de conformidad con la OE N° 292 (Código Administrativo de 1987) de fecha 25 de julio de 1987. Con arreglo a su nuevo mandato, la Fiscalía ya no se ocupa de los asuntos de la reforma agraria, que son de la competencia de la Oficina de Asistencia Letrada del Departamento de Reforma Agraria. Los abogados de la Fiscalía se encargan de los procesos en tribunales y los órganos administrativos cuasijudiciales. Además, se ocupan de toda clase de recursos de apelación ante los órganos mencionados.

374. La falta de abogados es un problema grave que afecta en gran medida la labor de la Fiscalía. Al 31 de diciembre de 1998, se habían previsto 1.047 puestos de la Fiscalía para los 2.074 tribunales existentes en todo el país. No obstante, la Fiscalía sólo pudo cubrir 877 puestos (84%) cuando la situación ideal es que haya por lo menos un abogado de la Fiscalía en cada tribunal.

375. La magnitud del trabajo puso a prueba la salud de los letrados y menoscabó la calidad de su trabajo. Las estadísticas de la Fiscalía indican que, de 1989 a 2000, sus abogados tramitaron más de 30 millones de casos en relación con causas penales, civiles, administrativas, servicios limitados y litigios no judiciales. En abril de 1999, el número de letrados de la Fiscalía en todo el país, distribuidos entre la región capital nacional, la Región Administrativa de la Cordillera y las otras 13 regiones del país, asciende a 889 (anexo 12: estadísticas de la Fiscalía).

376. La muy escasa remuneración agravó aún más la situación. Partiendo de un sueldo bruto inicial de 13.715 pesos por mes (grado 18 de fiscal asociado I), los abogados de la Fiscalía sólo llegan a percibir un sueldo bruto máximo de 21.090 pesos por mes cuando alcanzan el grado 28 de fiscal V. Los pocos letrados que entraron en la Fiscalía del Estado acababan de aprobar el examen de ingreso en la profesión o no tenían experiencia alguna en pleitos. La mayoría de ellos ingresan en la Fiscalía para adquirir experiencia, conocimientos y formación en litigios y pasado un tiempo tratan de obtener nombramientos como fiscales o jueces porque los sueldos son relativamente más altos. Otros se aventuran en la práctica privada del derecho que ofrece honorarios profesionales más interesantes.

377. Los esfuerzos por mejorar las aptitudes de los abogados de la Fiscalía y aumentar su sueldo y condiciones de jubilación no han sido suficientemente importantes para obtener las medidas legislativas necesarias. Las propuestas presupuestarias para equiparar sus sueldos con los de los fiscales del Estado y redactar instrumentos legislativos para garantizar la disponibilidad de, por lo menos, un abogado de la Fiscalía en cada tribunal no han fructificado.

G. Institución Nacional de Promoción y Protección de los Derechos Humanos: la Comisión de Derechos Humanos (CHR)

378. En el artículo II de la sección 11 de la Constitución de Filipinas de 1987 se destaca la adhesión del Gobierno a los derechos humanos: "El Estado valora la dignidad del ser humano y garantiza el pleno respeto de los derechos humanos". Esta política se ve reafirmada en la sección 17(1), artículo XIII, que dice así: "Por la presente se crea una oficina independiente que se denominará Comisión de Derechos Humanos". El 5 de mayo de 1987 la Presidenta Aquino

firmó la OE N° 163 de creación de la Comisión de Derechos Humanos, cuya función es promover la protección, el respeto y el fomento de los derechos humanos inherentes de la persona, incluidos todos los derechos civiles y políticos.

379. Durante el período que se examina, la Comisión intensificó su labor de promoción y protección de los derechos humanos. Se la consideró el vínculo esencial entre diversos sectores de la sociedad, como las fuerzas armadas, la policía, la judicatura, otros organismos gubernamentales, las ONG y las víctimas de presuntas violaciones de derechos humanos, así como los culpables de esas violaciones. Para desempeñar sus funciones, la Comisión adoptó dos enfoques principales: la protección y la promoción de los derechos humanos.

380. En el ámbito de la protección, la Comisión actúa a través de sus servicios de asistencia letrada gratuita, investigación, asistencia y visitas, así como de sus programas de protección de testigos y ayuda financiera. Indirectamente, la protección se garantiza mediante la supervisión de la observancia por Filipinas de los pactos internacionales de derechos humanos en los que es Parte. La labor de promoción de los derechos humanos se lleva a cabo mediante los servicios de información pública, educación y formación de la Comisión. La prestación eficaz de esos servicios entraña el establecimiento de contactos a nivel organizativo y operativo en todo el país y de acuerdos y lazos de colaboración con los organismos gubernamentales pertinentes y las ONG nacionales e internacionales interesadas, así como la promoción de legislación correctiva.

381. Las prioridades operativas de la Comisión se enumeran en la resolución N° A95-069 (5 de diciembre de 1995) de la Comisión, y son las siguientes:

- La investigación continua y enérgica de las presuntas violaciones de los derechos civiles y políticos;
- La investigación de los casos o las situaciones que entrañen una violación de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales;
- Iniciativas de colaboración con otros organismos gubernamentales de ámbito nacional y local y con las ONG a fin de promover los principios de los derechos humanos en las comunidades mediante el voluntariado en las administraciones locales básicas, para garantizar el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales;
- La prestación de asistencia y apoyo organizativos y operativos para la elaboración y la aplicación de las diversas medidas legislativas, administrativas y programáticas enumeradas en el Plan de Derechos Humanos de Filipinas para la protección de los sectores vulnerables y desfavorecidos de la sociedad.

a) Servicios jurídicos y de investigación

382. La Comisión de Derechos Humanos está consagrada a la protección de los derechos humanos de todos: las personas detenidas, asesinadas o víctimas de otros abusos por sus actividades políticas y subversivas; y los soldados, policías, trabajadores, agricultores, mujeres, niños y todas las personas que vean conculcados sus derechos. Ello ha dado lugar al influjo de

denuncias de todos los sectores que se consideran agraviados, maltratados u olvidados. Las denuncias de violaciones de los derechos humanos presentadas por militares, policías, funcionarios públicos y civiles contra el CCP/NPA están relacionadas con asesinatos, matanzas, robos, lesiones, torturas, etc.

383. Para evitar verse indebidamente desbordada por casos "poco claros" de presuntas violaciones de los derechos humanos y destinar sus recursos a esos casos, la Comisión aprobó la resolución A88-045 (26 de julio de 1988), en la que esas violaciones se clasifican en: a) violaciones evidentes de los derechos humanos, y b) otros casos de violaciones de los derechos humanos. El primer grupo se refiere a aquellas violaciones que, por su naturaleza, se pueden calificar fácil e inmediatamente de transgresiones manifiestas de los derechos definidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Carta Internacional de Derechos Humanos y los demás pactos y tratados de derechos humanos en los que Filipinas es Parte. La Comisión tramita esos casos sin demora; los demás casos de violaciones de los derechos humanos son remitidos a los organismos gubernamentales pertinentes, ya que se considera que no son de la competencia de la Comisión.

384. En su resolución A96-005, la Comisión de Derechos Humanos redefinió su ámbito de competencia para incluir la investigación de las violaciones de los derechos civiles y políticos de todas las personas residentes en Filipinas y de los filipinos en el extranjero, a saber:

- El derecho de los reclusos o detenidos a no ser víctimas de castigos físicos, psicológicos o degradantes;
- El derecho a no sufrir torturas, el uso de la fuerza, violencia, amenazas, intimidación y otros tratos que pudieran neutralizar la libre voluntad de las personas u obligarlas a cometer un acto u a firmar un documento contra su voluntad;
- El derecho a un juicio público e imparcial;
- El derecho a la vida y a no ser objeto de ejecución sumaria o extrajudicial;
- La libertad de residencia;
- El derecho de toda persona a no ser objeto de detención o registro injustificado, y a que su vivienda y sus efectos personales no sean injustamente registrados o confiscados;
- Los derechos de las personas encarceladas o en detención preventiva;
- El derecho a celebrar reuniones pacíficas y a solicitar al Gobierno reparación en los casos de injusticia;
- El derecho a no ser sometido a servidumbre involuntaria;
- La libertad de profesar y practicar la religión.

385. Con arreglo a las normas revisadas de la Comisión de Derechos Humanos para la investigación o el examen de las denuncias, que figuran en la resolución N° A89-109-A (19 de

julio de 1989), corresponden a la Comisión las siguientes funciones y atribuciones: investigar y examinar todas las formas de violaciones de los derechos humanos relacionadas con los derechos civiles y políticos, con la facultad de dictar un mandamiento de presentación de instrumentos o de citar a un testigo a comparecer con el fin de prestar declaración jurada o de hacer una deposición de conformidad con los procedimientos establecidos en el reglamento revisado del tribunal; declarar a una persona en desacato directo o indirecto; conceder la inmunidad penal; solicitar asistencia a cualquier ente público; y nombrar a un abogado de oficio para las partes que carezcan de medios (anexo 13: Procedimiento de la Comisión de Derechos Humanos para la interposición de denuncias y la investigación de violaciones de los derechos humanos).

386. De conformidad con la resolución A93-047 de la Comisión, pueden interponer una denuncia la parte agraviada, una tercera parte, cualquier institución pública o bien la Comisión por iniciativa propia. Todas las investigaciones se considerarán confidenciales. Con arreglo a la resolución, el investigador de la Comisión se coordina con el fiscal y supervisa el proceso judicial.

387. En 1990, la Comisión incorporó a su labor de instrucción la investigación médico-legal con la participación activa de su Oficina de Servicios de Medicina Forense. Los resultados de su investigación se remiten a otros organismos gubernamentales, como la Auditoría General, la Comisión de Policía Nacional (NAPOLCOM), los tribunales civiles u otros órganos administrativos competentes. Como solución intermedia a la falta de atribuciones judiciales de la Comisión de Derechos Humanos, el Departamento de Justicia nombró a varios de los abogados de la Comisión como fiscales especiales para que pudieran interponer denuncias directamente ante la fiscalía en función de los resultados de sus investigaciones.

388. A fin de potenciar la receptividad y la eficacia del programa jurídico de la Comisión (resolución A95-025, de 5 de abril de 1995), ésta exhortó a las tres dependencias de su Oficina de Asuntos Jurídicos a prestar asistencia letrada y a recomendar al Congreso medidas legislativas sobre los derechos humanos y la supervisión del cumplimiento por el Gobierno de Filipinas de los tratados de derechos humanos suscritos por el país. A este respecto, la Comisión de Derechos Humanos emitió una directiva nacional en materia de derechos humanos destinada a todos los directores de departamentos, oficinas y organismos estatales, empresas públicas, administraciones locales y demás entidades interesadas. A tal efecto, la Comisión firmó además un memorando de acuerdo con el Centro de Información sobre los Derechos Humanos de Filipinas (PhilRights).

389. La Comisión tomó medidas en relación con 17.002 de las 18.132 denuncias de violaciones de los derechos humanos interpuestas entre 1988 y 2000,. De éstas, un total de 7.159 se presentaron ante los tribunales para que se incoara un proceso judicial o para que se adoptaran medidas administrativas; 6.837 casos se cerraron, y 3.006 se archivaron. Para diciembre de 1999 se habían resuelto 1.407 de los asuntos presentados ante los tribunales con la condena o la absolución del acusado o la desestimación del caso (anexo 14: Resumen de información estadística de la Comisión de Derechos Humanos).

b) Protección de testigos

390. La resolución A88-049 (19 de septiembre de 1988) se refiere al programa de protección de testigos de la Comisión, que consiste en la protección por las autoridades de las víctimas, sus

familiares inmediatos y los testigos contra cualquier forma de hostigamiento o amenaza. El programa comprende la concesión de subsidios de alojamiento y dietas mientras dure el proceso o hasta que se considere necesario.

c) Asistencia letrada

391. Este programa tiene por objeto llevar a efecto la cláusula de igualdad de protección que figura en la Constitución, y con él se pretende ayudar a las víctimas de violaciones de los derechos humanos que carecen de medios económicos a acceder a las vías de recurso judicial. En 1990, la Comisión puso en marcha este programa destinado a los sectores más desfavorecidos de la población, a saber, los pobres de zonas urbanas, los estudiantes y los defensores de los derechos humanos, los niños, los trabajadores y los sindicalistas.

d) Programa de asistencia financiera

392. El programa de asistencia financiera (resolución A89-125) de la Comisión de Derechos Humanos tiene por objeto aliviar el sufrimiento de las víctimas de violaciones de los derechos humanos y de sus familiares. Las directrices y procedimientos para la tramitación de las denuncias se revisaron (resolución A96-060, de 10 de septiembre de 1996) para ofrecer un programa de asistencia simplificado y más atento a las necesidades de los interesados. Las solicitudes de asistencia financiera requieren la plena cooperación del denunciante en la investigación y la identificación de testigos y demandados o supuestos autores de la violación. Hay que demostrar lo siguiente: a) que el acto denunciado constituye una violación de los derechos humanos; b) mediante las pruebas presentadas, que existen motivos fundados para creer que se cometió una violación de los derechos humanos; y c) que los demandados, si se conoce su identidad, son responsables del acto imputado. En caso de que se desconozca la identidad de los autores, bastará con que se cumplan los requisitos a) y b) siempre y cuando se pueda demostrar que sus identidades no han podido determinarse a pesar de un esfuerzo diligente.

393. La cuantía que se debe asignar se determina en función de los siguientes factores: a) gravedad de la violación cometida; b) situación económica y posición social de las víctimas y sus familiares; y c) gastos sufridos como consecuencia de la violación. Las solicitudes aprobadas serán pagaderas únicamente a: a) la víctima; b) sus padres, si la víctima era soltera; c) la esposa y los hijos supervivientes de la víctima, en caso de que ésta estuviera casada; o d) los hermanos de la víctima, en caso de que sólo éstos le sobrevivan.

394. La resolución A96-060 también garantiza que no se conceda ayuda financiera por delitos comunes estableciendo los criterios siguientes:

- El caso entraña el fallecimiento de una o varias personas o la provocación de lesiones en una o varias personas (a saber, ejecución extrajudicial o tortura);
- El acto constituyó un abuso de autoridad y fue cometido por personas con cargos de autoridad, sus agentes o cualesquiera otros empleados o subordinados, o bien por personas encargadas de administrar y de hacer cumplir la ley o sus agentes;

- La víctima perdió la vida o quedó herida o lisiada en razón de sus convicciones ideológicas, políticas y no partidistas o religiosas, o bien por motivos culturales o étnicos, independientemente de quién cometiera el acto;
- Las circunstancias en que se produjo el acto suscitaron la indignación y la condena de la opinión pública;
- Las violaciones o los incidentes resultantes o derivados de los actos cometidos en el transcurso de operaciones militares o policiales o en una situación de conflicto armado también conferirán a las víctimas civiles heridas, lisiadas o fallecidas el derecho a recibir asistencia financiera;
- El acto se cometió con un menosprecio deliberado de los derechos básicos del niño, o constituyó una violación de las disposiciones de la LR N° 7610 (Protección especial de los niños contra los malos tratos, la explotación y la discriminación); y
- Las violaciones que no figuren en esta enumeración se considerarán individualmente.

395. Según los casos, tendrán derecho a asistencia financiera los militares, los policías o los miembros de grupos paramilitares que, a pesar de haber quedado manifiestamente fuera de combate, hayan sido asesinados, heridos o lisiados por la parte contraria. Las prestaciones son las siguientes:

- *Prestación a supérstites.* Se concederá una cuantía de 15.000 pesos por víctima a los herederos inmediatos que sobrevivan a la víctima.
- *Asistencia médica.* Se proporcionará una cuantía que no exceda de 7.500 pesos a los heridos para ayudar a sufragar los costos del tratamiento médico o la hospitalización.
- *Gastos secundarios de emergencia.* Se proporcionará una cuantía mensual de 8.000 pesos por región para cubrir los gastos efectuados al atender las necesidades urgentes de las víctimas de violaciones de los derechos humanos, como por ejemplo los de transporte, alimentos, medicamentos y otros similares. Las oficinas subregionales recibirán 2.500 pesos mensuales en concepto de asistencia financiera de emergencia para gastos de esta índole.
- *Asistencia comunitaria.* Este plan abarca también a las comunidades o los grupos de familias que se hayan visto desplazados como consecuencia o resultado de violaciones de los derechos humanos. Tendrán derecho a una asignación mensual de 3.000 pesos por familia por los trastornos sufridos, sin perjuicio de los gastos secundarios de emergencia descritos en el párrafo anterior.
- *Prestación de subsistencia.* Comprende la asistencia técnica concedida a las familias desplazadas a fin de ayudarlas a iniciar una nueva vida en coordinación con los esfuerzos desplegados en el mismo sentido por el Gobierno y las ONG. Las violaciones de los derechos humanos serán las siguientes: a) perturbación de civiles inocentes en razón de las operaciones antisubversivas realizadas por las AFP; b) perturbación de civiles por las denominadas "agresiones del desarrollo";

c) perturbación de civiles por la demolición de su vivienda en contravención de la LR N° 7279 (Ley de vivienda y desarrollo urbano).

- *Asistencia especial.* En todos los demás casos en que las víctimas de violaciones de los derechos humanos que no estén cubiertas por las actuales directrices sobre asistencia financiera necesiten esa asistencia de forma acuciante por estar amenazadas su vida, su salud y su seguridad y por no existir, en principio, ningún organismo gubernamental que pueda brindarles una ayuda inmediata, la cuantía otorgada se determinará en función de las necesidades y no superará los 5.000 pesos por solicitante o víctima.
- *Asistencia para rehabilitación.* Para las víctimas de detención o encarcelamiento injusto, la asistencia financiera se basará en el número de meses de detención o encarcelamiento. La cuantía de la asistencia no excederá en ningún caso de 1.000 pesos por cada mes, y el límite máximo se establecerá en 10.000 pesos.
- Se prestará asistencia a: a) toda persona que fuere injustamente acusada, condenada y encarcelada, pero posteriormente puesta en libertad en virtud de una sentencia de absolución; b) toda persona que fuere injustamente acusada y encarcelada pero posteriormente puesta en libertad en virtud de una sentencia de absolución, siempre y cuando ésta estuviere acompañada de un pronunciamiento de la inocencia del acusado; c) toda persona que fuere injustamente detenida y puesta en libertad sin cargos.
- Toda persona detenida que fuere sometida a castigos crueles, inhumanos y degradantes por parte de las autoridades carcelarias tendrá derecho a asistencia financiera por una cuantía que no exceda de 10.000 pesos, con sujeción a los requisitos de prueba documental establecidos en la resolución A89-125 de la Comisión de Derechos Humanos.
- Toda persona en detención preventiva que fuere sometida a castigos crueles o inhumanos con el fin de extraerle una confesión o por cualquier otro motivo también tendrá derecho a asistencia financiera por una cuantía que no exceda de 10.000 pesos, con sujeción a los requisitos mencionados.
- Toda persona que fuere detenida bajo acusación de cometer un delito relacionado con sus convicciones políticas o delitos similares y que posteriormente fuere puesta en libertad tras cumplir su pena o en virtud de una amnistía o un indulto tendrá derecho a asistencia financiera por una cuantía que no exceda de 10.000 pesos a fin de permitirle iniciar una vida nueva y productiva.

396. La asistencia financiera otorgada comprende las siguientes prestaciones: a) prestación a supérstites para los herederos de las víctimas, con un máximo de 15.000 pesos por víctima; b) la prestación de asistencia médica y hospitalización, con un máximo de 7.500 pesos; c) el fondo de protección a las víctimas; d) la asistencia comunitaria a los evacuados; e) la asistencia especial a los presos puestos en libertad y a las familias cuya vivienda haya sido demolida; y f) la asistencia para los gastos jurídicos y accesorios efectuados en un litigio.

397. Entre 1990 y junio de 2000, la Comisión de Derechos Humanos desembolsó la cantidad de 45,623 millones de pesos a 10.294 beneficiarios en las 16 regiones del país. Además,

entre 1995 y junio de 2000 la Comisión pagó 2,53 millones de pesos a 258 beneficiarios de las Familias de Víctimas de Desaparición Involuntaria (FIND) (véase el anexo 13).

e) Servicios de visitas

398. El Programa de asistencia y de servicios de visitas de la Comisión de Derechos Humanos examina las condiciones en los centros penitenciarios y de detención, así como el trato humano que reciben los presos. Desde la puesta en marcha de su Plan de cooperación interinstitucional (el 5 de mayo de 1989), la Comisión ha realizado más de 100 visitas a centros de detención militares y policiales en todo el país, en respuesta a los informes de tortura o maltrato de presos y detenidos, detenciones ilegales y falta de instalaciones básicas adecuadas. La Comisión puede solicitar la presencia de médicos de organismos gubernamentales civiles como la Oficina Nacional de Investigación (NBI) y el Hospital General de Filipinas.

399. Esas visitas tuvieron por lo menos dos resultados positivos concretos: a) la inclusión de los centros penitenciarios y de detención en el actual proyecto de construcción de complejos judiciales en todo el país para hacer frente al problema del hacinamiento y a la necesidad de instalaciones salubres y dignas; b) la voluntad de los organismos interesados de reaccionar ante la demora de los tribunales al tramitar los casos de detención por delitos menores o los casos en que el acusado no puede pagar la fianza. El Departamento de Justicia exigió a los fiscales, bajo amenaza de sanciones administrativas, que concluyeran las investigaciones preliminares dentro del plazo establecido de 60 días. El Tribunal Supremo inscribió las medidas adoptadas a este respecto en el marco de sus actividades administrativas generales destinadas a mejorar la administración de la justicia.

400. A instancias de la Comisión, entre 1988 y 2000 se puso en libertad a un total de 859 presos y detenidos. Algunos de ellos seguían reclusos a pesar de haber cumplido ya la condena impuesta; a otros se les concedió la libertad condicional o se les amnistió. Recientemente, la Comisión dirigió una petición de hábeas corpus al tribunal de Pasay City y a la Oficina Penitenciaria para solicitar la puesta en libertad de un preso que había sido encarcelado en 1993 tras ser hallado culpable de distribuir drogas. La Comisión citó la enmienda a la Ley de drogas peligrosas en virtud de la cual al preso le habría correspondido una pena inferior a siete años, tiempo que ya había cumplido.

f) Plan de Derechos Humanos de Filipinas

401. El 7 de febrero de 1995 el Presidente Ramos pronunció el Decreto N° 258, por el se establecía un Equipo de Trabajo Interinstitucional de planificación estratégica e investigación para la protección de los derechos humanos, en respuesta a la petición de las Naciones Unidas de que se formulara un plan nacional de acción en el que se determinaran las medidas que adoptaría el Estado para fomentar la protección de los derechos humanos.

402. La Comisión de Derechos Humanos, como entidad presidente del Equipo de Trabajo, inició una serie de conversaciones y consultas a nivel nacional, regional y sectorial para examinar las cuestiones que afectaban a los sectores vulnerables de la población, así como sus preocupaciones, a fin de incluirlas en el plan nacional. El 21 de agosto de 1995 se aprobó el Plan de Derechos Humanos de Filipinas (1996-2000) durante una audiencia pública nacional a la que asistieron los representantes de ambas cámaras del Congreso, las administraciones locales, el

cuerpo diplomático, las organizaciones internacionales, las ONG, el mundo académico, el sector empresarial, los medios de la comunicación y organizaciones coordinadoras de distintos sectores.

403. Inicialmente, el Plan abarcaba 13 sectores vulnerables de la población, que más tarde pasaron a ser 16: las mujeres, los niños, los jóvenes, las comunidades culturales indígenas, las comunidades musulmanas, los ancianos, los discapacitados, los discapacitados mentales, los presos y detenidos, los desplazados internos, los trabajadores migrantes, la mano de obra del sector privado, los trabajadores rurales y los trabajadores del sector no estructurado.

404. El Plan también constituye el marco general de los programas y servicios de la Comisión Derechos Humanos para los sectores vulnerables. La Comisión actúa como secretaria en la aplicación del Plan puesto que ejerce funciones de coordinación, supervisión y facilitación, además de establecer contactos y vínculos de colaboración con distintos organismos de gobierno, ONG y organizaciones populares. La aplicación del Plan requiere amplios programas y políticas de promoción y se basa principalmente en la movilización y la participación de todos los sectores sociales, desde el ámbito estatal hasta los *barangay*. Por ello, la Comisión estableció lazos de colaboración con las ONG y las organizaciones populares cuya causa fundamental fuera la promoción de la protección de los derechos humanos.

405. El Plan de Derechos Humanos de Filipinas permitió que la labor de promoción de la Comisión de Derechos Humanos lograra, entre otras cosas, la aprobación de leyes favorables a los sectores interesados. El Plan está impulsando varios proyectos legislativos en el 11º Congreso. En el informe sobre la labor realizada en el marco del Plan se enumeraron los siguientes avances importantes:

- Se organizaron y pusieron en marcha grupos de trabajo sectoriales: los trabajadores migrantes, los pueblos indígenas, los funcionarios públicos, los discapacitados físicos y mentales. Siguió funcionando los grupos de trabajo dedicados a las mujeres, los niños y los pobres de las zonas urbanas.
- Se aplicaron las conclusiones de un seminario en el que se expresó la importancia de la aprobación de los proyectos de ley prioritarios de la Comisión de Derechos Humanos y de los organismos gubernamentales participantes.
- Se siguió el curso de diversas medidas legislativas, administrativas y programáticas establecidas en los planes sectoriales, con los siguientes resultados: 9 nuevas leyes relativas a los niños, las mujeres, los pobres de las zonas urbanas, los presos y detenidos, los trabajadores del sector no estructurado y los pueblos indígenas; 29 medidas administrativas o programáticas ultimadas, y varios proyectos y programas en curso.
- Se siguió el curso de diversas situaciones que pusieron de manifiesto los progresos realizados por el Plan de Derechos Humanos de Filipinas en las regiones IV y VI, que, juntas, emitieron 62 resoluciones, ordenanzas y decretos provinciales y municipales relativos a las preocupaciones de los distintos sectores y a los Centros de Defensa de los Derechos Humanos de los *Barangay* (BHRAC).

- Se elaboraron proyectos y programas de cooperación interinstitucional mediante la suscripción de memorandos de acuerdo con organismos gubernamentales y ONG para la aplicación de las medidas administrativas del Plan relativas a la juventud, los trabajadores migrantes y la mujer.

g) Programas de educación sobre derechos humanos

406. Con el objetivo de alcanzar una tasa de conocimiento de los derechos humanos del 100%, la Comisión de Derechos Humanos inició diversos programas de educación y campañas de promoción consistentes en seminarios, talleres, conferencias y cursos, difusión de información e investigación. Los intensos esfuerzos desplegados por Filipinas a favor de la educación en materia de derechos humanos le valieron el primer premio UNESCO de educación para los derechos humanos, que reconoció específicamente la labor innovadora de la Comisión para impulsar esa clase de educación entre los militares, la policía y los demás agentes del orden. Las sesiones de capacitación pudieron abarcar todas sus unidades a nivel nacional y regional.

407. En respuesta al Plan de Acción del Decenio de las Naciones Unidas para la Educación en la Esfera de los Derechos Humanos (1995-2004) aprobado en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos que se celebró en Viena en 1993, la Comisión impulsó la creación de un comité nacional para la educación sobre derechos humanos integrado por representantes de los sectores público y privado. En 1994, la Comisión preparó un Plan de Acción con el objetivo de lograr una tasa de conocimiento de los derechos humanos del 100% entre todos los filipinos. Ello dio lugar a la suscripción de un memorando de acuerdo entre la Comisión y el Departamento de Educación, Cultura y Deportes, el CHED y Amnistía Internacional -Sección de Filipinas- para pedir que se formulara un planteamiento largo plazo del Plan Nacional de Acción para la Educación en la Esfera de los Derechos Humanos.

408. En el marco del memorando, las partes se comprometieron a organizar un seminario consultivo de ámbito nacional sobre la educación en materia de derechos humanos en el que participarían organismos gubernamentales, ONG y representantes del mundo académico, y a documentar los progresos ya realizados en esa esfera por los diversos sectores. En el primer seminario, celebrado a principios de 1997, se hizo hincapié en el principio de que el éxito de la educación sobre derechos humanos dependía de la participación activa y la movilización de las organizaciones comunitarias, las ONG y otros sectores esenciales de la sociedad, teniendo presentes sus necesidades particulares a ese respecto. Se determinaron además los sectores a los que había que dirigir la educación sobre derechos humanos, a saber: las mujeres, los ancianos, los jóvenes y los niños; las universidades y los establecimientos de enseñanza básica; los agricultores, la mano de obra, los trabajadores con contratos en el extranjero y los pobres de las zonas urbanas; los medios de comunicación y los profesionales; las comunidades culturales indígenas y los filipinos musulmanes; la policía, los militares y los demás agentes del orden; los presos, los detenidos y los refugiados; las personas con discapacidades y los discapacitados mentales.

g-1) El Plan del Decenio para la Educación en la Esfera de los Derechos Humanos de Filipinas

409. Uno de los resultados más importantes del seminario fue la elaboración del Plan del Decenio para la Educación en la Esfera de los Derechos Humanos de Filipinas, que sirvió de

base para la Proclamación Presidencial N° 1139 del Presidente Ramos (10 de diciembre de 1997) en que se declararon el año 1998 el Año de los Derechos Humanos y los años 1998-2007 Decenio para la Educación en la Esfera de los Derechos Humanos de Filipinas (anexo 15: PHREDP).

410. Posteriormente, la Comisión de Derechos Humanos y el Departamento de Educación, Cultura y Deporte pusieron en marcha un proyecto conjunto de elaboración de módulos sobre derechos humanos destinados a las escuelas primarias y secundarias de todo el país. Se celebró un seminario de redacción que duró 11 días y en el que participaron 20 especialistas en la preparación de planes de estudio, profesionales de los derechos humanos y maestros de escuela. El seminario generó 120 modelos didácticos con un promedio de 10 lecciones por curso y por año escolar. Los módulos, que se pretendía integrar en los planes de estudio de las escuelas públicas y privadas desde primaria hasta secundaria, se ensayaron en un grupo seleccionado de escuelas en el curso de 1997-1998 con el objeto de introducirlos en el año escolar de 1998-1999. El primer grupo de maestros, directores de escuela y supervisores de distrito que asistieron al curso de orientación sobre los módulos provenía de las regiones I, III, IV y V, y el grupo siguiente, de las regiones VI, VII, XI y Caraga.

411. Desde 1995 hasta junio de 1999 la Comisión de Derechos Humanos aplicó el Proyecto Nacional de educación sobre derechos humanos. El proyecto comprendía conferencias, cursos de capacitación, seminarios, talleres y un curso sobre la situación de los niños en los conflictos armados y la defensa de sus derechos. La Comisión también realizó un estudio de referencia sobre los servicios que se prestaban a las mujeres y los niños atrapados en situaciones de conflicto armado.

412. Entre 1990 y 2000, el programa de educación e información pública de la Comisión organizó un total de 13.695 seminarios y cursos de capacitación para varios grupos, con un total de 664.355 participantes de todos los sectores. En 1990, un total de 10.783 policías y militares y de 8.310 funcionarios y empleados públicos participaron en el programa de formación en derechos humanos de la Comisión. Entre 1991 y 2000 se registró la participación en los cursos de formación en derechos humanos y en las actividades de educación de la Comisión de un mínimo de 105.716 miembros de la PNP, 43.099 miembros de las AFP y 97.439 funcionarios y empleados públicos (véase el anexo 14).

h) Centros de Defensa de los Derechos Humanos de los Barangay (BHRAC)

413. Desde su creación, el 5 de mayo de 1987, la Comisión Derechos Humanos ha establecido una red nacional consistente en una oficina central en Manila, 16 oficinas regionales y seis dependencias subregionales emplazadas estratégicamente en diversas capitales y localidades de todo el país. Al mes de junio de 2000 complementan esas oficinas 14.095 Centros de Defensa de los Derechos Humanos de los *Barangay* (BHRAC) dirigidos por agentes de derechos humanos de los *barangay*. Los BHRAC responden a la necesidad de la Comisión de mantenerse en contacto con las bases de la sociedad y lograr la movilización necesaria para promover los programas de educación en la esfera de los derechos humanos. El programa enseña los conceptos fundamentales y técnicos de acción en materia derechos humanos a los agentes de los *barangay* y los instruye en los mecanismos de interposición y recepción de denuncias de violaciones de los derechos humanos y en las formas de prestar una asistencia jurídica o

administrativa adecuada a las personas de su demarcación (anexo 16: Informe de los BHRAC, 2000).

414. Los BHRAC acercan la Comisión de Derechos Humanos a todas las localidades, especialmente en regiones remotas. Hacen las veces de centros de denuncia y desempeñan funciones de información y educación, coordinación, revisión y documentación. Son designados para actuar como agentes de esos centros los coordinadores de derechos humanos provinciales y municipales, además de los propios agentes de derechos humanos de los *barangay*. La puesta en marcha de los BHRAC ofrece la ventaja de que permite ahorrar tiempo, esfuerzos y dinero al interponer denuncias. Además, las campañas de educación e información llegan fácilmente a las comunidades.

415. Cualquier persona puede acudir a un BHRAC para interponer una denuncia. El agente pertinente determina entonces si el asunto constituye una violación de los derechos humanos. En caso afirmativo, ayuda al denunciante a rellenar el formulario N° 9 de la Comisión de Derechos Humanos y le pide que presente pruebas o documentos justificativos. Luego, el agente acompaña a la víctima al abogado municipal que la ayudará a prestar una declaración jurada que se remitirá al funcionario del Centro Municipal de Planificación y Desarrollo, que, a su vez, enviará los documentos a la oficina regional o subregional de la Comisión, en función de su proximidad. Si la denuncia se refiere a un delito común, el agente la remitirá al *Lupong Tagapamayapa* o al Consejo de Conciliación y Mediación de los *Barangay*.

416. Para 2000 se habían establecido un total de 14.406 BHRAC en todo el país, la inmensa mayoría de ellos (el 73%) entre 1996 y 1997. El mayor número de BHRAC se han creado en las regiones I, IV y VIII. Las estadísticas facilitadas por la Comisión para el período de 1994 a 2000 indican que, dentro del programa básico de los BHRAC (a saber, tramitación de denuncias, educación y capacitación, coordinación, revisión y movilización), las actividades de educación y capacitación parecen ser, con un 73%, las más frecuentes.

i) Colaboración con organismos gubernamentales, ONG y organizaciones internacionales

417. Con el fin de cumplir plenamente su mandato, la Comisión de Derechos Humanos inició proyectos de colaboración con organismos gubernamentales, ONG y organizaciones e instituciones internacionales de derechos humanos. Además de los acuerdos mencionados en otras secciones del presente informe, los memorandos de acuerdo suscritos durante el período que se examina dan fe de que la Comisión ha intensificado sus esfuerzos para recabar el apoyo de los sectores público y privado a sus diversas actividades.

418. *Declaración de compromisos entre la Comisión de Derechos Humanos y el Departamento de Educación, Cultura y Deporte* (2 de diciembre de 1992). En el Acuerdo se mencionaban los seminarios consultivos conjuntos sobre la elaboración de planes de estudios sobre derechos humanos y la formación en derechos humanos organizados por la Comisión y el Departamento entre 1988 y 1990, que habían dado lugar a la creación de modelos de material didáctico sobre derechos humanos destinado a la educación académica y no académica en centros de enseñanza primaria, secundaria y superior. El Acuerdo tenía por objeto intensificar la colaboración en las esferas siguientes: elaboración de planes de estudios; formación y fomento de la capacidad;

supervisión, investigación y evaluación; apoyo normativo y legislativo; y elaboración de programas de cooperación y establecimiento de contactos.

419. *Memorando de acuerdo con el Departamento de Trabajo y Empleo, la Dirección de Empleo en el Extranjero, la Dirección de Asistencia Social a los Trabajadores en el Extranjero, la PAO, KAIBIGAN, FLAG, el Centro de Derechos Humanos Ateneo, el Grupo de Voluntarios Parajurídicos del Centro de Enseñanza Superior de San Beda, el Club de Mujeres Juristas DCI, la Federación de Trabajadores Libres y la Clínica de Asistencia Jurídica UST* (2 de abril de 1993). El acuerdo permitió a todas las partes aprobar un proyecto para prestar servicios jurídicos gratuitos a los trabajadores filipinos en el extranjero con el objeto de proteger sus derechos y mejorar su situación social.

420. *Memorando de acuerdo con el Departamento del Interior y de Administración Local, por conducto del Organismo de Administración Local y la Liga ng Mga Barangay* (16 de noviembre de 1994). La *Liga ng Mga Barangay* es una organización de presidentes de los *barangay* o de jefes de aldeas. El Acuerdo se refiere a los proyectos de educación en materia de derechos humanos destinada a los funcionarios y empleados del Departamento del Interior y de Administración Local, que están en marcha desde 1992 por iniciativa de la Comisión de Derechos Humanos, el Departamento y el Organismo de Administración Local. Las partes se comprometieron a formular y ejecutar un programa nacional continuo de promoción de los derechos humanos destinado a las administraciones locales, especialmente a los presidentes de los *barangay*. El memorando partió de la voluntad de las partes de establecer un centro/unidad de defensa de los derechos humanos en cada *barangay*, municipio y provincia, ya que consideraban que los funcionarios locales y de los *barangay* desempeñaban un papel fundamental en las actividades destinadas a los diversos sectores. Para promover y proteger los derechos humanos de los habitantes de su demarcación, esos funcionarios debían disponer de las aptitudes y los conocimientos necesarios para sensibilizar a la población respecto de los derechos humanos.

421. *Memorando de acuerdo con la Fundación de la Universidad de Filipinas, Inc.* (1995). De conformidad con el Acuerdo, la Fundación se comprometió a ejecutar el proyecto experimental de la Comisión de Derechos Humanos titulado "Módulo de educación sobre derechos humanos para médicos del Estado relativo a la cuestión de la tortura - primer seminario", financiado por la Comisión con la suma de 250.000 pesos para el período del 1º de febrero de 1996 al 30 de junio de 1996.

422. *Memorando de acuerdo entre el Departamento del Interior y de Administración Local, el Organismo de Administración Local y la Liga ng Mga Barangay* (20 de junio de 1996). Las partes citadas suscribieron otro memorando de acuerdo para ejecutar conjuntamente un programa nacional continuo de promoción de los derechos humanos y para institucionalizar los BHRAC en las administraciones locales. La Comisión de Derechos Humanos sufragó los gastos técnicos del programa y la preparación del material de capacitación y de otra índole necesario para formar a los funcionarios de los *barangay*. El Organismo de Administración Local prestó asistencia técnica y económica para la aplicación del programa de los BHRAC y ayudó a la Comisión a seleccionar a los participantes y a evaluar y supervisar el programa. La *Liga* contribuyó a difundir el programa de derechos humanos entre los 42.000 *barangay* miembros.

423. *Memorando de acuerdo con el Departamento de Justicia* (2 de agosto de 1996).

El Acuerdo tenía por objeto coordinar los esfuerzos de ambos organismos para enjuiciar y resolver con rapidez los casos de violaciones de los derechos humanos. El Departamento de Justicia pidió al fiscal municipal o provincial que designara a un fiscal adjunto en su Oficina para hacerse cargo del procesamiento de esos casos, y autorizó debidamente a los abogados de la Comisión para que prestaran asistencia a los fiscales designados.

424. *Declaración de compromiso con el NCRFW* (5 de septiembre de 1996). Ambas partes convinieron en celebrar consultas periódicas y en realizar un esfuerzo concertado para aplicar eficazmente el Plan para un desarrollo atento a las cuestiones de género y el Plan sectorial de la mujer como parte del Plan de Derechos Humanos de Filipinas.

425. *Memorando de Acuerdo con el Departamento del Interior y de Administración Local, la Liga de Provincias, la Liga de Ciudades, la Liga de Municipios y la Liga ng Mga Barangay* (10 de diciembre de 1996). El objeto del Acuerdo era institucionalizar la cooperación entre la Comisión de Derechos Humanos y todas las administraciones locales en la aplicación del Programa Nacional de promoción de los derechos humanos y el establecimiento de los BHRAC.

426. *Memorando de acuerdo con la Asociación Internacional Soroptimista de la Región de Filipinas* (19 de marzo de 1997). El Acuerdo permitió a ambas partes iniciar conjuntamente programas de educación sobre derechos humanos y de difusión de información para mujeres y niñas y establecer y poner en marcha los BHRAC. La Asociación se comprometió, entre otras cosas, a: a) movilizar a los funcionarios de operaciones de las administraciones locales y a los coordinadores del desarrollo provincial para que desempeñen funciones de coordinación en materia de derechos humanos y conviertan parcialmente sus oficinas en centros de coordinación para los derechos humanos; b) organizar programas de capacitación de instructores destinados a funcionarios de las administraciones provinciales y municipales; c) actuar como miembro del grupo asesor sectorial de los BHRAC, y d) ofrecer servicios jurídicos, médicos, cívicos, educativos y otros servicios gratuitos a las víctimas de la violencia en el hogar y la tortura y a los niños maltratados.

427. *Memorando de acuerdo con el Sentro ng Manggagawang Pilipina* (7 de mayo de 1997). Ambas partes convinieron en llevar a cabo programas conjuntos para la emancipación de la mujer y de las trabajadoras migrantes y para la promoción de sus derechos.

428. *Memorando de acuerdo con la Asociación de Juristas contra los Monopolios y la Pobreza (LAMP)* (30 de mayo de 1997). La LAMP se comprometió a ayudar a la Comisión de Derechos Humanos a prestar asistencia jurídica gratuita ofreciendo sus servicios de acusación privada o de defensa en los casos de derechos humanos que le remitiera la Comisión. Los servicios jurídicos no incluyen los gastos que puedan conllevar los procedimientos, como los de registro, fianza y demás gastos judiciales.

429. *Memorando de acuerdo con el Consejo Nacional de la Mujer (NCWP)* (26 de julio de 1997). El NCWP se propuso integrar la formación en derechos humanos en todas sus campañas de educación e información y ofrecer asistencia médica y financiera a las mujeres víctimas de violaciones de los derechos humanos. La Comisión de Derechos Humanos convino en ofrecer servicios y asistencia técnica al Programa de lucha contra la pobreza del NCWP, elaboró

material informativo y de educación sobre derechos humanos destinado a las mujeres y organizó conferencias sobre la promoción de la mujer.

430. *Memorando de acuerdo con la Oficina de Asuntos Musulmanes* (10 de septiembre de 1997). Ambas partes se comprometieron a: a) aplicar un programa tripartito de promoción y protección de las comunidades musulmanas en el marco del Plan de Derechos Humanos de Filipinas b) alentar a los filipinos musulmanes a establecer BHRAC a fin de lograr su pleno potencial y de promover y proteger sus derechos legítimos; y c) poner en marcha programas continuos de capacitación de instructores y de promoción de los derechos humanos.

431. *Memorando de acuerdo con la Oficina para las Comunidades Culturales Septentrionales* (30 de septiembre de 1997). Ambas partes se comprometieron a: a) aplicar y poner en marcha un programa tripartito de promoción y protección de las comunidades culturales indígenas en el marco del Plan de Derechos Humanos de Filipinas, b) fomentar el establecimiento de BHRAC en esas comunidades a fin de lograr su pleno potencial y de promover y proteger sus derechos legítimos; y c) poner en marcha programas continuos de capacitación de instructores y de promoción de los derechos humanos.

432. *Memorando de acuerdo con la Federación de Asociaciones de Ciudadanos de la Tercera Edad de Filipinas* (5 de diciembre de 1997). Ambas partes se comprometieron a llevar a cabo programas de difusión de información y de educación sobre derechos humanos para los ancianos. La Comisión elaboraría y publicaría material didáctico y de información, mientras que la Federación formaría parte del grupo asesor sectorial de los BHRAC y prestaría servicios voluntarios, por ejemplo jurídicos, cívicos y educativos, para promover los derechos de las personas de edad.

433. *Memorando de acuerdo con el Instituto de Seguridad Pública (PPSC)* (5 de mayo de 1998). El Acuerdo permitió a las partes abordar cuestiones de interés a largo plazo (elaboración de planes de estudio; capacitación, fomento de la capacidad y formación de docentes; elaboración y publicación de material; supervisión, investigación y evaluación; apoyo normativo y legislativo; programas de cooperación y establecimiento de contactos; movilización de recursos) y a corto plazo (programa de formación de instructores; ensayo experimental, crítica, evaluación y finalización de los planes de estudios sobre derechos humanos; creación y puesta en marcha de un sistema de evaluación y supervisión interinstitucional; verificación de la eficacia del material didáctico y de los suplementos de lectura; elaboración de un libro de texto y un manual de formación sobre derechos humanos para la policía, los funcionarios de prisiones y los bomberos).

434. *Memorando de acuerdo con el Movimiento Nacional de Jóvenes Legisladores* (7 de julio de 1998). En el Acuerdo se hacía referencia al éxito de ambas partes al organizar una serie de cursos de capacitación para instructores destinados a dirigentes de grupos juveniles y enmarcados en el Programa de organización y reintegración Sangguniang Kabataan (ISKOLAR). Ambas partes convinieron en reforzar esa cooperación en las siguientes esferas: legislación local sobre derechos humanos; programa de protección y promoción de los derechos humanos a nivel local; evaluación de la situación a nivel local; programas, actividades y proyectos conjuntos en esferas como el fomento de la capacidad, la formación de instructores, la generación de recursos o la formación de consenso en torno a la legislación nacional sobre derechos humanos.

435. *Memorando de acuerdo con la Cadena de Televisión Popular, la Emisora de Radio Filipinas y la Corporación Internacional de Radiodifusión* (21 de octubre de 1998). En el Acuerdo, las partes se comprometieron a cooperar para sensibilizar e informar a la población acerca del Cincuentenario de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

436. *Memorando de acuerdo con la Comisión Internacional de Juristas (CIJ), sección de Filipinas* (10 de abril de 2000). La CIJ convino en ayudar, por iniciativa propia o a petición de la Comisión de Derechos Humanos, a conseguir que se enjuiciaran y resolvieran con prontitud los casos de violación de los derechos humanos que la Comisión investigase y remitiese a los tribunales.

437. Gracias a la ayuda suministrada por el Gobierno de Australia y el UNICEF, la Comisión de Derechos Humanos pudo ampliar su programa de educación e información. Miembros de la Alianza de Defensores de los Derechos Humanos de Filipinas (PAHRA) y de las organizaciones que la integran, como el Movimiento Ecuménico para la Justicia y la Paz (EMJP), el TFDP y el KAPATID participaron en esos programas de educación tanto para impartir como para recibir formación. El Comité Internacional de la Cruz Roja se encargó de un módulo especial sobre el derecho internacional humanitario, y un grupo interinstitucional financiado por el UNICEF ayudó a organizar un módulo relativo a los niños en situaciones de conflicto armado. Junto con las FIND, la Comisión inició un proyecto para ayudar a localizar a 1.200 filipinos cuyo paradero se desconocía desde hacía 20 años. En colaboración con el Grupo de Acción Sanitaria y con financiación del Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para las Víctimas de la Tortura, la Comisión puso en marcha un programa para la rehabilitación de esas víctimas.

H. Instituciones gubernamentales: Comité Presidencial de Derechos Humanos (PHRC)

438. El Comité Presidencial de Derechos Humanos dejó de existir con la promulgación de la OE N° 163 de 5 de mayo de 1987 por la que se creó la Comisión de Derechos Humanos. Sin embargo, en virtud de la OA N° 101 de 13 de diciembre de 1988 se creó el Comité de Derechos Humanos de la Presidencia (PHRC), que era un órgano asesor interinstitucional distinto. Sus dos principales funciones eran las siguientes: evaluar y supervisar la situación de los derechos humanos en Filipinas y asesorar al Presidente para que se pudieran adoptar con rapidez medidas adecuadas; y ayudar a que los familiares de personas desaparecidas o supuestamente detenidas ilegalmente pudieran localizarlas.

439. El PHRC estaba formado por el Secretario de Justicia, que lo presidía; el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos; el asesor jurídico de la Presidencia; representantes del DND, el DILG, el DFA, el DOH, el DSWD; un senador y un parlamentario designados por los presidentes del Senado y de la Cámara, y dos representantes de ONG de defensa de los derechos humanos propuestos por ellas y designados por el Presidente. Además, otros representantes de esas ONG podían asistir a las reuniones del PHRC.

440. La función del PHRC era complementar la labor de la CHR sin injerirse indebidamente en las competencias de esta última. De 1989 a 1992 llevó a cabo numerosas actividades. El PHRC facilitó, junto con ONG interesadas, la realización de investigaciones o misiones de determinación de hechos sobre todo en zonas inhabitables que se consideraban bastiones de la insurgencia y en las que se suponía que la entrada de las fuerzas del orden estaba totalmente

prohibida. La presencia de los investigadores del PHRC aseguró el acceso en esas zonas y permitió que las investigaciones o misiones se llevasen a cabo pacíficamente. También efectuaron visitas conjuntas a establecimientos penitenciarios para insistir ante los funcionarios de prisiones en la necesidad de respetar los derechos humanos fundamentales de los presos.

441. Los resultados de las investigaciones en *Marag Valley* dieron lugar a que el DND, por conducto del entonces Ministro de Defensa Ramos (más tarde Presidente), crease un equipo de trabajo interinstitucional en el contexto del plan de campaña *Lambat-Bitag* de las AFP que logró que el Marag Valley se convirtiese en una comunidad pacífica y moderna.

442. Durante la administración del Presidente Ramos el PHRC fue principalmente un órgano asesor del Presidente en cuestiones de derechos humanos. En 1998, atendiendo a las exigencias crecientes de grupos de derechos humanos, el DOJ intentó, aunque no lo consiguió, que el PHRC volviese a ser un foro en el que las ONG pudieran plantear todas las cuestiones sobre supuestas violaciones de los derechos humanos.

I. Colaboración entre el Gobierno y la sociedad civil en la promoción y protección de los derechos humanos

443. La Revolución de la EDSA de 1986 marcó el comienzo de una nueva época de intensa colaboración entre el Gobierno y el sector privado. El surgimiento y la proliferación de grupos activistas, ONG y organizaciones populares de defensa de los derechos humanos aseguró la participación de todos los sectores de la sociedad, incluidos los grupos vulnerables y desfavorecidos. El Gobierno estaba decidido entablar contactos más sólidos con esos grupos en reconocimiento de su derecho constitucional a participar en la gestión política y administrativa, tal como se garantiza en la sección 23 del artículo II de la Constitución de 1987, en que se establece que el Estado fomentará la labor de organizaciones no gubernamentales, comunitarias o sectoriales que promuevan el bienestar de la nación. En la colaboración con todas esas organizaciones la promoción y protección de los derechos humanos se puso de relieve cotidianamente en todos los aspectos de la gestión política y administrativa, incluida la administración de justicia.

444. Como ya se indicó en secciones anteriores del presente informe, se consultó con regularidad a las ONG comunitarias, que cooperaron activamente con el ejército en su campaña contra la insurgencia y con la PNP en su labor de mantenimiento de la paz y el orden. Las ONG participan en la actualidad en los Consejos de la paz y el orden (POC) en todos los niveles, por ejemplo en los comités de selección local de los miembros de la CAFGU. En los órganos de investigación incluye a grupos eclesiásticos y ONG, por ejemplo el Grupo de Trabajo sobre los detenidos de Filipinas (TFDP), el Grupo de Acción Médica (MAG) y la PAHRA.

445. Las ONG de defensa de los derechos humanos contribuyeron a la aprobación de muchas leyes relacionadas con los derechos humanos y la adopción de resoluciones legislativas de investigación de denuncias de violación de los derechos humanos. Entre ellas figuran investigaciones sobre: a) los bombardeos y colocación de bombas por parte de las AFP durante operaciones contra los movimientos insurgentes en la región de Mindanao, en las que murieron y resultaron heridos civiles indígenas; b) la precaria condición de los niños en situaciones de conflicto armado; c) el cuadro persistente de violaciones de los derechos humanos durante la ejecución y administración del programa de gestión forestal; d) los detenidos que siguen en

prisión una vez cumplidas sus condenas debido a la lentitud de la burocracia; e) las detenciones y arrestos ilegales, ejecuciones sumarias y desapariciones forzadas; y f) los derechos territoriales ancestrales y las supuestas violaciones de los derechos humanos de algunos miembros de comunidades culturales indígenas.

446. El resultado de esta colaboración fue la creación del Consejo Nacional de Acción Social (NASAC), que es un consejo trisectorial compuesto por miembros del Gobierno, de grupos religiosos y del sector privado en favor del bienestar y el progreso social. El NASAC desempeña la función de consejo asesor y consultivo nacional y local mediante sus diferentes programas y proyectos, y consolida y coordina esas actividades al tiempo que mantiene y respeta las funciones y responsabilidades respectivas. Por lo tanto, los tres sectores pueden crear órganos nacionales trisectoriales para proceder a la ejecución, integración y coordinación efectivas de los proyectos y actividades de desarrollo social y económico.

Parte II

INFORMACIÓN SOBRE LA APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 1 A 5 DEL PACTO

A. Artículo 1 (Derecho de libre determinación y libre disposición de las riquezas y recursos naturales)

447. En el presente informe se quiere reiterar lo ya señalado en el informe inicial, que se actualiza con la siguiente información.

1) Evolución política

448. En los 11 últimos años se han alcanzado logros duraderos en la restauración de las tradiciones e instituciones políticas democráticas del país. Esos logros se pusieron de manifiesto en las elecciones celebradas en el país tras la anulación de las elecciones presidenciales de 1986, así como en el surgimiento de nuevas normas de relación entre el Gobierno y los diferentes sectores de la sociedad civil.

1-a) Elecciones nacionales

449. Aunque las elecciones se vieron empañadas por casos de violencia, compra de votos y protestas, dichas elecciones se celebraron en general de manera pacífica, ordenada y seria. Las elecciones generales de 1992 y 1998, en las que obtuvieron la victoria el Presidente Ramos y el Presidente Estrada respectivamente, fortalecieron aún más la estabilidad política del país. Las elecciones periódicas celebradas tras la anulación de las elecciones presidenciales de 1986 y su respectivo porcentaje de participación son las siguientes:

11 de mayo de 1987	Elecciones al Congreso (85,59%)
18 de enero de 1988	Elecciones locales (78,90%)
28 de marzo de 1989	Elecciones en los <i>barangay</i> (67,49%)
12 de febrero de 1990	Elecciones en la Región Autónoma del Mindanao Musulmán (ARMM) (80,09%)
11 de mayo de 1992	Elecciones simultáneas (75,46%)
25 de marzo de 1993	Elecciones en la ARMM (82,39%)
9 de mayo de 1994	Elecciones en los <i>barangay</i> (64,76%)
8 de mayo de 1995	Elecciones nacionales y locales (70,68%)
12 de mayo de 1997	Elecciones en los <i>barangay</i> (63,79%)
11 de mayo de 1998	Elecciones nacionales y locales (86,46%)

1-b) Potenciación de la sociedad civil

450. Por segunda vez en la historia política del país el pueblo filipino participó directamente en la destitución de un presidente mediante un movimiento espontáneo de "poder popular". En enero de 2001 el Presidente Estrada dimitió de su cargo de Presidente de la República y, por ministerio de la ley, la Vicepresidenta Gloria Macapagal-Arroyo asumió la presidencia. Aunque algunos analistas y líderes políticos criticaron este modo de sucesión calificándolo de "modelo de acoso", esa medida política está consagrada en la Constitución del país.

451. La participación popular ganó más importancia en tanto que elemento clave para el mejoramiento de la calidad de vida del pueblo filipino. Desde 1986 el Gobierno ha mantenido la opinión de que la mejor forma de fomentar las capacidades del ser humano y el alivio de la pobreza reside en el esfuerzo directo y conjunto de la sociedad civil, que es la que mejor puede definir sus propias aspiraciones civiles, políticas, económicas, sociales, culturales y espirituales y trabajar para su consecución. En el régimen posterior a Marcos la sociedad civil echó raíces y floreció.

452. La Presidenta Arroyo, reconociendo y confirmando la tradición democrática del país, declaró al comienzo de su presidencia que celebraría consultas multisectoriales y adoptaría el consenso como principal estrategia a la hora de formular las políticas y programas gubernamentales, supervisar su aplicación y solucionar los problemas urgentes. Este proceso democrático se hizo patente en la asociación entre los poderes ejecutivo y legislativo para la planificación del desarrollo en los ámbitos nacional y local y en la participación activa de la mujer en la elaboración de planes y programas.

453. La LR N° 7640 y la creación del Consejo Asesor de los Poderes Legislativo y Ejecutivo para el Desarrollo (LEDAC) impidieron la paralización y el partidismo que suelen dificultar las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo en muchas democracias. La labor principal del LEDAC era constituir un mecanismo consultivo que garantizase la coherencia entre el poder ejecutivo en la planificación del desarrollo y el Congreso en la elaboración del presupuesto. La formación de consenso, la existencia de una base común y de coaliciones de intereses comunes en y entre las cámaras del Congreso permitió que se elaborasen programas encaminados a reducir la pobreza y mejorar los programas de desarrollo social y económico, como el Pacto Social para Potenciar el Desarrollo Económico de 1993 y el Programa de Reforma Social de 1994.

454. La delegación de poder es un resultado directo de la estrategia de potenciación. El Código de Administración Local de 1991 se promulgó para poner en práctica la decisión del Gobierno de establecer una verdadera autonomía local. De conformidad con el Código se asignó una parte sustantiva de los fondos estatales y se delegaron amplias facultades en las administraciones locales, que en la actualidad fijan las prioridades y toman decisiones en cuestiones que corresponden a sus propios ámbitos de competencia. En esa ley se reconoció que las administraciones locales conocen mejor las necesidades de sus comunidades y están en mejor situación para adoptar medidas. La ley fortaleció además la participación directa de la sociedad civil en la gestión política y administrativa al disponer que al menos el 25% de los miembros de los órganos locales de desarrollo debían pertenecer a organizaciones de la sociedad civil.

455. La OE N° 505 (febrero de 1992) reorganizó los Consejos de Desarrollo Regional (RDC) para que pudiesen atender mejor las necesidades crecientes de las administraciones locales de asistencia técnica en las esferas de la planificación, programación de la inversión y elaboración de proyectos de desarrollo. Los RDC, que cuentan en la actualidad con legisladores como miembros regulares, asumen funciones adicionales derivadas del proceso de delegación de poder. Mediante la OE N° 512 (marzo de 1992) se creó posteriormente el Consejo de Desarrollo Económico de Mindanao para dar una mayor viabilidad a los programas y proyectos en las cuatro regiones administrativas de Mindanao y en la Región Autónoma del Mindanao Musulmán.

456. Una evaluación realizada cinco años después de la implantación del Código mostró una tendencia positiva en los siguientes aspectos: a) mayor participación de las OP, las ONG y el sector privado en los procesos de planificación, adopción de decisiones y ejecución de proyectos en las administraciones locales; b) aumento de los ingresos y de la capacidad de generación de ingresos de las administraciones locales; c) colaboración y coordinación entre las administraciones locales y los organismos gubernamentales; y d) mayor reconocimiento y confianza de los ejecutivos de las administraciones locales respecto de la función que les corresponde en relación con las facultades delegadas. Las administraciones locales pueden en la actualidad acceder directamente a subsidios económicos, participar en sistemas de construcción, explotación y retrocesión, contratar préstamos, emitir bonos e invertir en algunas empresas.

2) Desarrollo económico y social

457. El Gobierno adoptó políticas de descentralización, desregulación y confianza en el sector privado, fomento de las cooperativas y supresión de los obstáculos burocráticos y las penalizaciones a las pequeñas empresas. Durante la administración del Presidente Ramos se introdujeron reformas estructurales, por ejemplo medidas de liberalización y privatización, para lograr competitividad en el plano internacional. En la esfera macroeconómica, el Gobierno se empeñó en mantener la estabilidad y la transparencia. Se trató de mantener un régimen de inflación baja, déficit controlado, crecimiento constante de la oferta monetaria y tipos de cambio estables y competitivos.

458. La estrategia gubernamental para que los sectores básicos participasen activamente en el alivio de la pobreza se materializó en el Programa de Reforma Social (17 de junio de 1994). El Programa consistía en un conjunto sistemático y completo de medidas e intervenciones encaminadas a mejorar la calidad de vida, primero en las 20 provincias consideradas las más pobres del país. Como se señaló en la sección dedicada al proceso de paz, el Programa de Reforma Social surgió de una serie de consultas multisectoriales e insistió en la colaboración entre el Gobierno y las bases de la sociedad para la adopción de las decisiones de reforma social.

459. El Programa de Reforma Social, en tanto que programa nacional de alivio de la pobreza, adoptó un enfoque doble de adaptación local y de convergencia. El primero procuraba ajustar las políticas y programas gubernamentales a las necesidades concretas de regiones o sectores sociales determinados, mientras que la convergencia debía guiar la sincronización de los programas nacionales y de alivio de la pobreza y los recursos con destino a las regiones y grupos prioritarios.

460. La adaptación local del Programa de Reforma Social en el ámbito comunitario hizo que las actividades del Gobierno se centraran en: a) proporcionar a los agricultores y a los campesinos sin tierras la titularidad de la tierra y el acceso a otros recursos productivos a fin de aumentar la productividad y los ingresos; b) conceder a los pequeños pescadores derechos exclusivos sobre las aguas municipales y acceso al crédito y servicios posteriores al período de pesca para asegurarles medios de subsistencia y la seguridad alimentaria; c) reconocer y proteger la reivindicación de poblaciones indígenas de sus territorios ancestrales para la preservación de sus tradiciones socioeconómicas y culturales y sus culturas; d) proporcionar a los pobres de las ciudades vivienda y alojamientos decentes y asequibles; e) reconocer los derechos y la función de la mujer en el desarrollo; f) proteger a los niños del abuso, la violencia y el maltrato; g) garantizar protección social y empleo a los discapacitados; h) proporcionar servicios y

prestaciones sociales adecuados a los ancianos; i) proveer a la rehabilitación de las víctimas de catástrofes para reintegrarlas en la sociedad; j) garantizar el acceso del pueblo a servicios adecuados y eficaces que atiendan sus necesidades básicas de salud, alimentación, educación y medios de subsistencia; y k) fortalecer y ampliar la participación y representación del pueblo en todos los procesos y niveles de la gestión de los asuntos públicos.

461. A finales de 1995 el Programa de Reforma Social se había puesto en marcha localmente en las provincias del Club 10 (provincias prioritarias). En junio de 1996 la mayor parte de los miembros del Club 20 habían puesto en marcha el Programa en los municipios y *barangay*. En junio de 1997 se había determinado un total de 1.543 zonas de convergencia en los municipios de quinta y sexta clase. De ese total, el 33% eran comunidades de reforma agraria (ARC) habitadas por agricultores y campesinos sin tierras, el 23% eran comunidades costeras en bahías y lagos prioritarios (CCBPBL) habitadas por pescadores, el 7% correspondía a zonas con certificados de reivindicación territorial ancestral (CACD) habitadas por población indígena, el 5% correspondía a zonas urbanas, lugares de reasentamiento y centros en expansión (UARGC) habitados por población urbana pobre, el 3% eran lugares de reasentamiento de víctimas de catástrofes (DVRS) habitadas por víctimas de catástrofes y el 29% restante correspondía a zonas de prestación global e integrada de servicios sociales (CIDSS).

462. En la LR N° 8425 sobre la pobreza y la reforma social (11 de diciembre de 1997), se preveía la creación de una Comisión Nacional de Lucha contra la Pobreza (NAPC), cuya presidencia corresponde al Presidente de la nación. Sus principales competencias y funciones son las siguientes: coordinar con los diferentes organismos públicos nacionales y locales y el sector privado la elaboración y ejecución de programas de reforma social y alivio de la pobreza en los planos nacional, regional y local de conformidad con el Programa Nacional de Lucha contra la Pobreza; e institucionalizar y garantizar la participación del pueblo y de las ONG en la planificación, la adopción de decisiones y ejecución, supervisión y evaluación efectivas del Programa de Reforma Social en todos los niveles.

463. En la LR N° 8425 se preveía también la creación del Fondo fiduciario para el desarrollo humano, cuyos fondos se obtendrían de los ingresos de la Corporación filipina de juegos de azar y entretenimiento (PAGCOR), asignaciones del Congreso y donaciones, subvenciones y contribuciones durante un período de diez años. El Fondo se utilizaría para prestar servicios de asesoramiento y formación para instituciones de microcrédito, organización comunitaria para el microcrédito, medios de subsistencia y servicios de formación para microempresas, creación de sistemas de supervisión, realización de encuestas y trazado de mapas socioeconómicos, servicios jurídicos y de apoyo administrativo y otros servicios.

B. Artículo 2 (Cláusula de no discriminación)

464. En los informes de Filipinas que se citan a continuación se proporciona información actualizada sobre este artículo:

- Informe refundido presentado por Filipinas en agosto de 1997 al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial;
- Cuarto informe periódico presentado en enero de 1997 al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer;

- Últimos informes de Filipinas sobre el Convenio N° 100 de la OIT (sobre igualdad de remuneración) presentados al Comité de la OIT en respuesta a la solicitud directa de 1989;
- Solicitud directa de 1992 (comentarios) y observación de 1992 (comentarios); solicitud directa de 1992; observación de 1994;
- Últimos informes de Filipinas sobre el Convenio N° 111 de la OIT sobre la discriminación (empleo y ocupación) presentados al Comité de la OIT en respuesta a la observación de 1995; solicitud directa de 1995 *bis*; la información que figuraba en el informe sobre el período que concluía el 31 de agosto de 1997; solicitud directa de 1998; y observación de 1998;
- Informe detallado sobre el Convenio N° 100 de la OIT sobre igualdad de remuneración para el período que finalizaba en agosto de 1999; solicitud directa de 1999 [DOLE];
- Plataforma de Acción de Beijing.

465. En los informes de Filipinas sobre el Convenio N° 100 de la OIT se proporcionaba información sobre los siguientes puntos: a) DP N° 633, por el que se creó la Comisión Nacional sobre la función de la mujer filipina; b) LR N° 6725, o Ley de fortalecimiento de la prohibición de discriminación contra la mujer en relación con los términos y condiciones de empleo, de 1989, que aumentó la capacidad de las mujeres para obtener remuneraciones iguales al prohibir la discriminación contra las trabajadoras y penalizar los actos de discriminación; c) LR N° 6728, o Ley de racionalización de los salarios, de 1989, que especificaba la manera de determinar los salarios mínimos para los trabajadores en general, independientemente del sexo; d) el mandato de la Oficina de Mujeres y Jóvenes Trabajadores; Oficina de Condiciones Laborales y las oficinas locales; e) datos estadísticos sobre el ingreso medio de los trabajadores por ocupación y sexo.

466. En los informes de Filipinas sobre el Convenio N° 111 de la OIT figuraba la siguiente información:

- Constitución Filipina de 1987: en la sección 14 del artículo II se reconoce la función de la mujer en la construcción de la nación; y en la sección 3 del artículo XIII se garantiza la plena protección del trabajo, tanto en el país como en el extranjero, y la igualdad de oportunidades de empleo para todos.
- El DP N° 442, o Código Laboral de Filipinas, en su forma enmendada: el artículo 135 prohíbe la discriminación contra la mujer en el trabajo; el artículo 136 penaliza la discriminación contra la mujer casada en el trabajo; el artículo 137 a) prohíbe los actos de discriminación de empleadores contra la mujer en el trabajo.
- La LR N° 7877, o Ley contra el acoso sexual de 1995, en la que se declara ilegal cualquier forma de acoso sexual en el trabajo, los centros de enseñanza o formación partiendo del principio de que el acoso sexual constituye un acto o forma de discriminación. La ley penaliza cualquier acto de acoso sexual cometido por un empleador, sus familiares cercanos, directivos, personal de supervisión y otros

empleados de categoría superior contra empleadas, delegadas sindicales y miembros del sindicato, solicitantes de empleo, clientes, público, así como las formas de compromiso personal.

- La OA N° 80 de 1991 del Departamento de Trabajo y Empleo (DOLE) sobre la política del Departamento contra el acoso sexual, enmendada en 1992 como OA N° 68; consecución de las fases I y II del proyecto del DOLE "Eliminación del acoso sexual en el lugar de trabajo"; y
- El proyecto de ley del Senado N° 119, en el que se prevé la participación obligatoria de representantes calificados de las comunidades culturales indígenas en los directorios de las siguientes instituciones gubernamentales y públicas: Sistema de Seguro de la Administración Pública (GSIS), Sistema de Seguridad Social (SSS), Corporación Nacional de Energía (NAPOCOR), Banco Nacional de Filipinas (PNB), Organismo Filipino del Coco (PCA), Oficina de la Lotería Filipina de Beneficencia (PCSO), Organismo Nacional de la Vivienda (NHA) y Consejo de Regulación y Censura del Cine y la Televisión (MTRCB).

467. Entre las últimas medidas legislativas destinadas a reforzar la disposición constitucional contra la discriminación figuran las siguientes:

- LR N° 7277, o Ley de rehabilitación, desarrollo autónomo y autosuficiencia de personas discapacitadas y su integración en la sociedad, de 1992.
- LR N° 8972, o Ley de asistencia social a los padres de familias uniparentales de 2000, que protege a los padres de familias uniparentales contra la discriminación en los términos y condiciones de empleo por motivo de su situación familiar.
- LR N° 8371, o Ley de derechos de las poblaciones indígenas de 1997, en la que se definen, protegen y promueven los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades culturales indígenas en el marco de la unidad y seguridad nacionales.
- LR N° 7875, o Ley del seguro nacional de enfermedad, de 1995, por la que se crea la Corporación Filipina del Seguro de Enfermedad (Philhealth), cuyo objetivo es mejorar la aplicación y cobertura del antiguo programa Medicare al incluir a los empleados por cuenta propia y a los pobres que de otra manera no pueden tener un seguro de enfermedad. En esta ley se establecen como prioritarias las necesidades de los desfavorecidos, enfermos, ancianos, mujeres y niños.
- LR N° 8187, o Ley de baja por paternidad de 1996, por la que se concede a los empleados casados de los sectores privado y público siete días de baja remunerada a condición de que la esposa legítima haya dado a luz o perdido el bebé, a fin de que puedan estar junto a su esposa durante el período de recuperación o ayudarla durante los primeros cuidados al recién nacido. Sin embargo, la baja se concede únicamente a empleados casados. En cierto modo se discrimina a los padres y madres que no están casados sin impedimento para contraer matrimonio, ya que su elección de no contraer matrimonio les impide aprovechar esta prestación.

- Los proyectos de ley N° 56 y N° 1078 del Senado, que permitirían que los hijos naturales de ciudadanos de Filipinas que hayan perdido su ciudadanía mantengan ciertos derechos y privilegios, siempre y cuando se cumplan ciertas condiciones constitucionales.
- Los proyectos de ley N° 7165 y N° 9095 de la Cámara, cuya finalidad es reconocer los derechos de los homosexuales, impedir su discriminación, ofrecer un mecanismo para su aplicación y establecer las penas correspondientes por su violación. Se ha programado debatir el proyecto de ley en una serie de audiencias del Comité en la Cámara Baja.

1) Medidas legislativas/políticas sobre la mujer

468. La legislación y las políticas recientes fortalecen la disposición constitucional de igualdad entre los sexos y prestan especial atención a las necesidades particulares de las mujeres. En los últimos años se han aprobado leyes sobre la salud y la participación económica y política de las mujeres, la protección de las mujeres contra la violencia y la prostitución, la salvaguarda de su bienestar matrimonial y material y la protección de las niñas.

- La LR N° 6955, o Ley que declara ilegal la concertación por correo del matrimonio de filipinas con extranjeros, de 1990, prohíbe la práctica del matrimonio mediante pago y la exportación de trabajadoras domésticas a determinados países en los que no se puede garantizar la protección de sus derechos. Todas las mujeres filipinas prometidas en matrimonio deben asistir a sesiones de orientación y asesoramiento de la Comisión de Filipinos en el Extranjero (CFO) para reducir al mínimo los eventuales problemas de los matrimonios interraciales.
- En la LR N° 8371, o Ley de derechos de los indígenas, de 1997, se establece que las comunidades culturales indígenas y las mujeres indígenas tendrán derecho a la tierra y las mismas oportunidades que los hombres en todas las esferas de la vida. Se prevé la participación de las mujeres en los procesos de decisión a todo nivel, así como el pleno acceso a la educación, a los servicios de atención materno-infantil, salud, alimentación, vivienda y a los centros de formación.
- La LR N° 7941, o Ley del sistema de listas de partidos (3 de marzo de 1995), es la ley de autorización de la disposición constitucional (sección 5 (2) del artículo VI) que establece que habrá listas de representantes de los partidos y se incluirá a mujeres en ella. De conformidad con esta ley, la elección de candidatos de las listas de los partidos incluye a las mujeres, mientras que antes era el Presidente quien nombraba a los representantes de la mujer como sector.
- El Memorando de distribución general N° 8 de la Presidencia (1999), o política de representación equitativa de las mujeres y los hombres en cargos gubernamentales de tercer nivel, se promulgó para aumentar el número de mujeres en el servicio ejecutivo de carrera.

- En 1998 se creó un comité interinstitucional sobre los matrimonios interculturales a fin de fortalecer los mecanismos para hacer frente al problema de la trata de mujeres filipinas. El sistema de vigilancia de patrocinadores extranjeros de la CFO se creó para facilitar el acceso a la información sobre los cónyuges extranjeros con antecedentes racistas o que hayan solicitado el matrimonio con mujeres filipinas más de una vez, especialmente los que tengan antecedentes de violencia doméstica. El sistema de supervisión de casos de la CFO documenta y supervisa eficazmente casos de filipinos en el extranjero para los que se ha solicitado ayuda a la CFO, y existe también un sistema de información para proporcionar datos desglosados por sexo y elaborar y mantener sistemas de información que tienen en cuenta el sexo.
- En septiembre de 1995 se creó la Red de Asesoramiento e Información a los Migrantes (MAIN), mediante la conclusión por diez organismos gubernamentales de un memorando de acuerdo con miras a armonizar los enfoques y el sistema y dar una difusión pública eficaz a la información sobre cuestiones de migración. Las oficinas de la MAIN en las regiones, provincias, ciudades, municipios y *barangay* facilitan el acceso de la comunidad a los servicios.
- Como complemento de la MAIN, el Sistema de Asesoramiento e Información a los Migrantes (MAIS), un sistema informatizado concebido para atender las necesidades de información de los filipinos que están considerando la posibilidad de emigrar, difunde información sobre la migración para ayudar a los ciudadanos a comprender la realidad de la migración y a adoptar una decisión informada.
- La CFO presta servicios de orientación y asesoramiento a escala nacional a ciudadanos prometidos en matrimonio y a cónyuges de ciudadanos extranjeros para ayudar a las mujeres filipinas en cuestiones relacionadas con el matrimonio interracial y la migración. El servicio pretende ayudar a hacer frente a las dificultades inherentes a los matrimonios interraciales y al asentamiento en el extranjero y proporciona a los interesados información sobre leyes de migración que les afecten, cuestiones matrimoniales, formas de resolver situaciones difíciles, servicios de asistencia y apoyo disponibles en el extranjero y derechos individuales y conyugales. De 1989 a 1998 se prestaron estos servicios a un total de 162.286 ciudadanos comprometidos en matrimonio y cónyuges de ciudadanos extranjeros. De ese total, el 91,2% eran mujeres.
- Durante el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas para examinar la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing, una de las cuestiones que la delegación de la República de Filipinas apoyó decididamente en relación con las Nuevas Medidas e Iniciativas para la Aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing (Documento Final) fue que se hiciese referencia a las trabajadoras migrantes en todos los párrafos en que figurase la palabra *migratorios*: (párr. 132 b)). "Promover y proteger los derechos humanos de todas las mujeres migratorias y aplicar políticas que atiendan a las necesidades concretas de las mujeres migratorias documentadas y, cuando sea necesario, resuelvan las desigualdades existentes con los hombres migratorios para garantizar la igualdad entre los géneros".

- La delegación de la República de Filipinas se empeñó también activamente en fortalecer la cooperación y las medidas internacionales para hacer frente a la trata de mujeres y niñas, tal como se estipula en los párrafos 104a, 104b, 104c, 104d, 131a, 131b y 131c del Documento Final.

2) Jurisprudencia

469. *Sarah B. Vedana c. Juez Eudarlo B. Valencia* (asunto administrativo N° RTJ-96-1351, 3 de septiembre de 1998). El Tribunal Supremo dictaminó lo siguiente: "Antes de concluir, procede examinar las repercusiones que la promulgación de la LR N° 7877, o Ley contra el acoso sexual, tiene para el poder judicial... No está de más señalar que nada menos que la propia Constitución ha reconocido expresamente la valiosa contribución de la mujer al desarrollo nacional, y de ahí la necesidad de proporcionar a las mujeres un entorno laboral propicio a la productividad y apropiado a su dignidad".

470. "Hubo una época en la comunidad de naciones en la que la discriminación estaba institucionalizada mediante la legalización de prácticas actualmente prohibidas. Incluso en este siglo, hay personas que sufren discriminación únicamente por motivos de sexo, creencia o color de la piel, hasta el punto de que en otras jurisdicciones se aceptaba judicialmente que los seres humanos fuesen considerados como meros bienes muebles. Pero en el camino de la humanidad hacia la civilización mejor entendida, la ley ha intervenido y ha condenado este tipo de comportamiento... En última instancia, esto es lo que la humanidad en su conjunto trata de conseguir a medida que nos esforzamos por mejorar la calidad de vida o elevar el nivel de vida... Por lo tanto, este Tribunal no puede menos que imponer sanciones disciplinarias a los jueces y personal de la judicatura que se apartan de la justicia".

471. *El pueblo c. Edwin Julian y otros* (G. R. Nos. 113.692-93, 4 de abril de 1997). El Tribunal Supremo estableció que la violación sexual es un acto de sadismo espeluznante y manifiesto. Se caracteriza por el salvajismo y la brutalidad del ataque a la persona y a la intimidad de la víctima indefensa. Por lo tanto, el Estado, en tanto que *parens patriae*, impone una condena severa a este horrendo delito y hace patente la inequívoca intención legislativa de "proteger a las mujeres contra la brutalidad desenfrenada de personas que no pueden controlar sus tendencias lascivas".

472. *El pueblo c. Leo Echagaray* (G. R. N° 117.472, 7 de febrero de 1997). Al definir el derecho a la vida el Tribunal Supremo estableció que la maldad de un delito puede asumir formas diferentes. Hay delitos que son, por su propia naturaleza, despreciables, ya sea porque se quita la vida cruelmente a una persona o porque se trata a la víctima como a un animal y se la deshumaniza alterando completamente el curso normal de su desarrollo como ser humano. La persona no sólo tiene derecho a la vida sino también a la calidad de vida, lo que significa que la sociedad está obligada a respetar la personalidad individual, la integridad y la inviolabilidad de la persona, así como el valor que la persona atribuye a sus propias preferencias y necesidades espirituales, psicológicas, materiales y sociales.

473. *Marites Bernardo y otros c. la Comisión Nacional de Relaciones Laborales y Far East Bank and Trust Company* (12 de julio de 1999, 310 SCRA 186). El Tribunal Supremo estimó que la Carta Magna de las Personas Discapacitadas exige que los discapacitados calificados obtengan los mismos términos y condiciones de empleo que los empleados calificados sin

discapacidad. Una vez adquirida la condición de trabajadores regulares se les deben conceder todos los beneficios que prevé la ley, aunque existan contratos escritos o verbales que establezcan otra cosa. Este trato no se basa simplemente en la caridad o la conciliación sino en el concepto de justicia para todos.

474. *International School Alliance of Educators c. Honorable Leonardo Quisumbing y otros* (1º de junio de 2000, 333 SCRA 13). El Tribunal Supremo revocó la decisión del Secretario del Trabajo y dictaminó que los profesores filipinos de la Escuela Internacional estaban siendo discriminados y se violaba su derecho a una protección equitativa. El Tribunal Supremo estimó que no existían distinciones razonables entre los servicios prestados por personal extranjero y los prestados por personal local. Por lo tanto, la práctica de la escuela de ofrecer salarios más elevados al personal extranjero infringía la política pública según la cual los empleados deben recibir igual salario por trabajo de igual valor. Ese es el principio que mantiene desde hace mucho tiempo esta jurisdicción.

475. Los filipinos siguen apoyando la labor de las Naciones Unidas de lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, incluidas las que se practican contra los trabajadores migrantes. El Gobierno de Filipinas se empeña en proteger y promover los derechos y el bienestar de los trabajadores migrantes filipinos instalados en otros países. Por lo tanto, ha iniciado y apoyado sistemáticamente la adopción de las resoluciones de las Naciones Unidas en que se expresa mucha preocupación por el aumento de manifestaciones de racismo, xenofobia y otras formas de trato degradante contra los migrantes, especialmente las trabajadoras migrantes, en diferentes partes del mundo y que se insta a los Estados Miembros de las Naciones Unidas a ratificar la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

C. Artículo 3 (Igualdad de derechos de hombres y mujeres)

476. El Gobierno de Filipinas reitera la información proporcionada en el informe inicial, en relación con el artículo 3 del Pacto, sobre la igualdad de derechos de hombres y mujeres y remite a la información ya facilitada en los siguientes informes de Filipinas:

- Cuarto informe periódico presentado en enero de 1997 al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer;
- Últimos informes de Filipinas sobre el Convenio N° 100 de la OIT (sobre igualdad de remuneración), presentados al Comité de la OIT en respuesta a la solicitud directa de 1989; solicitud directa de 1992 (comentarios) y observación de 1992 (comentarios); solicitud directa de 1992; observación de 1994;
- Últimos informes de Filipinas sobre el Convenio N° 111 de la OIT: sobre la discriminación (empleo y ocupación), presentados al Comité de la OIT en respuesta a la observación de 1995; solicitud directa de 1995 bis; así como la información que figura en su informe sobre el período que concluye el 31 de agosto de 1997;
- Plataforma de Acción de Beijing.

477. En el cuarto informe periódico presentado al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer figuraba información sobre el Plan Filipino en pro de desarrollo que se adecue a la mujer (PPGD), 1995-2025, que constituye el marco para un período de 30 años en que el Gobierno de Filipinas pretende lograr la plena igualdad y el desarrollo de hombres y mujeres. El PPGD, que reemplaza al Plan de Desarrollo Filipino para la Mujer (PDPW), 1989-1992, es el programa gubernamental para integrar a la mujer en la vida del país. En el informe se describen también varias leyes promulgadas durante ese período para consolidar la igualdad de mujeres y hombres:

- En la LR N° 6809, o Ley de reducción de la mayoría de edad de 21 a 18 años, de 1989, se iguala la mayoría de edad entre hombres y mujeres;
- En la LR N° 7192, o Ley sobre la mujer en el desarrollo y la construcción de la nación, de 1992, se reconoce la función que desempeña la mujer en la construcción de la nación y se garantiza la igualdad fundamental ante la ley de mujeres y hombres;
- En la LR N° 7688, o Ley de representación de la mujer en la Comisión de Seguridad Social (SSC), de 1994, se reservan dos de los nueve puestos de la Junta de Comisionados a mujeres, una de las cuales representa a las trabajadoras y otra al sector patronal;
- En la LR N° 7882, o Ley de ayuda a mujeres que establecen microempresas o empresas artesanales, de 1995, se prevé la prestación de toda la ayuda posible a las mujeres para que establezcan, exploten y administren pequeñas empresas;
- En la LR N° 7877, o Ley contra el acoso sexual, de 1995, se define el acoso sexual en el lugar de trabajo y en los centros de enseñanza o capacitación y se estipulan penas para sus autores.

478. La función que desempeña la mujer en la construcción de la nación se refuerza en la LR N° 7192, en la que se prevén los mismos derechos y oportunidades para las mujeres y los hombres en todas las esferas de la vida social y económica. En particular, en la ley se declara que las mujeres mayores de edad, independientemente de su estado civil, tendrán capacidad para concluir y ejecutar contratos, que será en todos los aspectos igual, a la de los hombres en circunstancias similares. Con este fin:

- La mujer tendrá capacidad para conceder y obtener préstamos y ejecutar contratos de garantía y acuerdos de crédito en las mismas condiciones que el hombre;
- La mujer tendrá igual acceso a todos los programas gubernamentales y del sector privado que concedan crédito agrícola, préstamos y recursos no materiales y disfrutarán de un trato igualitario en los programas de reforma agraria y reasentamiento;
- La mujer tendrá los mismos derechos que los hombres para actuar como ejecutoras y concluir contratos de seguro;

- La mujer casada tendrá los mismos derechos que el hombre casado para solicitar pasaportes, visados y otros documentos de viaje sin necesidad de obtener el consentimiento de su cónyuge;
- La mujer tendrá los mismos derechos que el hombre para formar parte de clubes sociales, cívicos y recreativos, comités, asociaciones y otras organizaciones similares de utilidad pública y tendrá los mismos derechos y privilegios atribuidos a su cónyuge en caso de que pertenezca a la misma organización;
- La mujer que se dedique a las tareas domésticas y familiares tiene derecho a una cobertura de seguro voluntario; y
- Se conceden a la mujer una parte sustancial de la asistencia al desarrollo y las mismas condiciones para ingresar en la Academia Militar Filipina y otras escuelas militares y de policía y las mismas condiciones para formar parte de todas las organizaciones de utilidad pública.

479. Otras medidas legislativas y administrativas que refuerzan la igualdad entre mujeres y hombres y que se introdujeron después de la presentación de los informes citados anteriormente son:

- LR N° 6972, o Ley de establecimiento de guarderías en todos los *barangay*, de 1990, por la que se estipula el establecimiento de guarderías en todos los *barangay* para que las mujeres puedan tener tiempo para dedicarse a otras actividades, por ejemplo aceptar un trabajo o proseguir los estudios. Ésta es sólo una de las varias leyes pertinentes que tienen disposiciones encaminadas a promover la igualdad de derechos de los hombres y mujeres casados que trabajan.
- LR N° 7305, o Carta Magna de los trabajadores de la salud pública, de 1992, por la que se autoriza que los matrimonios en los que ambos cónyuges sean trabajadores de la salud pública estén empleados o destinados en el mismo municipio, aunque no en la misma oficina.
- LR N° 7322, o Ley de aumento de las prestaciones de maternidad a las trabajadoras del sector privado, de 1992, por la que se enmienda con ese fin la Sección 14-A de la LR N° 1161, en su forma enmendada.
- LR N° 7796, o Ley de enseñanza y capacitación técnica, de 1994, (25 de agosto de 1994), por la que se estipula que el Presidente de la república de Filipinas designe a los miembros de la junta de la Dirección de Enseñanza y Capacitación Técnica (TESDA) del sector privado, por ejemplo organizaciones patronales y empresariales, el sector laboral y la Asociación Nacional de Instituciones Privadas de Enseñanza y Formación Profesional Técnica. Se estipula también que se nombre al menos a una mujer de cada uno de esos sectores.
- LR N° 7875, o Ley del seguro nacional de enfermedad de 1995, por la que se designa específicamente a las mujeres como uno de los grupos vulnerables y desfavorecidos a los que se debe proteger y proporcionar prestaciones médicas. Aunque la familia sigue

siendo la base de inscripción de personas con derecho a recibir atención médica gratuita, en la actualidad se procura atender mejor los problemas de la mujer y garantizar el mismo acceso a las prestaciones médicas ofrecidas. Se está examinando el Reglamento de aplicación de la Ley del seguro nacional de enfermedad.

- LR N° 7941, o Ley del sistema de listas de partidos, de 1995, por la que se exige la elección de representantes de sectores en las listas de partidos a través del sistema de lista de partidos, entre los que se incluye al sector de la mujer.
- LR N° 8171, o Ley de repatriación de mujeres filipinas que han perdido la ciudadanía filipina al casarse con extranjeros y de hijos de filipinos, de 1995, por la que se prevé que las mujeres filipinas recuperen la ciudadanía mediante la repatriación.
- LR N° 8187, o Ley de baja por paternidad, de 1996, por la que se concede una baja remunerada de siete días a todos los empleados casados de los sectores privado y público por los primeros cuatro hijos que tengan con su esposa legítima para que puedan compartir la responsabilidad parental.
- LR N° 8289, o Carta Magna de las pequeñas empresas, de 1997, por cuyas disposiciones se atienden las necesidades de los pequeños y medianos empresarios y se beneficia a los pobres, así como a las mujeres, puesto que les ofrece la oportunidad de establecer y administrar sus propias empresas.
- LR N° 8371, o Ley de los derechos de los indígenas, de 1997, por la que se reconocen, protegen y promueven los derechos de las comunidades culturales indígenas o poblaciones indígenas, incluidas las mujeres indígenas.

480. Entre las medidas administrativas adoptadas para subrayar aún más la importancia de los instrumentos de igualdad para la participación de la mujer en la vida pública y política figuran las siguientes:

- OE N° 209, o Nuevo Código de la Familia, de 1987, en el que se estipula la igualdad de derechos para las mujeres en los siguientes aspectos: a) la edad mínima para contraer matrimonio, que se estableció en los 18 años; b) la autoridad conjunta para elegir el lugar de residencia de la familia; c) la autoridad conjunta para administrar la propiedad conyugal; d) el derecho de la esposa a ejercer su profesión o carrera sin necesidad del consentimiento del marido; e) el derecho de la esposa a aceptar bienes en concepto de donación sin necesidad del consentimiento de su marido; f) el derecho de las viudas a mantener la custodia de los hijos incluso si vuelven a casarse; g) el derecho de las viudas a casarse de nuevo antes de que hayan transcurrido 300 días desde la muerte de su marido; y h) la custodia conjunta de los hijos.
- OE N° 368 por la que se aprueba la participación del Mecanismo Nacional de la Mujer como miembro del Consejo de Reforma Social, que es el órgano asesor técnico que garantiza la integración de las cuestiones de la mujer en los programas del PRS.

- Orden Presidencial, de 19 de mayo de 1995, por la que se estipula que el CSC elabore y ponga en marcha programas que institucionalicen mecanismos de apoyo y concedan a las mujeres el tiempo y las oportunidades necesarios para su adelanto profesional.
- El Memorando de distribución general N° 18 del Departamento de Reforma Agraria (DAR), serie de 1996, que garantiza que las esposas de los beneficiarios tengan los mismos derechos de acceso al crédito y a préstamos con patentes de emancipación o títulos de propiedad de la tierra (EP/CLOA) como garantía subsidiaria. De esa manera se ofrece a las mujeres la oportunidad de aprovechar los sistemas productivo y de apoyo al empleo.
- Para complementar las medidas de concesión de acceso al crédito y la formación y el empleo a las mujeres se concluyó un memorando de entendimiento entre el NCRFW y el Banco Hipotecario, el Banco de Desarrollo de Filipinas y otras instituciones financieras para ampliar las ventanillas de crédito y facilitar los procedimientos de préstamo para las mujeres.
- En 1996 el Organismo Filipino de Información persiguió una política interna de participación equitativa en la administración hasta el nivel provincial.
- En 1999 el CSC, en colaboración con el NCRFW, emitió un memorando de distribución general sobre representación equitativa de mujeres y hombres en puestos gubernamentales de tercer nivel. Este memorando establece una importante política para el adelanto profesional de las mujeres en la Administración Pública, dado que entre sus objetivos figuran los siguientes: a) el ascenso, el nombramiento y la contratación tanto de mujeres como hombres para puestos de tercer nivel; b) el mantenimiento de una reserva de mujeres y hombres calificados para ocupar cualquier vacante en puestos gubernamentales de tercer nivel; y c) la promoción de una representación del 50% para cada sexo en puestos del tercer nivel, si se considera viable. Como medida paralela se creó un "Directorio de mujeres calificadas", que es fundamentalmente una lista de posibles mujeres para puestos gubernamentales de tercer nivel que podría servir a los funcionarios encargados de los nombramientos para cumplir los objetivos de la política propuesta.
- El Programa de Adelanto Profesional de la mujer en la Administración Pública (CAPWINGS) se adoptó para incorporar a la mujer en puestos de decisión e influencia mediante el fomento de los mecanismos de apoyo, el fortalecimiento y elaboración de políticas, el fomento de la capacidad y la promoción de los intereses de la mujer, la capacitación y otros mecanismos de potenciación. El programa está hoy en marcha en la actualidad en diversos departamentos del ramo y en sus organismos y oficinas regionales. En los sindicatos de personal de 13 organismos del ramo ejecutivos se establecieron también oficinas de la mujer en la Administración Pública (WINGS) para movilizar y supervisar el apoyo al programa.
- El compromiso emblemático del Programa de Reforma Social y el SRA-CIDDS que promueve la elección de representantes locales de sectores, entre ellos el de la mujer, y el aumento hasta un mínimo del 30% de la representación de mujeres en los órganos de decisión nacionales y locales.

- Para consolidar los logros de las mujeres en el sector empresarial se creó el Consejo Empresarial de Mujeres cuyo objetivo es proporcionar un medio para tratar los intereses de las mujeres empresarias. El Código empresarial de las mujeres en Filipinas (WBCP) patrocinó cursos de formación empresarial para mujeres con distintas calificaciones y cursos de mejoramiento y supervivencia de las empresas para desarrollar el espíritu y la aptitud empresarial entre las mujeres participantes y mejorar su capacidad para adoptar decisiones.

481. En el artículo 370 del nuevo Código Civil de Filipinas, en su forma enmendada, se afirma que una mujer casada puede utilizar: 1) su nombre y apellido de soltera y añadir el apellido de su marido; 2) su nombre de soltera y el apellido de su marido; o 3) el nombre completo de su marido anteponiendo una palabra que indique que es su esposa, por ejemplo "Sra. de".

Este derecho lo expresó claramente el Secretario de Justicia el 25 de abril de 2000 al opinar sobre una cuestión planteada por una funcionaria casada que quería volver a utilizar su nombre de soltera mediante declaración jurada. El Secretario dijo que la palabra "puede" que aparece en el Código indica que la utilización por la esposa del apellido del marido está permitida, en lugar de ser obligatoria. No hay ninguna ley que obligue a la esposa a cambiar su apellido por el del marido tras la celebración del matrimonio; es una opción, no una obligación. Esta disposición es coherente con el principio de que los apellidos indican descendencia. Consecuentemente, en la medida en que no se cree confusión ni se produzca daño como resultado de dicho cambio, o que el cambio se realice de buena fe, el ejercicio de la opción prevista en el artículo 370 del Código Civil se puede mantener.

482. Entre las políticas y medidas propuestas para aumentar la participación de la mujer en los procesos de decisión figuran las siguientes:

- El Proyecto de ley de plena participación de la mujer en la sociedad, que es una política propuesta para remediar el problema de la escasa participación de la mujer en los procesos de decisión. Este proyecto de ley se incluyó en el temario legislativo prioritario del Congreso.
- Los proyectos de ley N° 5221 y N° 946 de la Cámara, que están concebidos como medidas importantes para conseguir la distribución equitativa del poder y en el proceso de adopción de decisiones en todos los niveles gubernamentales. Otra medida de política propuesta es una ley de autorización sobre la representación sectorial de las mujeres en el consejo local. De esta manera se pondrá en práctica la disposición del Código de Administración Local de 1991, en la que se establece que habrá un representante sectorial del sector de la mujer, entre otros sectores, en los órganos legislativos locales.
- El proyecto de ley N° 546 del Senado, en el que se prevé aumentar la participación de la mujer en la construcción de la nación, así como aumentar al máximo la igualdad de la mujer ante la ley al conceder efecto retroactivo a la sección 45 del Decreto de Registro de la Propiedad, DP N° 1529.
- El proyecto de ley N° 661 del Senado, por el que se prevé conceder a la mujer las mismas oportunidades para obtener becas y premios deportivos.

483. El Gobierno de Filipinas subrayó en el informe presentado al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer el progreso considerable que se había registrado en la promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de la mujer, especialmente en el contexto de la igualdad frente a los hombres, y, al mismo tiempo, reconoció que existían muchas áreas problemáticas para el progreso de la mujer en estos derechos.

484. Se señaló, por ejemplo, que se habían puesto en práctica diversas medidas legislativas y administrativas para conseguir la plena participación y la incorporación auténtica y generalizada de la mujer en vida de la sociedad. Sin embargo, sigue habiendo pocas mujeres que desempeñen altos cargos en la política, la empresa y otros ámbitos de competencia. Está previsto que en los informes periódicos quinto y sexto al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que se deberán presentar en 2002, se evalúe detalladamente el progreso alcanzado desde el comienzo del decenio.

D. Artículo 4 (Cláusula de no suspensión)

485. El Gobierno de Filipinas desea reiterar la información proporcionada en el informe inicial.

E. Artículo 5 (Prohibición de una interpretación limitada de los derechos amparados por el Pacto)

486. El Gobierno de Filipinas desea reiterar la información proporcionada en el informe inicial.

Parte III

INFORMACIÓN SOBRE LA APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 6 A 27 DEL PACTO

487. Como demuestra la experiencia del país, el respeto de los derechos humanos y las libertades se ve más amenazado que nunca durante el régimen de la ley marcial y durante los conflictos armados, como, por ejemplo, la lucha de secesión en algunas zonas del sur de Filipinas y la prolongada rebelión organizada por los grupos comunistas. Estas enseñanzas incitaron a los gobiernos posteriores al de Marcos a realizar cambios y reformas políticas, económicas y sociales importantes y a tomar medidas para potenciar la protección y la promoción de los derechos humanos en el país.

488. En esta sección, se esbozan las medidas concretas que se han tomado para promover los derechos y las libertades a que se refieren los artículos 6 a 27; asimismo, se recoge la jurisprudencia filipina sobre esos derechos. Se examina la cuestión de las presuntas violaciones de los derechos humanos y, a este respecto, se tratan los factores y las dificultades con que han tropezado la protección y promoción de los derechos civiles y políticos.

A. Artículo 6 (Derecho a la vida)

489. El Gobierno filipino desea reiterar la información facilitada en el informe inicial en que se esbozaban las disposiciones constitucionales y legislativas que salvaguardan el derecho a la vida. El derecho a la vida significa que a nadie se le podrá arrebatar, de manera arbitraria o sumaria, la vida, en particular mientras esté bajo la custodia oficial de las fuerzas del orden. El derecho a la vida también significa que la pena de muerte, en su caso, sólo se podrá imponer para sancionar los delitos más graves y que se aplicará dentro del respeto de las debidas garantías procesales y con arreglo a una sentencia firme pronunciada por un tribunal competente. Las leyes aplicables también deben garantizar el derecho de las personas condenadas a muerte a solicitar el indulto o la conmutación de la pena.

490. La pena de muerte no podrá imponerse cuando el culpable haya tenido menos de 18 años de edad en el momento de cometer el delito o cuando tenga más de 70 años o cuando, tras la incoación de un procedimiento de recurso o de revisión automática de la causa en el Tribunal Supremo, no se haya obtenido la mayoría de votos requerida para la imposición de la pena de muerte; en estos casos, la pena será de reclusión perpetua. En el caso de las mujeres, la ejecución de la pena de muerte se suspenderá durante el embarazo y durante el primer año siguiente al parto.

491. El gobierno filipino también opina que el derecho a la vida es el derecho a gozar de una existencia digna y plena, que es posible gracias a un nivel de vida adecuado y a los esfuerzos encaminados a lograr el desarrollo pleno de la persona. La información sobre las leyes, las medidas administrativas y las políticas aplicadas para hacer efectivo este derecho figura en los últimos informes de Filipinas sobre los artículos 6 a 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/1984/7/Add.4; E/1986/3/Add.17, 1994; E/1989/5/Add.17) y en el informe inicial de Filipinas sobre los derechos del niño (CRC/C/3/Add.23, 1993), en que se esbozan las medidas tomadas para aumentar la esperanza de vida de la población y reducir la mortalidad infantil mediante la prevención de la malnutrición y las epidemias. Asimismo,

también se está preparando un informe unificado sobre esos artículos, que se presentará al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) para actualizar la información ya facilitada.

492. La información suministrada por Filipinas sobre este artículo se refiere principalmente a los esfuerzos del Gobierno por salvaguardar el derecho a la vida en relación con:

- La pena de muerte;
- La protección de la población civil atrapada en una situación de conflicto armado; y
- La protección de las personas que han transgredido la ley.

1) La pena de muerte

493. Desde la entrada en vigor de la Constitución de 1987 hasta la aprobación de la LR N° 7659, ningún juez de Filipinas ha impuesto la pena de muerte. Las penas de muerte impuestas anteriormente se conmutaron automáticamente por cadenas perpetuas. Durante el gobierno de Ramos, surgieron iniciativas para instaurar la pena de muerte cuando se produjo una oleada de delitos violentos relacionados con las drogas. Este movimiento se inspiró en el apartado 1 de la sección 19 del artículo 3 de la Constitución, según el cual no se impondrá la pena de muerte a no ser que, por razones de fuerza mayor en los casos de crímenes atroces, el Congreso así lo disponga.

494. En la LR N° 7659, se menciona como razón de fuerza mayor para el restablecimiento de la pena de muerte el resurgimiento alarmante de los delitos de esa índole, que no sólo ha desembocado en la pérdida de vidas humanas y la destrucción indiscriminada de bienes, sino que también ha hecho mella en los esfuerzos de la nación por lograr un desarrollo económico y una prosperidad sostenibles al tiempo que ha minado la fe del pueblo en el Gobierno y en la capacidad de éste para mantener la paz y el orden del país.

495. La LR N° 7659 se empezó a aplicar durante el gobierno de Estrada, quien exigió con firmeza la imposición de las penas más severas a los culpables. En consecuencia, se ejecutó por inyección letal a varios condenados a muerte, aunque se proclamó una moratoria de un año sobre las ejecuciones por deferencia a la celebración del Gran Jubileo Católico del Año 2000.

496. Unos meses antes de que fuera obligado a abandonar el poder, Estrada hizo varias declaraciones a los medios de comunicación en las que manifestó su intención de modificar la ley mediante la conmutación de la pena de muerte por la de reclusión perpetua. Cabe destacar que desde 2002, se han presentado varios proyectos de ley para la abolición de la pena de muerte, proyectos que actualmente se están deliberando apasionadamente en las dos cámaras parlamentarias.

497. La LR N° 7659 modificó las disposiciones correspondientes del Código Penal Revisado, así como otras leyes penales especiales. Los crímenes atroces se definen como delitos graves, abominables y odiosos que, por razón de su maldad, crueldad, atrocidad y perversidad inherentes o manifiestas son repugnantes e indignantes a la luz de las normas y criterios comunes de decencia y moralidad de una sociedad justa, civilizada y ordenada.

498. Los crímenes atroces se sancionan con penas que abarcan desde la pena de reclusión perpetua (como mínimo) hasta la pena de muerte (como máximo). Entre ellos se incluyen los siguientes: la traición; el amotinamiento y la piratería con agravantes; el parricidio, el asesinato, el infanticidio; el secuestro y la detención ilegal grave (cuando se comete para obtener una recompensa o cuando se asesina a la víctima o ésta muere como consecuencia de la detención o cuando se viola o somete a tortura o a actos inhumanos a la víctima); robo con violencia contra las personas o con intimidación de las personas; incendio intencionado destructivo (si, como consecuencia del incendio, se produce alguna muerte); y la violación sexual cometida mediante el empleo de un arma mortal o por dos o más personas o cuando, debido la violación, la víctima pierde la razón o se comete un homicidio.

499. La violación sexual también se considera un crimen atroz cuando se comete en las siguientes circunstancias concomitantes: cuando la víctima no ha cumplido los 18 años de edad y el culpable es uno de los progenitores, un ascendiente, el padrastro o la madrastra, el tutor, un pariente por consanguinidad o afinidad hasta el tercer grado o el concubino o la concubina de uno de los progenitores; cuando la víctima se encuentra a disposición policial o militar; cuando se comete la violación a la vista del esposo, los padres, cualquiera de los hijos u otro pariente hasta el tercer grado de consanguinidad; cuando el culpable sabe que padece la enfermedad del SIDA; cuando la comete un miembro de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional de Filipinas o de cualquier órgano de orden público; cuando como consecuencia de la violación, o con motivo de ésta, la víctima ha sufrido mutilaciones permanentes.

500. El soborno con agravantes es un crimen atroz cuando se comete en las siguientes circunstancias: si un funcionario público encargado de hacer cumplir la ley se abstiene de detener o enjuiciar a un delincuente que ha cometido un delito punible con la reclusión perpetua o la pena de muerte por haber recibido un ofrecimiento, promesa, obsequio o regalo, sufrirá la sanción aplicable a dicho delito. Si el propio funcionario público pide o exige un obsequio o regalo, será castigado con la pena capital.

501. En la LR N° 7659 se considera un crimen atroz el saqueo cometido por el funcionario público que, por sí mismo o en connivencia con miembros de su familia, parientes por afinidad o consanguinidad, socios comerciales, subordinados u otras personas, amase, acumule o adquiera riquezas mal habidas a través de una combinación o serie de actos ilícitos o criminales descritos en el apartado d) de la sección 1 de la ley, hasta un monto global o un valor total de por lo menos 50 millones de pesos filipinos. Esta ley modificó la sección 2 de la LR N° 7080 donde decía que la cantidad en cuestión ascendía a un valor total de por lo menos 70 millones de pesos filipinos y que la pena abarcaba desde la reclusión perpetua con inhabilitación perpetua absoluta para el desempeño de un cargo público hasta la pena de muerte.

502. La LR N° 6425, en su forma enmendada, o Ley de 1992 relativa a las drogas peligrosas, se ha vuelto a modificar de modo que ahora incluye los siguientes crímenes atroces: la importación de drogas prohibidas; el mantenimiento de un antro, local o centro para consumidores de drogas prohibidas o sujetas a control, cuando se administran, entregan o venden drogas prohibidas o sujetas a control a un menor a quien se permite la entrada en ese antro, local o centro o cuando una droga prohibida o sujeta a control es la causa inmediata de la muerte de una persona que ha tomado la droga en ese antro, local o centro; el cultivo de plantas que sean fuente de drogas prohibidas; la venta, la administración, la entrega, el suministro, el transporte y la distribución de

drogas sujetas a control, cuando la víctima del delito es un menor o cuando la droga sujeta a control en cuestión es la causa inmediata de la muerte de la víctima.

503. Se impone la pena máxima (muerte) a los funcionarios públicos y a los miembros de la policía y del ejército que cometan los delitos enumerados en esa ley o que coloquen drogas peligrosas en la persona o en sus alrededores inmediatos como prueba para inculpar a ésta. Cuando el delincuente se aprovecha de su condición de funcionario público, se impone la pena máxima independientemente de circunstancias atenuantes. También se impondrá la pena máxima si el autor del delito pertenece a un grupo de delincuencia organizada. El oficial encargado de la detención o arresto que se apropie indebidamente, abuse o no rinda cuenta de las drogas confiscadas o de las plantas que sean fuente de drogas peligrosas o del producto o los instrumentos del delito será condenado a la pena de reclusión perpetua o a la pena de muerte.

504. La LR N° 7659 modificó la sección 14 de la LR N° 6529 o Ley de 1972 sobre la lucha contra el robo de vehículos con violencia al considerar un crimen atroz el robo de vehículos con violencia cuando el propietario, conductor u ocupante del vehículo es víctima de una violación durante la comisión del delito, o con motivo de éste. La Ley anterior se refería únicamente a los casos en que el propietario, conductor u ocupante del vehículo resultaba muerto.

505. La ejecución por inyección letal, objeto de la LR N° 8177 o Ley de 1996 por la que se establece que la muerte por inyección letal es el método de ejecución de la pena capital, se considera más humana que la electrocución a que se refiere el artículo 81 del Código Penal Revisado o que la asfixia con gas prevista en la LR N° 7659.

506. En virtud del Reglamento de aplicación de la LR N° 8177, en todo momento se deben observar los siguientes principios: a) no se tratará de manera discriminatoria a los condenados a muerte por motivos de raza, color, religión, lengua, política, nacionalidad, origen social, patrimonio, extracción o u otra condición; b) en la ejecución de la pena de muerte, se evitará que el condenado sufra innecesariamente ansiedad o angustia; y c) se respetarán las creencias religiosas del condenado. Asimismo, los condenados a muerte también gozarán de los siguientes privilegios y servicios de modo que no pierdan la autoestima y la dignidad: a) atención médica y dental, b) orientación y asesoramiento religiosos c) visitas y e) correo.

507. Al 31 de diciembre de 1998, se habían registrado 780 casos de condena a muerte desde la entrada en vigor de la LR N° 7659 en 1994. De esta cifra, 763 eran hombres y 17 mujeres. Doce de los condenados a muerte tenían nacionalidad extranjera, y todos ellos eran hombres (nueve chinos, un japonés, un taiwanés y un libio). Excepto en el último caso, condenado por violación, los condenados serán sancionados con la pena de muerte por vulneración de la LR N° 6425.

508. Se cometieron las siguientes categorías de delitos:

Delito complejo de asesinato con homicidio	(1 hombre)
Rapto con violación	(1 hombre)
Secuestro y detención ilegal grave	(11 hombres; 2 mujeres)

Secuestro extorsivo	(32 hombres; 4 mujeres)
Secuestro extorsivo con homicidio	(6 hombres)
Secuestro con asesinato	(3 hombres; 1 mujer)
Secuestro con violación	(1 hombre)
Asesinato	(154 hombres; 3 mujeres)
Asesinato con asesinato frustrado	(5 hombres)
Complicidad en asesinato	(1 mujer)
Parricidio	(9 hombres; 1 mujer)
Violación	(340 hombres)
Violación con agravantes	(1 hombre)
Violación con homicidio	(51 hombres)
Estupro	(13 hombres)
Robo con homicidio múltiple	(4 hombres)
Robo con violación múltiple	(3 hombres)
Robo con violación	(8 hombres)
Robo con homicidio	(68 hombres; 2 mujeres)
Robo con asesinato	(1 hombre)
Robo frustrado con homicidio y vulneración del DP N° 1866	(1 hombre)
Asalto de caminos con secuestro extorsivo	(5 hombres)
Asalto de caminos/Bandolerismo con resultado de muerte	(1 hombre)
Vulneración de la sección 17 de la LR N° 7659 por la que se modifica la LR N° 6425	(2 hombres)
Vulneración de la LR N° 6425	(23 hombres)
Vulneración del artículo II de la sección 8 de la LR N° 6425	(1 mujer)

Vulneración del artículo III de la sección 4 de la LR N° 6425	(1 mujer)
Narcotráfico	(1 mujer)
Vulneración de la LR N° 6539 y del DP N° 532	(4 hombres)
Robo de vehículos con violencia y asesinato	(10 hombres)
Posesión ilegal de armas de fuego	(4 hombres)
Posesión ilegal de armas de fuego con homicidio	(1 hombre)

509. La mayoría de los delitos sancionados con la pena de muerte fueron violaciones, de las que casi una tercera parte fueron cometidas por hombres que abusaron sexualmente de sus hijos o hijas o de otros parientes. Se han sometido más de 250 asuntos al Tribunal Supremo para su revisión automática. Se han resuelto 68 causas de la siguiente manera: 21 han sido ratificadas (20 hombres, una mujer); 31 han sido modificadas, incluida la conmutación por la pena de reclusión perpetua (30 hombres, una mujer); 10 se han resuelto con sentencias absolutorias (nueve hombres y una mujer); y cuatro se han remitido a los tribunales inferiores (todos hombres).

510. En concreto, se trata de las siguientes resoluciones: ratificación de las penas de muerte impuestas a Leo Echegaray, Cresencio Tabugoca, Jurry Andal, Ricardo Andal, Edwin Mendoza, Jesús Morillos, Archie Bulan, Dante Piandong, Pablito Andan y Marlon Parazo; absolución de Danny Godoy, Silvino Salarzo, Gregorio Mejía, Edwin Bento, Pedro Paraan, Joseph Fabito y Fernando Galera; remisión a los tribunales inferiores, debido a vicios procesales y de fondo, de las causas de Ariel Alicando y Alberto Díaz; conmutación de la pena de muerte por la de reclusión perpetua en los procesos de Jesús Saliling y Alejandro Atop.

511. El Gobierno filipino ha establecido las siguientes salvaguardias con respecto a la aplicación de la pena de muerte:

- La pena de muerte se impondrá sólo respecto de los delitos más graves.
- No se ejecutará por inyección letal a las personas que hayan tenido menos 18 años en el momento de cometer el delito; a las mujeres durante el año (1) siguiente al parto ni durante el embarazo; ni a nadie que haya cumplido los 70 años. En este último caso, se conmutará la pena de muerte por la de reclusión perpetua con las penas accesorias previstas en el artículo 40 del Código Penal Revisado.
- La pena se ejecutará con arreglo a una sentencia firme dictada por un tribunal competente dentro del respeto de las debidas garantías procesales y con todas las salvaguardias por las que se garantiza un juicio imparcial y la asistencia jurídica adecuada en todas las fases del proceso.

- La pena de muerte estará sometida a la revisión automática del Tribunal Supremo.
- En virtud del artículo VII de la sección 19 de la Constitución de 1987, el Presidente podrá conceder indultos, conmutar la pena y aplicar medidas de gracia o clemencia a los condenados a muerte.
- El Gobierno ha tomado medidas para que la pena se ejecute de la manera más humana posible y con el mínimo sufrimiento.

512. El Gobierno filipino cree que el derecho a la vida consiste en gozar de una vida digna y satisfactoria y, por lo tanto, desea destacar la aprobación de la LR N° 7486 (30 de diciembre de 1994). Esta ley, por la que se modifica el DP N° 996, exige la inmunización obligatoria contra la hepatitis B de los recién nacidos y los niños que no hayan cumplido los 8 años y contiene una lista ampliada de las enfermedades contra las que se debe inmunizar a los niños.

513. Otra ley, la LR N° 8172 o Ley de 1995 de yodación de la sal en todo el país, impone la obligación de yodar la sal y promueve el enriquecimiento nutricional de los alimentos para combatir la falta de micronutrientes, en particular los trastornos debidos a la deficiencia de yodo, mediante medidas preventivas rentables de yodación de la sal. En esta ley se exige que todos los fabricantes y productores de sal de uso alimentario yoden la sal que producen, fabrican, importan, venden o distribuyen de acuerdo con las normas establecidas por la Oficina de Alimentos y Medicamentos para atender las necesidades alimentarias nacionales.

2) Protección de las personas en las operaciones de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional

514. Filipinas también ha firmado los Convenios de Ginebra de 1949 y el Protocolo adicional (II) de 1977 a los cuatro Convenios de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional. A este respecto, el Gobierno ha tomado medidas para proteger a los civiles en tiempos de conflicto armado y a las personas que han transgredido la ley.

2 a) Circular conjunta de la Fuerzas Armadas y la Policía Nacional

515. La Circular conjunta N° 2-91 del DILG y el DND (2 de diciembre de 1991) contiene las directrices de aplicación de la OP N° 393 (9 de septiembre de 1991), que ordena a las Fuerzas Armadas y a la Policía Nacional que reafirmen su adhesión al principio del derecho internacional humanitario y a los derechos humanos en el contexto de las operaciones militares y policiales. Esta circular contiene las normas de comportamiento que se deben observar durante las operaciones de seguridad o policiales para prevenir los abusos contra los civiles inocentes y las personas hostiles o los delincuentes considerados fuera de combate, como, por ejemplo, los heridos, los capturados o quienes se han rendido, y para reducir la destrucción de vidas y bienes que se pueda ocasionar. Esas normas exigen a los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional que:

- Mantengan un alto nivel de disciplina y cumplan estrictamente el código de honor, ética, lealtad, valor y solidaridad o, de lo contrario, podrán ser separados del ejército o de la policía;

- Ejercen suma contención y precaución en el uso de la fuerza armada y, si el empleo de ésta es inevitable, lleven a cabo controles rigurosos de manera que sólo se recurra a la fuerza adecuada y necesaria para cumplir su misión contra los elementos hostiles, y no contra los civiles o las personas no combatientes;
- Traten con humanidad y respeto a los sospechosos y los enemigos que estén fuera de combate, por ejemplo, los heridos, quienes se han rendido o han sido capturados, y lo antes posible, los entreguen a los mandos o cargos superiores para que dispongan de ellos de la manera apropiada;
- Eviten las acciones militares o policiales innecesarias que pudieran ocasionar la destrucción de los bienes privados y públicos y, como parte de la Acción Cívica de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, cuando sea viable, tomen medidas en que se utilicen los hombres y los equipos disponibles para reparar el daño causado en los bienes privados durante la operación;
- Respeten a todas las personas y objetos que lleven el emblema de la Cruz Roja, la Media Luna Roja, la bandera de parlamento u otros emblemas que designen bienes culturales.

516. Dicha circular también dispone que, en el transcurso de las operaciones militares y policiales, cuando pueda ser necesario el uso de armas colectivas o de fuego indirecto de apoyo, estará estrictamente prohibido el empleo de fuego de artillería o de mortero con fines de obstrucción u hostigamiento, especialmente cuando no se observan misiones de ataque y cuando hay zonas pobladas en las cercanías y se prevén bajas o daños materiales.

517. Por último, la circular subraya el principio de la responsabilidad de mando, por el que los mandos de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional:

- Serán responsables de la conducta del personal que esté bajo su control y supervisión y responsables, en virtud de las disposiciones aplicables de los artículos de guerra en el caso del personal militar y de las normas y reglamentos de la Policía Nacional y el Código Penal Revisado en el caso del personal de la Policía Nacional, o cómplices encubridores, sujetos a denuncias u órdenes de detención válidas, en los casos de comisión de actos ilícitos en que se nieguen a actuar o en que inciten y ayuden a sus subordinados a cometer esos actos.
- Informarán e interrogarán a los participantes en todas las operaciones de seguridad y policiales para cerciorarse de que se comportan de manera adecuada y comprenden su misión y para evaluar el impacto global de la operación en los objetivos y finalidades de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional; asimismo, tomarán de inmediato medidas legales para reparar toda conducta indebida que haya tenido lugar.
- Sin perjuicio de las exigencias de seguridad y orden públicos, deberán coordinarse estrechamente con los funcionarios de la administración local y con los órganos gubernamentales interesados antes de realizar operaciones de seguridad o policiales para garantizar la prestación urgente y adecuada de servicios, asistencia de socorro y

ayuda para la rehabilitación cuando se evacue temporalmente a los civiles por motivos de seguridad.

- Deberán velar por que todos sus miembros comprendan las disposiciones de esta circular conjunta y las otras políticas pertinentes de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, las disposiciones correspondientes de la Constitución, de los Convenios de Ginebra y de las declaraciones de las Naciones Unidas de derechos humanos y de derecho internacional humanitario, y así, incluir estas disposiciones en el programa habitual de instrucciones de las sesiones de información y formación de los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional en todos los niveles de mando.

2 b) Las normas para trabar combate de las Fuerzas Armadas

518. El memorando de distribución general sobre las situaciones de crisis de las Fuerzas Armadas, de fecha 17 de noviembre de 1995, contiene las normas para trabar combate de las Fuerzas Armadas en las operaciones de seguridad internas realizadas por las fuerzas de tierra. En este memorando se ordena a todas las unidades militares de combate que eviten las bajas civiles, los daños, los perjuicios y toda forma de violencia que no sean necesarios para vencer al enemigo. El apartado d) (*Respeto de los Derechos Humanos*) de la sección D (*Situación de Crisis*) de estas normas dispone que en todas estas acciones y en cualquier situación, todos los miembros del personal de las Fuerzas Armadas respeten los derechos humanos de las víctimas y de los perpetradores. La responsabilidad de mando impele a los mandos de las unidades a velar por que sus subordinados cumplan estas normas.

519. El memorando de distribución general de fecha 27 de agosto de 1997, por el que se modifica el memorando de fecha 17 de noviembre de 1995, incluyó a las fuerzas navales y aéreas. Las normas que se les aplican se tratan en las normas para trabar combate de las Fuerzas Armadas sobre el Plan de campaña de las operaciones de seguridad interna o memorando sobre las situaciones de crisis de las Fuerzas Armadas (17 de noviembre de 1998). En las normas para trabar combate se dispone que durante las operaciones militares, el ataque, la defensa, los movimientos, las operaciones de unidades pequeñas y el fuego indirecto de apoyo, cualquier acción o decisión que desemboque en la destrucción innecesaria de la vida y de los bienes de los civiles estará estrictamente prohibida. En las normas para trabar combate se reitera la orden dada a todo el personal de las Fuerzas Armadas de que se respeten los derechos humanos de las víctimas y de los perpetradores y de que los mandos de las unidades asuman la responsabilidad de mando.

520. Las normas para trabar combate son una de las cuestiones principales debatidas en todas las sesiones de formación militar y en las reuniones periódicas de información de las Fuerzas Armadas. Antes de iniciar una operación, se recuerda la obligación de respetar determinados aspectos de las normas para trabar combate. Las reuniones de rendición de cuentas celebradas tras la operación incluyen la evaluación y el análisis exhaustivos del cumplimiento de las normas para trabar combate.

2 c) El Procedimiento de las operaciones policiales (POP) de la Policía Nacional

521. Con la publicación del Procedimiento de las operaciones policiales (POP) de la Policía Nacional el 26 de enero de 1997, en que se revisaban las normas para trabar combate de la

Policía Nacional de fecha 14 de enero de 1993, se abandonó la denominación de normas para trabar combate de manera que fuera más fácil distinguirlas de las normas para trabar combate de las Fuerzas Armadas. Con ello, se subraya el carácter civil de la policía; y lo que es más importante, el POP de la Policía Nacional está destinado a corregir la impresión pública negativa sobre la calidad y la eficacia de la actuación policial, ya que su deber más importante es proteger nuestras vidas.

522. Para ilustrar la observación anterior, se puede presentar el caso siguiente: el intento de rescatar a una niña adolescente, Charlene Sy, de sus secuestradores en 1994; los policías que intentaban rescatar a la niña dispararon contra el coche en que se fugaban los secuestradores y ocasionaron la muerte de éstos; desgraciadamente, también alcanzaron a la niña en el cuello; y lo que es peor, los televidentes quedaron horrorizados al ver el cuerpo sin vida de la víctima tendido junto al de sus secuestradores.

523. En el POP se subraya que, en todos los asuntos policiales, el respeto de los derechos humanos reviste una importancia esencial. Periódicamente se recuerda a todo el personal de la Policía Nacional la obligación de cumplir estrictamente los procedimientos establecidos en el desempeño de sus tareas diarias y en la realización de las operaciones policiales para evitar el recurso a la fuerza innecesaria o excesiva.

524. En el POP se protege el derecho de las personas a la vida en todo momento. El principio subyacente de suma tolerancia establece que se utilizará la fuerza, especialmente las armas de fuego, únicamente como último recurso, es decir, cuando se hayan agotado todos los demás medios pacíficos y no violentos. La fuerza empleada debe ser necesaria, adecuada y suficiente para sofocar y reducir el peligro o resistencia claro e inminente de un delincuente o grupo o para detener el vehículo de los sospechosos.

525. Se utilizarán la sirena y el megáfono de la policía para dirigir advertencia a los delincuentes o sospechosos o convencer a éstos de que se detengan y se entreguen pacíficamente. En caso de intercambio de disparos con el sospechoso, se evitará el *fuego provocado por el pánico*. Éste se produce cuando uno de los miembros del equipo policial abre fuego y, acto seguido, sus compañeros empiezan a disparar. El policía se asegurará de que no se alcance a ninguna de las personas que estén en los alrededores. Por consiguiente, en las zonas muy concurridas se disparará con extrema precaución. Tras el tiroteo, el policía verificará si el sospechoso sigue siendo peligroso o si ha resultado herido y ha sido reducido. Entonces se llevará de inmediato al sospechoso al hospital más cercano para su tratamiento médico. El jefe del equipo policial que lleve a cabo la operación controlará a todos sus hombres.

526. En virtud del Procedimiento de las operaciones policiales de la Policía Nacional, todas estas normas se deben difundir en todas las comisarías de policía, y todos los miembros de la policía deben familiarizarse con ellas. Con este fin, se invita como especialistas a fiscales de renombre, a juristas de la Comisión de Derechos Humanos y a otros expertos cualificados para examinar el POP.

527. Como procedimiento operativo normal, se informa a todos los policías de las normas generales, así como de las normas especiales aplicables al tipo de operaciones que se van a llevar a cabo o a las funciones que se van a desempeñar, antes de iniciar la operación y enviar la unidad o elemento operativo. También se convoca una reunión de rendición de cuentas tras la operación

para que los participantes saquen conclusiones y verifiquen el cumplimiento de las normas. Los oficiales de mayor graduación tienen la responsabilidad de mando.

2 d) Presuntas violaciones del derecho a la vida

528. Algunas autoridades militares y policiales han sido acusadas de violar el derecho a la vida. Las presuntas violaciones se han producido en el transcurso de un conflicto armado. Asimismo, el Gobierno ha sido criticado por la presunta utilización de fuerzas paramilitares en la campaña contra la insurgencia y el fomento de los grupos comunitarios de autodefensa y de vigilantes establecidos para protegerse contra las incursiones de los terroristas disidentes.

529. Las estadísticas varían de una fuente a otra. Entre enero y junio de 1998, en el Servicio de Derechos Humanos de las Fuerzas Armadas se registraron 276 casos de ejecuciones, asesinatos, ejecuciones múltiples, matanzas y homicidios supuestamente cometidos por el personal militar. Por otra parte, los registros de la Comisión de Derechos Humanos correspondientes al período comprendido entre 1989 y 1997 contienen 390 casos de presuntas violaciones de los derechos humanos consistentes en asesinatos, homicidios o ejecuciones supuestamente cometidos por miembros de la Policía Nacional.

530. En relación con las denuncias de violaciones de los derechos humanos cometidas por miembros de la policía durante el período de cinco años comprendido entre 1993 y 1998, la Policía Nacional documentó 73 casos de homicidio y 77 de asesinato. Por otra parte, de 1989 a 1997, la Comisión de Derechos Humanos registró la cifra mucho mayor de 839 casos de violaciones de derechos humanos consistentes en asesinatos, homicidios o ejecuciones presuntamente cometidos por los miembros de la Policía Nacional.

531. Como ya se ha explicado con detalle, la actuación de la policía y del ejército se rige por determinados procedimientos que respetan los principios básicos de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Por consiguiente, las denuncias de violaciones de los derechos humanos se investigan con los mecanismos adecuados que se han establecido dentro y fuera de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional. Tras investigaciones y procesos llevados a cabo con las debidas garantías procesales se imponen penas o medidas correctivas adecuadas. Las medidas adoptadas para atender las denuncias de violaciones de los derechos humanos, reparar las violaciones e indemnizar a las víctimas se tratan en las secciones correspondientes del presente informe.

2 d) i) Presuntas evacuaciones masivas o bloqueos alimentarios y otras violaciones de los derechos humanos

532. En diversas ocasiones, se ha acusado a las autoridades militares de recurrir a las evacuaciones masivas en Mindanao. No obstante, se debe aclarar que ninguno de los gobiernos posteriores al de Marcos utilizó la política de evacuaciones masivas como política de control de la población. Lo que los medios de comunicación podrían haber malinterpretado como evacuaciones masivas, y de lo que podrían haber informado de manera equivocada, eran realmente evacuaciones voluntarias de los residentes que abandonaban las zonas afectadas por un conflicto camino de zonas más seguras. Estas evacuaciones tuvieron lugar especialmente durante los períodos en que arreciaban los enfrentamientos entre el Gobierno y las fuerzas enemigas.

533. Como parte de su política, las Fuerzas Armadas no han impuesto esas evacuaciones de población civil, aunque para garantizar la seguridad y el bienestar de éstas, las Fuerzas Armadas se han coordinado con el Departamento de Asistencia Social y Desarrollo y las ONG para atender a las necesidades de las personas evacuadas, es decir, para darles alojamiento provisional, alimentos, vestidos y medicamentos. Además, las Fuerzas Armadas no han recurrido a los bloqueos alimentarios y a otras prácticas que vulneran claramente los derechos humanos.

534. En este momento puede ser necesario, de una vez por todas, dejar constancia de que la llamada militarización, de la que se ha acusado injustamente al Gobierno de Filipinas, no ha tenido lugar, en particular desde el cese de la ley marcial.

535. Los grupos de defensa de los derechos humanos equiparan la militarización con la presencia de un gran número de personal militar para controlar comunidades o poblaciones concretas. En este sentido, las Fuerzas Armadas niegan las denuncias de militarización.

536. De hecho, se han desplegado unidades militares en las zonas afectadas por la insurrección para recuperar la integridad territorial del Estado, pero estos despliegues siempre se han llevado a cabo dentro del marco de la seguridad y el desarrollo y sin sacrificar la seguridad y el bienestar de las poblaciones. En todo momento, las poblaciones civiles se han mantenido dentro del régimen civil. En la sección sobre la estabilización política se trata detalladamente el programa militar de seguridad y desarrollo.

537. Durante los despliegues militares, los enfrentamientos armados son inevitables. En el transcurso de cualquier operación, las unidades de las Fuerzas Armadas, en particular las unidades de combate, reciben información previa y son interrogadas después de las operaciones para evitar que los civiles resulten heridos, mutilados o muertos, para hacer todo lo que éste a su alcance para reducir los costos sociales del conflicto y para proteger las vidas de los civiles velando por que no pasen hambre o que no sufran ningún tipo de privación como consecuencia de estas operaciones.

538. La instrucción del Departamento de la Defensa Nacional (15 de julio de 1988) sobre la protección y la rehabilitación de los civiles inocentes subraya el impacto social y político de las operaciones tácticas. En ella se ordena a todos los niveles de mando que apliquen las siguientes políticas durante las operaciones militares:

- Las operaciones civil-militares (CMO) serán una función de mando de apoyo a las fuerzas tácticas que llevan a cabo operaciones contra la insurgencia. En estas operaciones tendrán prioridad el apoyo a las operaciones tácticas y la prevención de la injerencia de los civiles en dichas operaciones.
- Se dará más importancia a la política de refugio de la población o de permanencia de ésta en el lugar donde se halle que a la evacuación de la población civil inmediatamente antes de una operación de combate, o durante su desarrollo. Se ha incluido esta orden porque los tiempos de advertencia no son suficientes y por las dificultades para controlar los movimientos de civiles a gran escala. Se darán órdenes oficiales para desplazar a grandes grupos de población civil cuando se prevea una operación de combate importante entre las tropas y las fuerzas hostiles.

- No obstante, pueden producirse desplazamientos de población civil independientemente de que hayan sido ordenados o no; pero los planes de apoyo militar deben prever ese problema y resolverlo asignando tareas a las unidades militares adecuadas. Aunque estas tareas normalmente se llevan a cabo en cooperación con las autoridades civiles, en determinadas circunstancias las autoridades militares tendrán que ejercer un control total y llevar a las personas a zonas de concentración en las que posteriormente se pueda organizar un desplazamiento controlado para devolverlas a sus hogares.
- Las personas desplazadas o evacuadas podrán volver a sus hogares, y se las persuadirá de ello, en cuanto lo permitan las consideraciones tácticas. Así se acorta el período en que están bajo la responsabilidad del mando militar y se reduce el peligro de que contraigan las enfermedades que suelen aparecer entre los grupos de personas confinadas.
- Se debe facilitar que los equipos médicos presten atención médica de urgencia y trasladen a los civiles heridos atrapados en un fuego cruzado.
- Se tomarán medidas militares de carácter cívico inmediatamente después de la operación, como, por ejemplo, la asistencia médica a los civiles enfermos y heridos, la provisión y distribución de alimentos y alojamiento a las personas desplazadas y el restablecimiento de los servicios vitales.
- Las actividades realizadas después de las operaciones incluyen la coordinación y el enlace con los órganos de la administración nacional y local para realizar de inmediato las siguientes actividades: la evaluación de los daños; el restablecimiento de los servicios; el rescate, el traslado y la hospitalización; la distribución de alimentos y de suministros esenciales; la provisión de urgencia de alimentos preparados y de instalaciones para la preparación de alimentos; la recuperación y disposición de los cadáveres.
- Para proteger a los soldados de acusaciones falsas de saqueo, abusos y otras formas de conducta indebida, los grupos de relaciones civiles deberán llevar a cabo, de inmediato, un sondeo entre los residentes y elaborar documentación adecuada como, por ejemplo, fotografías, declaraciones juradas de los testigos y los residentes locales, y la información relacionada con el pago por los bienes dañados. De la resolución de todas las solicitudes de indemnización financiera por pérdida de vidas o por daños o pérdidas materiales se ocupará la unidad o el mando responsable de las operaciones.
- Se facilitará a los medios de comunicación, para su publicación, un informe documentado de estas operaciones civil-militares, en el que se incluyan los testimonios de los residentes de forma que se impida la publicidad adversa proveniente de otros grupos interesados.

539. El 22 de septiembre de 1990, el Jefe del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas emitió las siguientes directrices para garantizar la entrega de bienes y la prestación de servicios en las zonas rurales:

- No se impedirá que los órganos gubernamentales y las ONG que se ocupan de la entrega de bienes y la prestación de servicios trabajen en esas zonas, a no ser que sus vidas y seguridad personal corran peligro como consecuencia de las operaciones militares que se estén realizando. Los mandos de las unidades tácticas brindarán la seguridad necesaria, en particular cuando se solicite.
- El personal de los puestos de control no causará demoras indebidas en el transporte de productos agrícolas, industriales y comerciales destinados al uso y al consumo de los ciudadanos que respetan la ley como parte del comercio normal de las comunidades rurales.
- La coordinación y el enlace con órganos gubernamentales como, por ejemplo, el Consejo de la Paz y el Orden y el Departamento de Asistencia Social y Desarrollo son necesarios para no impedir el movimiento y la circulación de las personas y los bienes y servicios básicos en condiciones normales, por ejemplo, del personal médico y los pacientes; de los suministros y equipos médicos; de los alimentos y otros bienes básicos; y de los artículos de socorro.
- Sin embargo, en las zonas donde se estén llevando a cabo operaciones tácticas se podrá imponer, por motivos de seguridad, el control de los desplazamientos de los no combatientes, de la entrega de bienes y de la prestación de servicios.

540. El Memorando de Acuerdo ejecutado por el Departamento del Interior y de Administración Local, el Departamento de la Defensa Nacional, el Departamento de Justicia, el Departamento de Salud, el Departamento de Asuntos Exteriores, la Comisión de Derechos Humanos, la Asociación Filipina de Defensores de los Derechos Humanos (PAHRA), el Grupo de Acción para la Asistencia Jurídica Gratuita (FLAG) y el Grupo de Acción Médica (MAG) (10 de diciembre de 1990) permitió al equipo médico del MAG prestar servicios de salud, muy necesitados, en las zonas remotas y en los centros de evacuación en que no había suficientes recursos sanitarios o simplemente no existían. En el Memorando de Acuerdo se establecieron las siguientes condiciones: el MAG debía facilitar información a los funcionarios locales y a los mandos militares de la zona, y coordinarse con ellos, para que la misión se llevara a cabo sin problemas; si el equipo del MAG rechazaba la escolta militar, podría dirigirse a su destino bajo su propia responsabilidad; el MAG debía informar a los mismos funcionarios de la conclusión de la misión médica. En consecuencia, se encomendó a los mandos militares de campo que impidieran el hostigamiento de los trabajadores de la salud.

541. A pesar de estas de medidas, en varias ocasiones, los militares han asumido la tarea de evacuar comunidades. La denominada "Operación Trueno" llevada a cabo en 1989 en la provincia de Negros Occidental presuntamente tuvo como consecuencia la muerte de 257 niños en los campamentos de evacuación, y la muerte por sarampión de 74 niños que buscaron refugio en las cuevas del Valle Marga durante las ofensivas de 1990 y 1991.

542. En relación con los abusos militares denunciados, la Comisión de Derechos Humanos ordenó al Grupo de Trabajo sobre los derechos humanos del Departamento de Justicia que investigara, en coordinación con el MAG, la PAHRA y profesionales de los medios de comunicación, la difícil situación en que se encontraban las comunidades indígenas del Valle Marag. Los testigos que comparecieron ante la misión investigadora identificaron a varios

soldados sospechosos de haber violado y obligado a cometer actos sexuales perversos a varias mujeres. Estos soldados, cuyos nombres no se desvelaron, fueron procesados en tribunales civiles y militares.

543. En el informe del Grupo de Trabajo también se indicaba que las operaciones militares a gran escala tuvieron como consecuencia la muerte de más de 100 civiles y la evacuación forzosa de residentes de Marag en Luna, Kalinga y Apayao. Varios testigos denunciaron que los soldados hostigaron a los residentes que huían del Valle Marag. Entre sus recomendaciones figuraban: 1) la indemnización inmediata, por vía de la Comisión de Derechos Humanos, a 133 residentes locales que habían perdido a sus hijos, sus hogares y sus bienes y 2) la suspensión de las operaciones militares en el valle estragado por la guerra y la declaración de éste como "dominio ancestral" de sus habitantes. Como se indica en la sección sobre la estabilización política, posteriormente el Departamento de la Defensa Nacional ejecutó con éxito un plan de rehabilitación y desarrollo en el Valle Marag.

544. A la luz de esas experiencias, la Comisión de Derechos Humanos de Filipinas emitió la Resolución N° 91-001 (26 de marzo de 1991) en que se esbozaban las directrices aceptables para las ONG y los órganos militares y paramilitares que debían regir *las actividades de evacuación* y garantizar la seguridad y la protección de los civiles. Se ordenó a las Fuerzas Armadas que cumplieran estrictamente las siguientes normas:

- Los miembros de la misma familia deben permanecer juntos.
- Se prohíbe a los militares que ataquen, destruyan, retiren o inutilicen los objetos indispensables para la supervivencia de la población civil como, por ejemplo, los alimentos, los medios agrícolas para la protección de los alimentos, las cosechas, el ganado, las instalaciones y el abastecimiento de agua potable en, así como las instalaciones de riego.
- Se deben ofrecer servicios de transporte gratuitos a las personas evacuadas.
- Quedan prohibidos a las fuerzas gubernamentales, incluidos los grupos paramilitares y otras fuerzas del orden, los actos de violencia, o las amenazas del empleo de la violencia, y las diversas formas de trato inhumano que tengan por objeto sembrar el terror entre las personas evacuadas.
- Los trabajadores de la salud no gubernamentales, por ejemplo, los médicos, los enfermeros, los dentistas, los trabajadores de la salud comunitarios cualificados, y otros profesionales afines, por ejemplo, los trabajadores sociales y los trabajadores voluntarios de ayuda humanitaria, podrán entrar en los centros de evacuación para prestar asistencia médica y ayuda a las personas evacuadas.
- Se deben facilitar sin demora medicamentos y artículos de socorro a los evacuados, provengan éstos del gobierno o de las ONG.
- Quedan prohibidos los centros de evacuación o de concentración.

- Se debe devolver a sus hogares a los evacuados, a expensas del Estado, en cuanto deje de existir la razón para su evacuación.
- El Estado debe indemnizar a las personas por los daños y perjuicios que hayan sufrido como consecuencia de la evacuación, en particular a) por las viviendas que hayan sido destruidas, o cuyo derribo y demolición se haya ordenado; y b) por un importe adecuado al valor de sus bienes personales.
- El Gobierno y las ONG deben contribuir a la rehabilitación de los evacuados mediante proyectos económicos, formación de personal y enseñanza. Se deben respetar los centros de reasentamiento declarados zonas de paz por los evacuados.
- El Gobierno debe velar por que no se vea perjudicada la escolarización de los niños evacuados.

545. En respuesta a las denuncias de que algunos órganos gubernamentales impidieron o controlaron la entrega de bienes y la prestación de servicios básicos en *barangay* de las zonas rurales, en la OP N° 398 (26 de septiembre de 1991) se dispuso que los órganos gubernamentales de que se tratara, como por ejemplo, el Departamento del Interior y de Administración Local, el Departamento de Asistencia Social y Desarrollo, el Departamento de Salud, el Departamento de Defensa Nacional, la Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, debían permitir y facilitar, de acuerdo con las necesidades de seguridad pública, la libre circulación de bienes y servicios en las zonas rurales.

546. Además, en el Memorando Presidencial de distribución general N° 139 (19 de diciembre de 1991) se ordena a las Fuerzas Armadas que sigan los siguientes procedimientos operativos:

- En circunstancias normales, los órganos gubernamentales seguirán los procedimientos operativos normales en la entrega de bienes y la prestación de servicios, incluso en las zonas "influenciadas" e "infiltradas". Únicamente se podrá imponer por motivos de seguridad el control del movimiento de los no combatientes y de la entrega de bienes y la prestación de servicios durante las operaciones tácticas, siempre y cuando dicho control no desemboque en ningún caso en una hambruna entre los civiles.
- Se facilitará y garantizará que los órganos gubernamentales envíen bienes y presten servicios directamente a sus unidades de campo.
- Para garantizar la rapidez, seguridad y eficacia en la entrega de bienes y la prestación de servicios, las ONG, el presidente del Consejo de la Paz y el Orden (POC) de la zona o su representante debidamente designado y los órganos competentes actuarán de manera coordinada.
- Cualquier desavenencia derivada de la restricción impuesta por un órgano sobre la circulación de los bienes y servicios se resolverá en el POC. Si el POC ratifica la restricción provisional debido a que se están realizando operaciones tácticas, éstas se desarrollarán sin ocasionar una hambruna entre las comunidades en cuestión. El POC tendrá la responsabilidad de permitir que los bienes y servicios vuelvan a circular

cuanto antes, y en ningún caso se suspenderá la entrega de bienes y la prestación de servicios durante más de tres días.

2-d-ii) El empleo de fuerzas paramilitares en las campañas contra la insurgencia; las actividades de los grupos civiles de autodefensa y los vigilantes

547. La existencia y las actividades de los grupos civiles de autodefensa no armados, siempre y cuando no incumplan la ley, se consideran la expresión del derecho constitucional de sus miembros a promover y proteger de manera colectiva su bienestar y sus intereses. No obstante, se ha criticado con severidad a las Fuerzas Armadas por emplear presuntamente fuerzas paramilitares, grupos civiles de autodefensa y vigilantes en las operaciones antisubversivas. Según las denuncias, algunos de estos grupos han cometido abusos contra los derechos humanos y ejecuciones extrajudiciales. Frente a esta idea equivocada, las Fuerzas Armadas niegan categóricamente haber reconocido y apoyado a grupos de autodefensa o de vigilantes armados, o haber mantenido vínculos con ellos, cuyos miembros no estaban sometidos a la legislación ni a los reglamentos militares y cuyas actividades no se inscribían en el marco de las operaciones militares. Además, las Fuerzas Armadas niegan haber aprobado o tolerado las presuntas violaciones de los derechos humanos cometidas por esos grupos armados.

548. No obstante, se puede autorizar legalmente a las Fuerzas Armadas a utilizar fuerzas paramilitares además de sus fuerzas regulares. El artículo 4 de la sección XVI de la Constitución dispone que las Fuerzas Armadas también estarán integradas por unidades civiles que recibirán formación militar y cumplirán las funciones que prescriba la ley.

2-d-ii/a) Papel de las CAFGU en las operaciones contra la insurgencia

549. A tenor de la OE N° 264 (25 de julio de 1987), las Fuerzas Armadas de Filipinas regulan rigurosamente la actuación de las Unidades Geográficas de Fuerzas Armadas Ciudadanas (CAFGU). Éstas están formadas por ciudadanos en buenas condiciones físicas residentes de la localidad de que se trate y que han recibido entrenamiento militar así como por oficiales y reclutas en la reserva a los que podrá llamarse a filas según surja la necesidad, individualmente o como una unidad. Dado que están sujetas a las leyes, normas y reglamentos militares, el interés recae no tanto en su existencia como en las cuestiones de disciplina y en las violaciones de los derechos humanos presuntamente cometidas por sus miembros.

550. Conforme a la OE N° 264, el Presidente, por recomendación del Secretario de Defensa Nacional, podrá llamar a las CAFGU para complementar las operaciones de las fuerzas regulares de las Fuerzas Armadas de Filipinas o para prestar apoyo a las unidades o formaciones de las fuerzas regulares. Con ese objeto podrán ponerse en servicio las unidades auxiliares activas (CAA) de las CAFGU, formadas por voluntarios, que son seleccionados en consulta con los ejecutivos locales y los dirigentes cívicos y empresariales, pero sin darles una habilitación plena, es decir, sin encomendarles funciones represivas.

551. Las unidades auxiliares activas (CAA) ayudan a proteger a las comunidades en que se han organizado y están bajo la supervisión del Consejo de Paz y Orden (POC) local. Las CAA forman parte integrante de las Fuerzas Armadas de Filipinas, pero difieren de las Fuerzas Integradas de Defensa Civil Interna y otros grupos armados o paramilitares que se disolvieron en virtud del artículo XVIII de la sección 24 de la Constitución de 1987: "Se desmantelarán los

ejércitos privados y otros grupos armados que no estén reconocidos por la autoridad debidamente constituida. Se disolverán todas las fuerzas paramilitares, incluidas las Fuerzas de Defensa Civil Interna que no sean compatibles con la fuerza armada ciudadana creada por la presente Constitución o, cuando proceda, se convertirán en fuerzas regulares.

552. El Reglamento de aplicación de la OE N° 264 dispone que "se dará cuenta de todos los ciudadanos-soldados, se pondrán al día sus expedientes y se los clasificará por edad, domicilio permanente, profesión, habilidades especiales y eventual entrenamiento y experiencia militar. Los comandantes de zona y otros comandantes militares competentes serán los principales encargados de administrar (seleccionar, documentar, llevar la contabilidad, efectuar pagos, armar, equipar, informar, etc.), supervisar y emplear a las unidades auxiliares activas de las CAFGU.

553. En las Directrices de las Fuerzas Armadas de Filipinas sobre la organización, desarrollo, entrenamiento y gestión de los auxiliares activos especiales (SCAA) de las CAFGU, que, lo mismo que las unidades auxiliares activas, complementarán las unidades regulares de las Fuerzas Armadas de Filipinas como auxiliares activos, se tuvieron en cuenta las limitaciones presupuestarias de las Fuerzas Armadas de Filipinas. Éstas no pudieron ampliar su componente ordinario para llenar el vacío de seguridad que se produjo al eliminar las Fuerzas de Defensa Civil Interna. Siendo así, se ha autorizado el funcionamiento de compañías de auxiliares activos especiales según cada caso y en las condiciones fijadas en la instrucción. En las Directrices se especifica lo siguiente:

- Todos los reservistas voluntarios que reúnan las condiciones y tengan un empleo remunerado en empresas mercantiles debidamente acreditadas en una determinada localidad serán llamados para hacer frente a situaciones locales de emergencia, tales como disturbios civiles, desastres naturales e insurrección.
- Los candidatos que reúnan las condiciones para ser auxiliares activos especiales se someterán al programa de entrenamiento correspondiente y una vez terminado éste adquirirán la condición de reservistas de las Fuerzas Armadas de Filipinas y posteriormente la de auxiliares activos especiales.
- La misión de los auxiliares activos especiales consistirá en asistir a las fuerzas regulares y a las autoridades locales en la protección de la vida y los bienes en la jurisdicción territorial de las empresas mercantiles. Tendrán derecho a recibir armas de tipo militar para esa misión.
- Los voluntarios auxiliares activos especiales deben hallarse dentro de la zona de pago de las empresas o instituciones que pidan su activación. La empresa debe dar fe de que los candidatos tienen su domicilio en la zona en que despliega su actividad.
- A fin de mejorar el mando y control de los auxiliares activos especiales, se les asignará cierto número de mandos que serán oficiales y personal alistado de las fuerzas regulares semejantes a las unidades auxiliares activas regulares.

- Los auxiliares activos especiales estarán sujetos a las leyes, normas y reglamentos militares. Su empleo táctico se limitará a la jurisdicción territorial de las empresas y estarán integrados con otras unidades tácticas que actúen en la misma localidad.
- En tanto que soldados a tiempo parcial, los auxiliares activos especiales percibirán emolumentos y subsidios de la empresa o institución que los emplee. No deberán servir para otros fines como, por ejemplo la seguridad personal de personas importantes o fines análogos. Los auxiliares activos especiales se mantendrán bajo el mando y control de la unidad de las Fuerzas Armadas de Filipinas designada por el comandante de zona y no estarán a las órdenes del jefe de seguridad o del consultor de seguridad de la empresa que deban proteger.

554. La Comisión de Derechos Humanos, fundándose en investigaciones sobre el terreno del comportamiento de las CAFGU consideró oportuno recomendar encarecidamente a las Fuerzas Armadas de Filipinas la disolución de las unidades cuando la situación no exigiera ya su presencia. Las AFP respondieron favorablemente después de que los respectivos consejos de paz y orden confirmaran la recomendación fundándose en la evaluación de las condiciones locales llevada a cabo por el Departamento de Interior y Administración Local. El resultado fue que las Fuerzas Armadas desactivaron más de 80 unidades CAFGU en 1992 y 1993 formadas por más de 10.000 hombres. El número de miembros de las CAFGU disminuyó de 87.000 a los actuales 65.000.

555. El Gobierno de Filipinas emprendió la disolución gradual de las CAFGU conforme a un programa de cinco años que se inició en 1993 para dar paso al proceso de paz del Gobierno. A la fecha de hoy, la desmovilización de las CAFGU, que se llevó a cabo en parte de 1995 a 1996, está suspendida debido a la reanudación de las actividades de los disidentes terroristas en las zonas en que se desactivaron las CAFGU.

2-d-ii/b) Actividades de los grupos de autodefensa civil: las organizaciones de voluntarios civiles (CVO)

556. El Gobierno de Filipinas también reguló la formación de las denominadas organizaciones de voluntarios civiles (CVO), o Bantay Bayan. Esas organizaciones están formadas por grupos de ciudadanos interesados y afectados que ejercen su derecho constitucional a constituir organizaciones de autodefensa comunitaria para proteger sus intereses y seguridad frente a los delincuentes y otros elementos fuera de la ley. No se trata de unidades militares, sino que ayudan a facilitar urgentemente los servicios sociales necesarios a las comunidades. Como parte de la acción global del Gobierno contra la insurgencia, las organizaciones de voluntarios civiles actúan exclusivamente con fines de autodefensa y protección. Están bajo la supervisión de la administración civil local y sus actividades deben ser sancionadas por las autoridades *barangay* y municipales y están coordinadas con las de la policía militar y local. Es obligatorio presentar al Departamento del Interior y Administración Local un informe mensual sobre la ubicación, los dirigentes y los miembros de esas organizaciones.

557. Para pertenecer a las organizaciones de voluntarios civiles (CVO) hay que reunir los siguientes requisitos: ser ciudadano filipino respetado y respetuoso de la ley; ser mayor de 18 años; estar en buena salud mental; no tener expediente policial, penal o judicial; haber

estado domiciliado *bona fide* en la zona en que se pretende ser voluntario por lo menos seis meses inmediatamente antes de pedir su ingreso.

558. Incumbe al Presidente del Consejo de Paz y Orden (POC) a cada nivel crear un comité de tres personas que: 1) recibirá, tramitará y evaluará las solicitudes de ingreso; 2) remitirá a los solicitantes al servicio de salud provincial, al servicio de salud municipal o a cualquier médico del Estado, según proceda, para que se sometan a un examen médico; 3) recomendará la aprobación de la solicitud de quienes reúnan las condiciones al Presidente del POC, quien aprobará o rechazará la solicitud; y 4) asistirá en la organización formal de las organizaciones de voluntarios civiles. La secretaría del POC coordina y supervisa la constitución y administración de las organizaciones de voluntarios civiles y lleva una lista completa de sus directivos y miembros. Los voluntarios organizados estarán supervisados por el jefe ejecutivo local con la asistencia de la policía o de los elementos militares de la comunidad.

559. Las CVO deben recibir capacitación en las siguientes materias: actividades de información básicas, seguridad comunitaria, defensa personal, uso de armas de fuego, arresto de civiles y garantías procesales e información pública. Se les permite participar primordialmente en la asistencia civil sin armas, lo que incluye: a) obtención y recogida de datos o información; b) vigilancia vecinal o rondas; c) asistencia médica, de tráfico o de emergencia; d) asistencia en la determinación y ejecución de proyectos de desarrollo comunitario; e) recogida de información y datos pertinentes para la planificación de la paz y el orden y actividades de investigación. No se permite a los voluntarios civiles el porte de armas de fuego. Sólo a quienes tengan licencia para su tenencia, a los veteranos, a los miembros retirados de las Fuerzas Armadas o de la policía y a los guardias de seguridad privados que tengan permiso de tenencia de armas fuera de su residencia les está permitido portarlas.

560. Las organizaciones de voluntarios civiles (CVO) empezaron a constituirse en Clavería, provincia de Misamis Oriental, en 1982 como respuesta a la oleada de asesinatos, secuestros, incendios dolosos, extorsiones, tortura, acoso y otras formas de violación de los derechos humanos provocados por los disidentes terroristas. Desde entonces, estos últimos consideraron a las CVO como civiles sin armas organizados para tareas de obtención de información y de trabajo clandestino al servicio del ejército en sus zonas respectivas.

561. A fin de dar más fuerza y cohesión a las CVO, un grupo de pioneros creó la *Baytay Bayan Foundation Inc.* (BBFI) en 1984 y posteriormente la registró ante la Comisión de Valores y Bolsa. La principal actividad de la BBFI consiste en organizar conferencias y seminarios sobre seguridad a nivel provincial, municipal y de *barangay*. La BBFI cuenta con 9.018 capítulos en toda la nación y un total de 4.509.000 miembros con una media de 500 miembros por capítulo. No se ha registrado ningún caso de violación de los derechos humanos por personas pertenecientes a la BBFI, aunque sí hubo noticia de actos ilícitos dentro de la organización.

2-d-ii/c) Actividades de los grupos armados civiles: los vigilantes

562. El fenómeno del vigilantismo surgió al parecer a finales de los sesenta en Mindanao debido a la disputa territorial entre las comunidades cristiana y musulmana. Los colonos visayas organizaron las denominadas "Ilagas" (ratas) en Cotabato para repeler los asaltos musulmanes, lo que a su vez hizo que éstos organizaran sus propios grupos, a saber, las "Camisas negras" o "Barracudas" a principios de los setenta. A mediados de los ochenta al intensificarse las

operaciones de partisanos comunistas se intensificaron en la ciudad de Davao, parece ser que se suscitó la creación del grupo vigilante "Alsa Masa" (Arriba las masas), formado principalmente por ex miembros del Nuevo Ejército del Pueblo (NPA) y voluntarios civiles. La formación de grupos de vigilantes parece haber estado generalizada en Mindanao (regiones 9, 10, 11 y 12).

563. Fue en pleno auge del conflicto armado entre las Fuerzas Armadas y los insurgentes cuando proliferaron los grupos armados de civiles o vigilantes. Su propósito declarado era ayudar al ejército a luchar contra el comunismo y las fuerzas subversivas. Quienes propugnaban el vigilantismo opinaban que éste era particularmente necesario en las zonas en que las fuerzas secesionistas y comunistas eran más fuertes y donde había menos presencia militar. En el momento de mayor intensidad de la insurgencia en el país se observó la presencia de vigilantes en algunas partes de Tagalog Meridional en Luzón, en las Visayas Occidentales y en casi todas las zonas de Mindanao.

564. Se cree que las patrullas de vigilantes estaban formadas principalmente por gente común de las localidades, pero no se reconocía públicamente la pertenencia a ellas. En Mindanao al parecer formaban parte de ellas hombres de negocios, funcionarios, ex soldados y agricultores. Esas patrullas gozaban según parece del apoyo de la comunidad debido a su capacidad de brindar cierta protección frente a las distintas amenazas de la disidencia terrorista, como la extorsión o los "impuestos" y el reclutamiento forzoso en las filas comunistas.

565. No obstante, la tendencia de algunos de los elementos de esas patrullas a cometer abusos hizo que la población civil temiera a las patrullas tanto como a las fuerzas comunistas. Presuntamente algunos vigilantes consideraban que estaban al mismo nivel que el ejército, a juzgar por su capacidad real o imaginada de mantener a raya a las fuerzas comunistas. Es probable que la idea de que el ejército y los vigilantes eran aliados hiciera que algunos de éstos se consideraran miembros poderosos e influyentes de la comunidad.

566. Algunos residentes locales llegaron a la conclusión de que debido a la semejanza de objetivos, las actividades de las patrullas de vigilantes y las operaciones del ejército en la zona eran una labor de colaboración en la lucha intensificada entre el Gobierno y las fuerzas comunistas, de manera que se creyó que los abusos de los vigilantes se cometían con el conocimiento o con la venia del ejército. La misma reacción se producía cuando las operaciones militares en la zona se llevaban a cabo de manera simultánea, aunque independientemente de las actividades de los grupos de vigilantes. En ambos casos, los conflictos armados resultaban en la evacuación de la población civil que se veían entre dos fuegos.

567. El grupo de vigilantes considerado el más temido fue el Alsa Masa en la provincia de Davao, cuyos miembros que habían pertenecido antes al NPA temían las represalias de sus ex camaradas por haber desertado de las filas disidentes. A este grupo de vigilantes se atribuía el haber contribuido en gran medida a mantener a raya la insurgencia en la provincia. Los informes de los medios de comunicación decían que el grupo vigilante Pulahan, formado por ex miembros del Alsa Masa en la provincia de Negros Occidental (Filipinas central), localidad de Binalbagan, seguía existiendo. Ese grupo reivindicaba la misteriosa desaparición de casi 30 personas en los años ochenta y noventa en el momento de máxima subversión en la provincia. Sus miembros se reclutaban al parecer por sus conexiones con los militares y sus principios anticomunistas, mientras que de algunos se decía que habían sido informantes del ejército o ex miembros de la desaparecida CAFGU de la zona. Esos grupos de vigilantes al parecer iban armados de sus bolos

característicos con la correa forrada de colorado, mientras que otros al parecer portaban armas de fuego.

568. Se esperaba que las actividades de los vigilantes en una comunidad, incluidas las desplegadas por grupos fanáticos afiliados a un culto o grupo religioso cesaran una vez se hubiera eliminado de la zona la amenaza que representaban las fuerzas disidentes y grupos análogos. Las patrullas de vigilantes se disolvieron por propia iniciativa, volviendo a la vida normal y reintegrándose plenamente a sus ocupaciones o profesiones. En interés de la autosuficiencia, algunos, incluso crearon cooperativas y alcanzaron cierta prosperidad debido al "servicio" que habían prestado a la comunidad.

569. Varios grupos de cooperativas crearon la Confederación de Alsa Masa, un movimiento de apoyo popular que ya había demostrado su valía, como manifestación inequívoca de apoyo a la petición del Gobierno de colaboración de las comunidades en el mantenimiento de la paz y el orden en Mindanao. Los partidarios de Alsa Masa creían que la pobreza era el factor que llevaba a la mayoría de las personas al delito y la rebelión. En consecuencia su objetivo consistía en transformar Alsa Masa en un medio de habilitación popular y promoción social y económica, además de ser un movimiento de masas de lucha contra el comunismo y la delincuencia.

3) Presuntas violaciones del derecho a la vida perpetradas por los insurgentes

570. Parece ser que los rebeldes e insurgentes también violaron el derecho a la vida de civiles no combatientes, entre ellos, habitantes de comunidades rurales, sindicalistas, funcionarios y rebeldes o insurgentes sospechosos de espiar a favor del ejército. Un ejemplo destacado fue la matanza de Digos (así llamada porque ocurrió en Sitio Rano, *barangay* de Binatol, ciudad de Digos, provincia de Davao del Sur) cometida por los rebeldes comunistas en junio de 1989, en que se dio muerte a 39 civiles que asistían a un culto, incluidos mujeres y niños.

571. Se observó que si bien los instrumentos de derechos humanos destacaban el deber de los gobiernos de proteger y promover los derechos de sus ciudadanos, no tenían en cuenta para nada las atrocidades cometidas por las entidades no gubernamentales. Las violaciones de los derechos humanos cometidas por los rebeldes e insurgentes se consideran delitos comunes. Aún así, el Gobierno de Filipinas quiere poner de relieve en su informe el hecho de que en su campaña contra la insurgencia también se responsabiliza a los insurgentes de violaciones de los derechos humanos, lo que se ajusta al criterio de que le incumbe la responsabilidad jurídica de hacer comparecer ante la justicia a *todos* los presuntos autores de violaciones de los derechos humanos.

572. El Gobierno de Filipinas, por la instrucción del Departamento del Interior y de Administración Local de 12 de agosto de 1991, decidió también lanzar una contraofensiva jurídica documentando debidamente todas las infracciones cometidas por el CCP/NPA y otros elementos subversivos y presentando las correspondientes denuncias ante la Comisión de Derechos Humanos o ante los tribunales. De igual manera, las Fuerzas Armadas de Filipinas instruyeron a sus mandos militares para que documentaran los casos de tortura y las ejecuciones sumarias a manos de los disidentes terroristas. La Comisión de Derechos Humanos también presta asistencia financiera y de rehabilitación a las víctimas de las violaciones de los derechos humanos cometidas por los rebeldes o insurgentes a los que se haya acusado de cometerlas o que hayan reivindicado tales hechos.

4) Factores y dificultades que afectan a la protección del derecho a la vida

573. Los grupos de derechos humanos afirmaron que las ejecuciones extrajudiciales a manos de las Fuerzas Armadas, incluido el componente paramilitar, era posible gracias a la denominada "estrategia de guerra total" del Gobierno. Presuntamente esa estrategia era el escudo que utilizaban los militares para colocar libremente la etiqueta de "comunistas subversivos" a personas y grupos partidarios de determinadas causas sometiéndolos a acoso. Los grupos de derechos humanos han acusado al estamento militar de hacer aparecer a sus víctimas como blancos legítimos de las operaciones contra la insurgencia, por ejemplo, aduciendo que "murieron en choque armado" o que intentaron fugarse estando detenidos, o bien considerando las ejecuciones políticas como producto secundario e inevitable del conflicto armado. Esa sensación de impunidad fue exacerbada por la aparente inhibición del Gobierno en enjuiciar al personal militar y policial sospechoso de esos delitos.

574. Como ya se indica en la sección del informe relativa a la estabilización política, la "estrategia de guerra total" del Gobierno era la "estrategia holística" de las Fuerzas Armadas de Filipinas contra la insurgencia, que entrañaba el doble objetivo militar de librar la guerra en la que estaban empeñados los disidentes armados y de contribuir a la campaña del Gobierno a atacar de raíz el problema de la insurgencia. La organización militar, y también las autoridades de orden público manifestaron su pleno conocimiento de las repercusiones que tendría la derogación de la Ley antisubversiva, por la que se concedió a los afiliados al Partido Comunista de Filipinas el derecho a salir libremente de la clandestinidad para proseguir sus objetivos declarados de reforma política, económica y social por medios pacíficos y no armados, y de que tales afiliados y las personas consideradas simpatizantes de su causa ya no podrían ser detenidos legalmente por dedicarse a actividades "comunistas subversivas".

575. En tanto que protector del pueblo, el estamento militar manifiesta su preocupación por las actividades y movimientos de grupos armados disidentes que siguen guerreando en las zonas rurales y representan un peligro para la seguridad e integridad de la nación. Debe hacer frente a esas fuerzas aun cuando se expone al escrutinio de los medios de comunicación por cualquier enfrentamiento que se produzca. Las autoridades militares han señalado que, demasiado a menudo, los disidentes se han aprovechado del espacio democrático del país y de las leyes y medidas de protección y promoción de los derechos humanos que parecen inclinarse a su favor. Se sostiene que los disidentes se han servido hábilmente de los medios de comunicación para impulsar su campaña antigubernamental a expensas de las Fuerzas Armadas. La otra batalla se libra, pues, en los periódicos, la televisión y la radio por decidir cuál es la versión digna de crédito de lo ocurrido en un enfrentamiento armado, a saber, o un "choque armado legítimo en el que murieron tanto disidentes terroristas como soldados" o "una ejecución extrajudicial de presuntos insurgentes armados y simpatizantes comunistas".

576. En todas sus operaciones, las Fuerzas Armadas de Filipinas prestan apoyo o asistencia económica a cualquier persona o institución que por cualquier circunstancia sea víctima de operaciones o entrenamientos militares o de otras circunstancias análogas. Esta política figura en los Procedimientos Permanentes de Operación (SOP) de las Fuerzas Armadas de Filipinas de 30 de mayo de 1990 bajo el epígrafe Socorro económico por discapacidad o fallecimiento y por daños causados en los bienes en las operaciones de las Fuerzas Armadas de Filipinas, así como en el Manual de la Contraloría de la serie N° 6-3 de las Fuerzas Armadas de Filipinas de 1995.

577. En los SOP de las Fuerzas Armadas de Filipinas se sienta un procedimiento uniforme para la petición, presentación, tramitación y concesión de ayuda económica por los daños reales o directos o por la pérdida de vida y bienes cuando obedecen directamente a incidentes relacionados con el entrenamiento, las maniobras, las operaciones y el mantenimiento de las Fuerzas Armadas. La ayuda económica se concede a título gracioso y no debe entenderse en ningún caso como un reconocimiento de responsabilidad legal. La asistencia no incluye los socorros debidos a la apropiación ilícita, las pérdidas o daños en vidas o bienes particulares causados por actos que entrañen depredación, destrucción, despojo, destrucción deliberada, dolo o negligencia dolosa del derecho de propiedad que conlleven intención culpable.

578. El pago de la ayuda económica incumbe a la unidad o mando responsable de los entrenamientos, ejercicios u operaciones que hayan causado discapacidad o pérdida de vidas humanas o daños en los bienes. Se podrán autorizar fondos de reserva de las Fuerzas Armadas en beneficio de informantes, guías, cargadores, voluntarios civiles y civiles discapacitados o sus beneficiarios en caso de fallecimiento en los siguientes casos:

- Muerte de un informante, guía, cargador o voluntario civil estando en servicio activo en las Fuerzas Armadas, por un máximo de 20.000 pesos filipinos;
- Muerte de un civil debido al fuego cruzado entre elementos de las Fuerzas Armadas de Filipinas y disidentes, elementos fuera de la ley o delincuentes; muerte de un civil causada por miembros de las Fuerzas Armadas por error de identidad; muerte de un civil causada por soldados fuera de control; discapacidad de un informante, guía, cargador o voluntario civil en servicio activo en las Fuerzas Armadas, por un máximo de 12.000 pesos;
- Discapacidad de un civil debida al fuego cruzado entre elementos de las Fuerzas Armadas y disidentes, elementos fuera de la ley o delincuentes; discapacidad de un civil causada por miembros de las Fuerzas Armadas debido a error de identidad; y discapacidad de un civil causada por soldados que hayan perdido el dominio de sí, por un máximo de 6.000 pesos.

579. En el Manual de Contraloría también se dispone la ayuda económica por discapacidad o fallecimiento o pérdida o destrucción de propiedad privada causada por las Fuerzas Armadas. La asistencia económica por discapacidad va de 6.000 a 12.000 pesos, según las circunstancias que la hayan provocado, mientras que la asistencia por la pérdida de vida va de 12.000 a 20.000 pesos. Las Fuerzas Armadas podrán liberar fondos de su propia reserva para la asistencia económica por daños a la propiedad privada. No obstante, la autorización estará siempre sujeta a la disponibilidad de fondos.

580. La indemnización que podrá pagarse a los beneficiarios de un civil muerto en fuego cruzado entre las Fuerzas Armadas y elementos fuera de la ley no rebasará los 12.000 pesos. Para determinar si el fallecido era insurgente armado o combatiente será preciso documentar el aspecto militar del enfrentamiento y aportar los testimonios de los funcionarios locales y por tanto no podrá tratarse ni de ejecución sumaria ni de inocentes civiles atrapados en fuego cruzado. Ello no impide que se presente denuncia ante los tribunales civiles contra los presuntos militares autores de las ejecuciones extrajudiciales de las que se tenga noticia.

581. El personal militar y policial, según indican sus estadísticas, sabe que algunos de sus miembros están acusados de violaciones de los derechos humanos, como ejecuciones extrajudiciales, asesinatos, homicidios y homicidios múltiples o matanzas. Sin embargo, de los expedientes se desprende que en la mayoría de esos casos no prosperó la denuncia por falta de testigos o pruebas. La atribución de responsabilidad por presunto asesinato o matanza, en particular en aquellos casos en que los testigos sólo podían dar detalles muy vagos, resultaba difícil. Por ejemplo, los testigos podían dar detalles tales como que los autores iban vestidos de civil o de uniforme de campaña sin insignias o que iban a bordo de un vehículo de tipo militar sin señalamiento ninguno cuando secuestraron o "detuvieron" a la víctima.

582. En gran parte de los demás casos no pudo abrirse la indagatoria porque la familia de los presuntos asesinados o ejecutados sumariamente acordó negociar para llegar a un arreglo extrajudicial que solía consistir en el pago de importes no revelados como indemnización. Lógicamente al Gobierno le resulta imposible conseguir veredictos de culpabilidad sin testigos capaces y dispuestos. La Comisión de Derechos Humanos informó de que sus esfuerzos se veían obstaculizados en la mayoría de los casos por la falta de cooperación y apoyo de las familias y testigos interesados. El Gobierno de Filipinas ha tratado de ocuparse del problema de la intimidación de los testigos mediante la ejecución del programa de protección de testigos del Departamento de Justicia para alentarlos a presentarse y testificar.

583. Se ha observado que la disposición de la Constitución de Filipinas relativa a las debidas garantías procesales ha funcionado de dos maneras: de manera positiva, al impedir la presentación de denuncias injustificadas de violaciones de derechos humanos, sea contra militares o contra civiles; y de manera negativa, al dificultar el pronunciamiento de veredictos de culpabilidad debido a las rigurosas exigencias en materia de pruebas.

584. Como se indicó en el informe inicial, el problema de la insurgencia continuará obstruyendo los esfuerzos del Gobierno por promover y proteger los derechos humanos en el país. Se consideraba que al tratar de poner coto a la insurgencia y de luchar contra la delincuencia, el Gobierno de Filipinas tenía que redoblar los esfuerzos por capacitar y formar a los militares y a los agentes del orden en la cuestión de la salvaguarda de los derechos humanos. También tenía que poner a punto medidas para levantarles la moral y aumentar su bienestar y su eficacia como protectores de la paz y la seguridad de la comunidad. Por este motivo, los esfuerzos desplegados por las anteriores administraciones y la actual han estado orientados a la reforma socioeconómica y al alivio de la pobreza, a fin de fomentar la estabilidad política y la unidad nacional.

585. En el presente informe se desea plantear la cuestión de si es apropiado calificar ya de entrada como violación de los derechos humanos o como delito común un acto como el asesinato, el homicidio o la ejecución extrajudicial. Se observa que en las cifras dadas por la Comisión de Derechos Humanos y otros organismos interesados se apelotonan las denuncias de asesinato, homicidio y ejecución. El Gobierno de Filipinas considera que es preciso demostrar los dos factores siguientes, o uno de ellos, para llegar a una "calificación" medianamente concluyente: debe determinarse primero el motivo de una presunta ejecución extrajudicial y también si se cometió estando el ejecutado bajo custodia de las autoridades de orden público (estando arrestado, bajo investigación o detenido).

586. Así pues, en este informe se tratará de examinar los motivos por los cuales el miembro de una fuerza uniformada que ha prestado juramento de proteger y preservar el derecho a la vida

podría recurrir a la ejecución extrajudicial. Descartando el elemento del lucro personal, un motivo puede ser la aprensión por parte de un policía de no poder conseguir la condena de un sospechoso o acusado contra quien, a pesar de las fuertes sospechas de culpabilidad, no hay bastantes pruebas para demostrarla más allá de toda duda razonable. El policía puede decirse a sí mismo que la única manera de evitar que el sospechoso siga representando un peligro para la sociedad es ejecutarlo sumariamente. Lo que se perfila es la imagen de un agente de las fuerzas del orden que, por exceso de celo en el desempeño de sus obligaciones contra los elementos fuera de la ley o los que considera enemigos del Gobierno, adopta voluntariamente medidas extrajudiciales para lograr un resultado satisfactorio para los objetivos de su organización.

587. Hay pues que distinguir entre un asesinato a manos de las fuerzas del orden en el desempeño de sus funciones y el que se comete con fines personales. En el primer caso, lo más probable es que el autor identificado se justifique afirmando que el preso o acusado trataba de escapar o de resistir por la fuerza, obligándole así a abrir fuego para evitar que se materializara cualquiera de esos dos incidentes. Sólo es posible, pues, determinar si ha habido violación de derechos humanos al calificar determinado delito en la celebración de un juicio. En otras palabras, al presentar estadísticas es mejor clasificar los asesinatos u homicidios (salvo que se trate de las presuntas matanzas u homicidios colectivos) provisionalmente como violaciones de los derechos humanos atribuidas a miembros de las Fuerzas Armadas o agentes del orden hasta que resuelvan los tribunales al respecto.

588. En 1990 grupos de derechos humanos locales interesados señalaron a la atención de la Comisión de Derechos Humanos de Filipinas (PHRC) el asesinato de un juez del tribunal regional de primera instancia y de un amigo suyo que era concejal. En el informe se apuntaba a dos capitanes del ejército, a un soldado raso y a un civil como autores principales del delito, con la sospecha de que el doble asesinato obedecía a la posición izquierdista, y por consiguiente antigubernamental, del juez. El fiscal de la PHRC que llevó la causa informó varios años después de que sólo el acusado civil fue declarado culpable del asesinato doble y que no había nada en las pruebas de la acusación que demostrase la aseveración prematura de las víctimas denunciando de que el motivo del asesinato era la posición política del juez asesinado.

589. De igual manera, cualquier asesinato o ejecución atribuido a patrullas de vigilantes o grupos civiles y de autodefensa debe considerarse provisionalmente como delito común por el cual deberían ser enjuiciados. A los ciudadanos comunes, incluidos los vigilantes, la ley les permite practicar el arresto de ciudadanos, pero deben entregarlos inmediatamente a las autoridades de orden público para que dispongan lo que corresponda. Si al hacerlo el civil que practica el arresto da muerte al arrestado porque éste intenta escapar o porque el que practica el arresto se defendía del ataque del arrestado, no deberá acusarse automáticamente al primero de ejecución extrajudicial en tanto un tribunal debidamente constituido no lo haya así determinado.

B. Artículo 7 (Prohibición de la tortura o de los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes)

590. Al tiempo que reitera la información facilitada en el informe inicial, el Gobierno de Filipinas quiere subrayar que la práctica de la tortura o de los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes están prohibidos y penados en la sección 12 2) del artículo III de la Constitución de 1987. Éste dice que no se empleará la tortura, la fuerza, la violencia, la amenaza, la intimidación ni medio alguno que pueda viciar la expresión de la libre voluntad contra ninguna

persona a la que se investigue por un delito. La información sobre esta sección deberá leerse junto con la relativa al artículo 9 en el presente informe.

591. La política de Filipinas también prohíbe someter a cualquier persona sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos.

592. Durante el período que se examina, los registros de la Comisión de Derechos Humanos, de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional demuestran que hay una tendencia a la disminución de los casos de tortura. De 1988 a 1997, según los datos de las Fuerzas Armadas, hubo un total de 36 casos de tortura, 64 de acoso, 20 de amenazas graves, 8 de violación, 68 de lesiones, 14 de incendio doloso, 8 de pillaje, 4 de palizas y 1 de presunto fuego indiscriminado. Durante su período los datos de la Policía Nacional demuestran que de 1993 a 1998 sólo se abrió una causa por presunta tortura ante los tribunales; durante el período de 1989 a 1997, la Comisión de Derechos Humanos recibió un total de 67 denuncias de tortura.

593. Según consta en los expedientes, los militares presuntamente recurrieron a la tortura por los siguientes motivos: para conseguir información sobre el paradero de rebeldes del NPA; para conseguir confesiones de pertenencia al NPA; porque las víctimas eran simpatizantes de la causa del NPA y le prestaban asistencia; y para coaccionar a las presuntas víctimas a alistarse en los grupos paramilitares o de las CAFGU o a servir de guías en la búsqueda de los escondrijos del NPA. En otros casos, en lugar de emplear la tortura, presuntamente los militares saquearon y quemaron casas y bienes a fin de conseguir la información o la cooperación que querían. En cuanto a la policía, también empleó la tortura presuntamente para extraer confesiones extrajudiciales de los detenidos y para obligarlos a cooperar en una investigación.

1) Medidas para prevenir la tortura

594. El Gobierno de Filipinas inició la aplicación de medidas legislativas, administrativas y de otro tipo para prevenir la tortura y garantizar la investigación pronta, imparcial y rigurosa de todas las imputaciones de tortura contra la policía y los militares.

1-a) Ley de la República (LR) N° 7438

595. En un estudio del Congreso sobre la ley de detenciones, un magistrado del Tribunal Supremo retirado señaló que muchas personas que ulteriormente eran retenidas en custodia para responder de acusaciones penales no eran detenidas legalmente sino meramente "invitadas". Al no ser detenidas, esas personas no podían reclamar la protección que brindaba la ley de detenciones. Desde el momento de la "invitación" hasta la detención oficial y la preparación del informe de detención, no había ninguna línea divisoria entre una indagatoria general y una investigación bajo custodia que se centraban en la persona invitada como el único sospechoso.

596. Para superar esta irregularidad, el Congreso promulgó la LR N° 7438, ley por la que se determinan ciertos derechos de la persona arrestada, detenida o en investigación bajo custodia, así como los deberes de los agentes que practican el arresto, la detención o la investigación y las penas que llevan aparejadas (7 de julio de 1992) (anexo 17: LR N° 7438). En la sección 1 de la ley se dice que es política del Estado valorar la dignidad de todos los seres humanos y garantizar el pleno respeto de los derechos humanos. En la ley no se establece diferencia entre la persona "invitada" y la detenida; por consiguiente, asisten a la persona los mismos derechos.

597. Tal y como se entiende en la ley, la investigación bajo custodia (es decir la investigación que se lleva a cabo mientras se mantiene detenido a un sospechoso después de haberlo arrestado sin mandamiento) entraña el hacer una "invitación" a la persona investigada en relación con el delito del que se la sospecha, sin perjuicio de la responsabilidad en que pueda incurrir el agente "invitante" por cualquier quebrantamiento de la ley. Dado que muchos actos de tortura se han cometido al parecer durante la investigación bajo custodia, en la LR N° 7438 se reiteran los derechos constitucionales de la persona investigada por un delito o los denominados derechos bajo custodia, a saber, el derecho a guardar silencio y a contar con un letrado competente independiente, preferiblemente de propia elección, y a ser informada de esos derechos (artículo III, sección 12 1), Constitución de 1987).

598. En la sección 2 se disponen las salvaguardias de procedimiento para velar por la protección de los derechos constitucionales del arrestado, detenido o persona en investigación bajo custodia de la siguiente forma:

- Tendrá en todo momento la asistencia de un letrado.
- El funcionario público o empleado, o quienquiera que actúe a sus órdenes o en su lugar, informará al interesado de sus derechos bajo custodia en un idioma que conozca y entienda.
- El informe de la investigación bajo custodia será ultimado por escrito por el agente investigador siempre y cuando antes de que se firme ese informe o se imprima la huella dactilar si el interesado no sabe leer y escribir, le sea leído y explicado adecuadamente por su letrado o por el letrado de oficio facilitado por el funcionario investigador en el idioma o dialecto que conozca la persona arrestada o detenida. De no ser así, el informe de la investigación será nulo y sin efecto.
- Las confesiones extrajudiciales que haga el interesado se tomarán por escrito y las firmará él mismo en presencia de su letrado, o en su ausencia, mediante renuncia válida, en presencia de los padres, hermanos mayores, el cónyuge, el alcalde, el juez municipal, el supervisor de distrito escolar, el sacerdote o ministro evangélico, según determine el interesado; de no ser así, dicha confesión extrajudicial será inadmisibles como prueba en cualquier procedimiento.
- La renuncia de dicha persona se hará por escrito y la firmará ésta en presencia de su abogado; de no ser así, será nula y sin efecto.
- Al interesado se le permitirá recibir visitas o llamadas telefónicas de cualquier persona de su familia inmediata o de los médicos, sacerdotes o ministros religiosos que elija o de cualquier miembro de su familia inmediata o su abogado o de cualquier ONG nacional debidamente acreditada por la Comisión de Derechos Humanos o de cualquier organización internacional no gubernamental acreditada por la Presidencia. Por "familia inmediata" se entenderá el cónyuge, el prometido, los padres o los hijos, los hermanos, los abuelos o nietos, los tíos, los sobrinos y los tutores o pupilos.

- Sin perjuicio de todo lo anterior, los agentes de seguridad que tengan la responsabilidad de la custodia de algún detenido o preso podrán adoptar las medidas justificadas y necesarias para garantizar su seguridad y evitar la fuga.

599. En la sección 3 se dispone que se entenderá por letrado cualquier abogado, salvo los directamente afectados por el caso o quienes se encarguen de llevar la investigación preliminar o el enjuiciamiento del delito. A falta de abogado, no se practicará ninguna investigación bajo custodia y el agente investigador sólo podrá detener legalmente al sospechoso por el período previsto en el artículo 125 de la Constitución, o las denominadas "12-18-36 horas" (conforme a la enmienda en virtud de la OE N° 272 de 25 de julio de 1987).

600. En el artículo 125 se dispone que el funcionario público o empleado que detenga a alguien fundándose en alguna ley deberá entregar al detenido a las autoridades judiciales competentes (por ejemplo, el Tribunal Supremo o los tribunales inferiores que puedan constituirse conforme a la ley) en un período de: 12 horas por delitos punibles con penas leves o su equivalente, como el *arresto menor*, o la censura pública; 18 horas por delitos punibles con penas correccionales o su equivalente, como la *prisión correccional*, el *arresto mayor* o el *destierro*; y 36 horas por delitos punibles con penas severas o capitales o su equivalente, como la pena de muerte, la *reclusión perpetua*, la *reclusión temporal* o la *prisión mayor*.

601. En la sección 4 se dispone que quien obstruya, impida o prohíba al arrestado, detenido o persona bajo custodia el ejercicio de sus derechos de visita mencionados en la sección 2 a cualquier hora del día o, en casos urgentes, de la noche, incurrirá en pena de reclusión no inferior a cuatro años ni superior a seis y en multa de 4.000 pesos.

602. Además, se dispone que los funcionarios o empleados que practiquen el arresto o la investigación que no informen al interesado serán multados con 6.000 pesos o incurrirán en pena de reclusión no inferior a ocho años y no superior a diez o en ambas penas. La pena de inhabilitación perpetua absoluta se impondrá asimismo al agente investigador que haya sido condenado anteriormente por un delito semejante.

603. Es notable que los derechos de visita de que goza el detenido, arrestado o persona en investigación bajo custodia facilitan la detección de las señales de tortura, como las marcas recientes en el cuerpo. Incluso los derechos de visita del detenido pueden evitar la posibilidad de que se cometa la tortura. Las rigurosas exigencias para que sean válidas las confesiones extrajudiciales contribuyen a evitar la influencia de la amenaza o la tortura.

604. Sin embargo, por la LR N° 7438 se disponen también salvaguardias para las autoridades del orden público contra las falsas acusaciones de tortura. El detenido que firme una confesión extrajudicial en presencia de su abogado no podrá luego desdecirse de ella alegando que fue torturado para que admitiera su culpabilidad.

1-b) Jurisprudencia pertinente

605. En la causa de *el Pueblo c. Barlis* (231 SCRA) el Tribunal Supremo dictaminó que el derecho a la asistencia de letrado durante la investigación bajo custodia se garantizaba meramente para evitar la más mínima coacción que pudiera llevar al acusado a admitir una falsedad, no para impedirle decir voluntariamente la verdad. En *el Pueblo c. Ramón Bolanos*

(3 de julio de 1992, 211 SCRA 262), el Tribunal Supremo sostuvo que la confesión extrajudicial hecha por el acusado hallándose en investigación bajo custodia y sin la asistencia de letrado no era prueba admisible. Estando ya en investigación bajo custodia a bordo del todoterreno de la policía camino de la comisaría donde había de practicarse la investigación oficial, debía haberse informado al apelante de su derecho constitucional a guardar silencio.

606. En *el Pueblo c. Jovito Tujon y otros* (19 de noviembre de 1992, 215 SCRA 559), los peticionarios al parecer confesaron haber cometido el delito estando en investigación bajo custodia. En las confesiones extrajudiciales mencionadas que se produjeron por separado, se informó presuntamente a ambos acusados de sus derechos constitucionales. El fiscal que actuó en la causa testificó que, cuando le trajeron a los dos acusados a su despacho para la investigación, les preguntó si al declarar ante la policía lo habían hecho libremente y contestaron que sí. Luego les dejó firmar nuevamente sus declaraciones en su presencia.

607. El Tribunal observó que el interrogatorio había tenido lugar sin la presencia de letrado de parte o de oficio y que la eventual renuncia a dicha asistencia no se había hecho con la asistencia de letrado según era exigible. Aun cuando pueda renunciarse al derecho a la asistencia de letrado, dicha renuncia ha de ser voluntaria, con conocimiento de causa, a sabiendas, por escrito y en presencia del abogado del acusado. Si en las actas no consta que el acusado contó con la asistencia de letrado al hacer la renuncia, ese vicio hará nula y sin efecto como prueba la confesión que haya hecho. Las confesiones extrajudiciales que se hagan sin la asistencia de letrado no serán pruebas admisibles.

608. En *el Pueblo c. Samontanez* (4 de diciembre de 2000, 837 SCRA 346), el Tribunal Supremo sostuvo que, de no haber una renuncia válida, no serán admisibles las confesiones extraídas al acusado durante la investigación bajo custodia en relación con el delito, incluidas cualesquiera otras pruebas se obtengan en virtud de dicha confesión, aun cuando en el juicio el letrado no las haya objetado.

1-c) Las visitas a los detenidos por médicos particulares y otro personal de salud

609. Como se indica en el informe inicial, la Comisión de Derechos Humanos emitió las Directrices sobre las visitas y la práctica de la investigación, el arresto, la detención y operaciones conexas (6 de mayo de 1988) por las que se otorga al personal médico no estatal (médicos particulares, dentistas, enfermeros, asistentes sociales, fisioterapeutas y psicólogos) acceso para visitar y practicar exámenes médicos independientes a los detenidos, con sujeción al reglamento de aplicación vigente. Este privilegio permite al detenido dar a conocer cualesquiera actos de tortura, que podrá comprobar independientemente el médico de su elección.

610. Para velar por que se informe urgentemente de cualquier caso de tortura, se concertó un Memorando de Acuerdo (10 de diciembre de 1990) entre el Departamento de Asuntos Exteriores, el Departamento del Interior y de Administración Local, el Departamento de Salud, el Departamento de Defensa Nacional, las Fuerzas Armadas de Filipinas, la Policía Nacional de Filipinas y el Grupo de Acción Médica para facilitar el acceso de personal de salud a las personas detenidas. Los requisitos para hacer la visita son los siguientes: la presentación por los médicos y otro personal de salud de dos fotocopias de sus documentos de identidad al hacer la visita o antes de hacerla para su comprobación; y el consentimiento escrito o la confirmación del detenido de que desea el tratamiento del médico particular, ya que todos los gastos en que

incurra como consecuencia de él serán a su cargo. En virtud del Memorando de Acuerdo también se permite practicar exhumaciones y autopsias a expertos forenses independientes del Estado y de las organizaciones no gubernamentales. Los representantes de los organismos signatarios pueden participar en ellas como observadores.

611. Además, conforme a la circular conjunta del Departamento de Defensa Nacional y del Departamento del Interior y de Administración Local (2 de diciembre de 1991) los familiares, parientes, amigos, letrados y médicos particulares de los detenidos o acusados tienen libertad de acceso al centro de detención o cárcel donde se mantenga a los detenidos, con sujeción a las leyes vigentes y a las políticas pertinentes de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional de Filipinas.

1-d) Normas para trabar combate y directrices de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional de Filipinas.

612. Las fuerzas armadas lo mismo que la policía nacional tienen el deber de respetar el derecho de los disidentes capturados en enfrentamientos armados a no ser sometidos a tortura. Los militares deben entregar a los disidentes capturados a la policía para que ésta disponga lo que corresponda en el período fijado por la ley. Como cuestión de procedimiento, la policía exige que entre los documentos que se le entreguen figure un certificado médico que dé fe del estado físico y mental del detenido durante todo el período de custodia militar.

613. Por el principio de la responsabilidad de mando, se considera más fácil para las presuntas víctimas de tortura a manos de los militares informar de esas violaciones al comandante provincial o regional. Las imputaciones de pillaje o quema de hogares y bienes también pueden ser investigadas por las autoridades militares o independientemente por la Comisión de Derechos Humanos. No obstante, hubo denuncias de que las víctimas se vieron disuadidas de informar de los incidentes por temor a posibles represalias militares.

614. En las Normas de las Fuerzas Armadas para trabar combate para el Plan de campaña de las operaciones de seguridad interna (10 de agosto de 1998) se dispone que el personal militar respetará los derechos humanos de las víctimas y de los autores de delitos en todo momento y circunstancia; los arrestos durante las operaciones se efectuarán conforme a la ley vigente; y no se recurrirá a violencia o fuerza innecesarias para practicar los arrestos ni el arrestado se verá sometido a más restricciones de las necesarias a su detención.

615. En la circular de las Fuerzas Armadas sobre situaciones de crisis de fecha 17 de noviembre de 1998 se señalan las normas a las que han de ajustarse las operaciones, el ataque, la defensa, los movimientos o las operaciones de unidades pequeñas y se dan directrices sobre el apoyo con fuego indirecto. Se prohíbe rigurosamente cualquier acto o decisión que pueda resultar en destrucción innecesaria de vidas o bienes de la población civil en las zonas en que se lleven a cabo operaciones militares. En la subsección d) "El respeto de los derechos humanos" de la sección D (Situaciones de crisis) de las normas también se dispone que "en cualquier situación en que se lleven a cabo estos actos, todo el personal de las Fuerzas Armadas respetará los derechos humanos de las víctimas y de los agresores". Se destaca la responsabilidad de mando y no habrá excepción ni justificación en la comisión de actos de tortura, aun cuando éstos se hagan por orden de un mando superior.

616. En el procedimiento de las operaciones policiales de la Policía Nacional (26 de junio de 1997) se ordena la estricta observancia de los derechos humanos en todo momento y por todos los agentes de la policía, en particular al llevar a cabo operaciones policiales, de forma que se evite el uso excesivo o innecesario de la fuerza, que en ocasiones ha resultado en víctimas mortales. Se dispone que: 1) sólo se justificará el empleo de la fuerza, incluido el de las armas de fuego en cualquier circunstancia si es en defensa propia o en defensa ajena y como último recurso cuando se hayan agotado todos los demás medios pacíficos y no violentos; 2) cuando se recurra a la fuerza sólo se utilizará en la medida razonable y necesaria para la propia defensa, la defensa ajena o para sobreponerse al peligro claro e inminente que represente la resistencia de un malhechor o de un grupo; 3) la fuerza será sólo la justificada para neutralizar a un vehículo y la resistencia de los sospechosos; y 4) no se recurrirá a la violencia o al empleo de la fuerza de manera innecesaria para practicar un arresto y el arrestado no será sometido a mayores restricciones que las necesarias para su detención.

1-e) Reformas de los métodos de detección e investigación

617. Con la promulgación de la LR N° 7438 se pudieron acelerar los esfuerzos de la PNP para garantizar que a sus investigadores (o detectives) se les impartía la capacitación adecuada para su trabajo. Se capacita a los detectives para que, en la recogida de pruebas, no dependan de las confesiones extrajudiciales, sino de la investigación sistemática y científica. La PNP emitió unas directrices para las operaciones en el lugar de los hechos (SOCO), a fin de mejorar la detección e investigación científicas de los delitos y de velar por el mantenimiento del lugar de los hechos de forma que se pudiera garantizar la búsqueda, recogida, cuidado, manipulación, preservación y transporte de las pruebas en debida forma desde el lugar de los hechos al Laboratorio Forense de la PNP y hasta que se llevaran al tribunal para su disposición final.

618. En 1995, el Laboratorio Forense de la Policía Nacional emprendió la adquisición de equipamiento nuevo y moderno mientras que actualizaba un programa de capacitación especial para su personal como parte del curso de investigaciones penales y de formación de detectives. El curso comprende un módulo de derechos humanos (24 horas) que incluye el estudio de la LR N° 7438, además del derecho internacional humanitario.

1-f) Formación y capacitación en derechos humanos

619. En la parte primera de este informe se detallaba el contenido de los programas de capacitación y formación para los militares y la policía, en particular para los nuevos reclutas o los que ingresan en los cuerpos. Se esperaba que la inclusión como asignatura de los derechos humanos, al destacarse en particular el derecho a la protección frente a la tortura, vendría a fortalecer y consolidar el respeto y la observancia de los derechos humanos.

1-g) Indemnización para las víctimas de tortura

620. Conforme a la sección 12. 4) del artículo III de la Constitución de 1987 la ley impondrá sanciones penales y civiles por la violación de los derechos humanos, además de la indemnización y rehabilitación de las víctimas de la tortura o prácticas análogas y de sus familiares. La promulgación en 1991 de la LR N° 7309, o ley por la que se crea la Junta de Reclamaciones del Departamento de Justicia para las víctimas de reclusión o detención injustas y víctimas de delitos violentos y para otros fines (véanse también los artículos 9 y 14), garantiza la

concesión de asistencia económica a las víctimas de reclusión o detención injusta y a las víctimas de delitos violentos. La ley incluye entre los delitos violentos la violación y también se refiere a los delitos cometidos con dolo y que resulten en la muerte o lesiones físicas o psicológicas graves, la incapacidad o discapacidad permanente, la demencia, el aborto, el trauma grave o los que se cometen con tortura, crueldad o brutalidad.

621. El importe máximo que puede aprobar la Junta para una víctima de delito violento no rebasará los 10.000 pesos o el importe necesario para reembolsar al reclamante los gastos de hospitalización, tratamiento médico, pérdida de remuneración, pérdida de apoyo u otros gastos relacionados directamente con la lesión, la cifra que sea más baja de las dos. Eso sin perjuicio del derecho del reclamante a otras formas de reparación conforme a la ley vigente. También se explica en la primera parte del informe que las víctimas de la tortura podrán asimismo pedir asistencia económica a la Comisión de Derechos Humanos a través de su programa de asistencia económica.

1-h) Ley de la República N° 8049

622. Por la LR N° 8049, o Ley de regulación de novatadas y de otros ritos iniciáticos en fraternidad, cofradías u organizaciones de 1995, se regula y castiga esa forma de tortura que suelen ampliar los dirigentes de organizaciones de escuelas superiores y universidades para calibrar el temple físico, mental y emocional de los neófitos a efectos de su ingreso en la organización.

623. La novatada es un rito o práctica iniciática exigida para la admisión en una fraternidad, cofradía u organización que consiste en colocar al neófito o aspirante en situaciones embarazosas o humillantes, por ejemplo, forzándole a hacer trabajos serviles o carentes de sentido o tontos u otras tareas o actividades análogas, o sometiéndolo de cualquier otra forma a sufrimientos o lesiones físicas o psicológicas. Por organización se entenderá cualquier club de las Fuerzas Armadas de Filipinas, de la Policía Nacional, de la Academia Militar de Filipinas o los cuerpos de oficiales y de cadetes del Entrenamiento Militar de ciudadanos o de los cursos del ejército para ciudadanos.

624. La persona o personas que participen en las novatadas incurrirán en pena de a) reclusión perpetua si en ellas se produce muerte, violación, sodomía o mutilación; b) reclusión temporal por un período máximo si, como consecuencia de la novatada, la víctima se volviera loca, imbecil, impotente o ciega; c) reclusión temporal por un período mediano si, como consecuencia de la novatada, la víctima se quedara sin habla o sin oído o sin olfato o si perdiera un ojo, mano, pie, brazo o pierna o quedara incapacitada para las actividades o trabajos a que se dedicase habitualmente; d) reclusión temporal por período mínimo si, como consecuencia de la novatada, la víctima quedara deformada, discapacitada o incapacitada durante más de 90 días para la actividad o trabajo a que se dedicara normalmente; e) prisión mayor por un período máximo si la víctima enfermase o quedara incapacitada durante más de 30 días; f) prisión mayor por un período mediano si quedara enferma o incapacitada por 10 días o más o si la lesión exigiera cuidados médicos durante el mismo período; g) prisión mayor por un período mínimo si quedara enferma o incapacitada de 1 a 9 días o si la lesión exigiera cuidados médicos durante el mismo período; y h) prisión correccional por el máximo período por lesiones físicas menos graves.

2) Recomendaciones del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la cuestión de la tortura

625. Filipinas siguió las recomendaciones del Relator Especial sobre la cuestión de la tortura al adoptar las siguientes disposiciones de la Constitución de 1987:

- Abolición de los lugares secretos de detención e imposición de pena a los agentes de la ley que mantengan un lugar de detención no oficial y que practiquen interrogatorios en esos lugares. Las pruebas obtenidas de los detenidos o acusados durante una investigación practicada en un lugar sin revelar y sin la asistencia de letrado no serán admisibles ante los tribunales.
- Imposición de penas por mantener en incomunicación y disposición que permite a los detenidos comunicarse con sus parientes y conseguir los servicios del letrado de su elección en las 24 horas siguientes a la detención. A los detenidos se los hace comparecer inmediatamente ante los tribunales o los medios de comunicación en el período en que presumiblemente podrían revelar cualquier tortura a que hubieran sido sometidos. Además, se han publicado fotos de detenidos en los periódicos o se han divulgado en las pantallas de televisión a plena vista del público para que puedan verse las señales discernibles de tortura.
- No obstante, a petición de diversos sectores, en la actualidad se debate un proyecto de ley en ambas Cámaras del Congreso para que se prohíba esa práctica, con el fin de respetar la dignidad del detenido y para que no corra el riesgo de que sea juzgado por la publicidad.
- La Comisión de Derechos Humanos de Filipinas tiene el mandato de inspeccionar los lugares de detención, incluidas las cárceles. Sus investigadores tienen derecho de acceso sin trabas a esos lugares y pueden pedir mantener conversaciones privadas con los presos y detenidos. Ejemplares de los informes sobre esas visitas se han puesto a disposición de los medios de comunicación.
- El personal militar que practique un arresto debe entregar al arrestado en la comisaría de policía más próxima para que se disponga debidamente de él en las 12-16-36 horas siguientes con el correspondiente certificado médico. En tanto que persona bajo custodia policial, el detenido es examinado por un médico particular antes de ser trasladado a otro lugar de detención a la espera del juicio.
- Según la LR N° 7438, los agentes que practican el interrogatorio deben presentar un informe escrito de toda la investigación bajo custodia. El conforme del arrestado se inscribirá en el informe en presencia de su abogado.
- El detenido o pariente o abogado podrán presentar denuncia administrativa/penal de tortura o detención arbitraria ante los órganos civiles cuasi judiciales competentes, comprendida la Comisión de Derechos Humanos. A ésta le incumbe investigar toda denuncia en ese sentido, y si según su parecer se ha cometido violación de los derechos humanos, indemnizar a la víctima sin siquiera esperar la decisión de los tribunales sobre la causa. El sospechoso de tortura o de malos tratos graves podrá ser enjuiciado

conforme a la Constitución. No hay ninguna ley o disposición de amnistía por la que se exima a los torturadores convictos de responsabilidad penal.

- La Comisión de Derechos Humanos imparte periódicamente cursos de capacitación para el personal policial y militar. En todos los módulos se destacan el respeto de la dignidad del arrestado y su derecho a no ser torturado ni perjudicado de ninguna manera. También figuran en ellos instrucciones sobre el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos y el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión.

3) Factores y dificultades que afectan al ejercicio del derecho a no ser torturado

626. Las medidas mencionadas, comprendida la derogación de leyes represivas y el fortalecimiento del programa de protección de testigos, no sólo prohíben y contribuyen a impedir la tortura, sino que también sirven para crear una confianza popular cada vez mayor en la eficacia de la administración de justicia y en el compromiso y la determinación del Gobierno de investigar todas las presuntas violaciones de los derechos humanos y castigar a sus autores. Si se emplean estas medidas a fondo, deberían poder superarse en algún grado las dificultades con que se ha tropezado anteriormente al investigar y demostrar los casos de tortura.

627. En una causa todavía pendiente de revisión automática por el Tribunal Supremo, un tribunal inferior declaró culpables a cinco acusados a la pena de muerte por el asesinato en 1996 del coronel de la policía Rolando Abadilla, a quien se consideraba uno de los testaferros del depuesto Presidente Marcos. Los acusados adujeron que habían sido torturados por los policías que los arrestaron. En su defensa negaron haber perpetrado el delito y dijeron que fueron recogidos por elementos de la policía unos días después de aquel y luego incomunicados durante más de una semana, en la cual fueron sometidos a diversas formas de tortura física y mental y obligados a firmar una confesión extrajudicial. Para reforzar su denuncia de tortura, los sospechosos presentaron una denuncia aparte contra sus captores por lesiones, que hasta ahora ha estado pendiente de resolución en la fiscalía. Los agentes de la policía dijeron que las lesiones se las infligieron los propios detenidos para justificar la denuncia de que fueron detenidos arbitrariamente. Esas afirmaciones en pugna pueden muy bien ser una cuestión de credibilidad que debe sopesar el tribunal, pero la gente de Filipinas recordó que cuando se presentó a los acusados a los medios de comunicación antes de presentar la denuncia en la fiscalía, se apreciaron en cada uno de los acusados señales visibles de lesiones corporales.

628. Una dificultad habitual con que tropiezan las víctimas de la tortura al formular sus denuncias se presenta cuando los medios de tortura no dejan señales o indicios físicos, como el meterles la cabeza en bolsas de plástico para ahogarlos; el mantenerles por la fuerza la cabeza bajo el agua, e incluso metida dentro de la taza del retrete; las descargas eléctricas; y la amenaza de violación, si se trata de mujer, o de otros castigos físicos. Para resolver ese problema el Estado tendría, pues, que capacitar mejor a los médicos forenses en la investigación en particular de las violaciones de los derechos humanos, incluida la tortura, susceptibles de causar la muerte.

629. Para empezar, la Comisión de Derechos Humanos convino con las funerarias en un sistema de acreditación para tener más acceso a la información sobre los expedientes medicolegales. La Comisión de Derechos Humanos se siente optimista en cuanto a que este sistema represente

un buen medio de capacitación para los forenses y una forma de dotar de medios técnicos a los profesionales de la ciencia forense.

630. Hasta la fecha, la prevención de la tortura depende de la inadmisibilidad de las confesiones extrajudiciales que no se ajusten a la ley. El Congreso debe deliberar todavía sobre los proyectos de ley en los que se propone codificar los distintos actos de tortura y atribuirles las penas correspondientes. En esos proyectos se define la tortura como aquellos actos que causan dolor o sufrimiento grave, físico o mental y se infligen a la víctima voluntariamente o a instancias de un funcionario público con objeto de conseguir de ella o de un tercero informaciones o confesión, castigándola por un acto que haya cometido o intimidándola a ella o a otras personas.

631. En los proyectos de ley, entre otras cosas se trata de lo siguiente: la tortura física (las palizas, las descargas eléctricas, las quemaduras de cigarrillos, el causar asfixia, el mantener atada a la víctima o forzada en una postura física fija, la administración de medicamentos, como el suero de la verdad, para inducir la confesión o con otros fines, y otras formas de trato o castigo físico cruel, inhumano o degradante); y la tortura mental (el tapar los ojos de la víctima, el pasearla por lugares públicos para mostrarla, el confinarla en celdas instaladas en lugares públicos, el afeitarle la cabeza o marcarle el cuerpo contra su voluntad, el amenazarla a ella o a su familia con daño físico, ejecución u otros hechos ilícitos, el maltratar a un familiar de la víctima y otras formas de trato o castigo mental cruel, inhumano o degradante).

632. A continuación se citan, entre otras cosas, algunas disposiciones de los proyectos de ley pendientes:

- El oficial al mando u oficial superior equivalente será responsable de los actos de omisión o negligencia de su parte que hayan dado pie a sus subordinados a cometer actos de tortura.
- Los actos de tortura que tengan la muerte como resultado se considerarán asesinato y están penados como tal. La tortura mental se castiga con reclusión de seis meses a un año o multa de no menos de 2.000 pesos o ambas cosas, a discreción del tribunal. Los funcionarios o empleados públicos declarados culpables de tortura quedarán permanentemente inhabilitados para ocupar cargos estatales electivos o por nombramiento. Estas penas serán sin perjuicio de otras vías judiciales de reparación al alcance de la víctima que prescriba la ley.
- Las víctimas de la tortura tendrán derecho a indemnización según lo previsto en los programas de la Junta de Reclamaciones y otros programas de socorro económico que estén a su alcance.

C. Artículo 8 (Prohibición de la esclavitud y de prácticas análogas)

633. El Gobierno de Filipinas desea reiterar la información dada en el informe inicial de que conforme a la sección 18.2 del artículo III de la Constitución de 1987 "no podrá existir ninguna forma de servidumbre involuntaria, salvo como castigo por un delito del que se haya declarado culpable en debida forma al interesado".

634. También se hace referencia a los informes de Filipinas sobre la aplicación del Convenio N° 105 de la OIT sobre la abolición del trabajo forzoso, presentados a la OIT en respuesta a las peticiones directas de los años 1989 y 1991; a las observaciones de 1993 y 1995 *bis*; y a los informes de Filipinas sobre los períodos concluidos el 30 de junio de 1995 y en agosto de 1997.

635. En los informes figuraba información sobre lo siguiente:

- Reiteración por el Gobierno de Filipinas de que, conforme a las leyes de Filipinas, el trabajo obligatorio o forzoso no se impone ni es imponible como pena por ningún delito y que los trabajos carcelarios están concebidos principalmente como parte del sistema de reforma y rehabilitación y como oportunidad para los presos de llevar una vida productiva y útil;
- Las sanciones penales impuestas conforme a la Constitución por los delitos de esclavitud, explotación del trabajo infantil e imposición de servidumbre por deudas;
- La no adopción, y la penalización por el Gobierno de Filipinas, del empleo de cualquier tipo de trabajo forzoso u obligatorio como medio de movilización y de empleo del trabajo como medida disciplinaria; o como medio de discriminación racial, social, nacional o religiosa;
- Decisiones judiciales relativas a cuestiones de principio en relación con la aplicación del Convenio de la OIT sobre la abolición del trabajo forzoso.

D. Artículo 9 (Derecho a la libertad y a la seguridad personales)

636. Se hace referencia a las disposiciones y medidas mencionadas en el informe inicial (CCPR/C/50/Add.1). En el presente informe se quiere reiterar que el derecho a la libertad y a la seguridad personales está protegido en Filipinas de la manera que se expone a continuación.

1) Salvaguardas para garantizar la legalidad de los arrestos y detenciones

637. La legislación filipina sobre detenciones queda claramente definida en las numerosas resoluciones del Tribunal Supremo. Se considera que una persona es puesta a disposición de la ley por un agente del orden público cuando es privada de su libertad de acción de manera significativa (*Mendoza c. CFI-Q.C*, 27 de junio de 1973, 51 SCRA 369). No se precisa para ello recurrir a la fuerza, ni sujetar a la persona, utilizar medios de coerción o una declaración oficial de detención. Es suficiente con que exista la intención por una de las partes de detener a la otra y una intención de la otra parte de entregarse, en el convencimiento y la impresión de que la entrega es necesaria (*Sánchez c. Demetriou*, 227 SCRA 627, 9 de noviembre de 1993). Al efectuar la detención no se recurrirá innecesariamente a la violencia o la fuerza (*US c. Campo*, 6 de febrero de 1908, 10 Phil. 97). No está permitido recurrir a medios peligrosos para proceder a la detención (*Torres c. Sandiganbayan*, 28 de julio de 1986, 143 SCRA 139). Solamente se deberán utilizar los medios de coerción imprescindibles. Un agente de la ley no puede invocar la exención de responsabilidad penal si recurre innecesariamente a la fuerza o la violencia al efectuar una detención (*El pueblo c. Oanis*, 27 de julio de 1943, 74 Phil. 257).

1-a) Normas revisadas del Tribunal sobre detenciones

638. En una solicitud de auto de invocación e inhibición en el caso *Posadas c. el Defensor del Pueblo* (29 de septiembre de 2000, 388 SCRA 341), el Tribunal Supremo sostuvo que, a la vista de la sección 2 del artículo III de la Constitución de 1997, la norma es que no se puede efectuar ninguna detención excepto en virtud de un mandamiento que dicte un juez tras haber examinado las declaraciones del demandante y de los eventuales testigos y determinado que existe causa probable para considerar que la persona que ha de ser detenida ha cometido el delito.

Las circunstancias excepcionales en que se puede proceder a una detención sin mandamiento judicial figuran en la sección 5 de la norma 113 de las Normas de Procedimiento Penal, en la que se establece lo siguiente:

- Cuando, en presencia del agente de la ley, la persona a la que se va a detener ha cometido, está cometiendo o intentando cometer un delito;
- Cuando se acaba de cometer un delito *y el agente de la ley tiene conocimiento personal de los hechos* que indican que la persona a la que se va a detener ha cometido el delito;
- Cuando la persona a la que se va a detener es un preso que se ha escapado de un centro o establecimiento penitenciario en el que cumplía condena o en el que estaba recluido en prisión preventiva, o se ha escapado mientras se le transfería de un centro de reclusión a otro.

639. Con efecto 1º de diciembre de 2000 se enmendó el párrafo 2 de las citadas normas de la manera siguiente: cuando se acaba de cometer un delito *y el agente de la ley estima que existe causa probable para considerar basándose en el conocimiento personal de los hechos o circunstancias* que la persona a la que se va a detener ha cometido el delito. En el caso *Posadas*, el Tribunal Supremo explicó lo que constituye el "conocimiento personal" de los agentes encargados de la detención a la hora de efectuar detenciones sin mandamiento judicial: el "conocimiento personal" de los hechos debe basarse en la "causa probable", que supone un "convencimiento real o motivos razonables de sospecha". Los motivos de sospecha son razonables cuando, a falta de convencimiento real de los agentes encargados de la detención, la sospecha de que la persona a la que se va a detener es probablemente culpable de la comisión del delito se basa en hechos reales, es decir, está respaldada por circunstancias suficientemente sólidas por sí mismas para crear la causa probable de culpabilidad de la persona a la que se va a detener. Por lo tanto, una sospecha razonable debe basarse en la causa probable, a la que ha de acompañar la buena fe de los agentes de la ley que efectúan la detención.

640. El Tribunal Supremo recordó sucintamente a los agentes encargados de la detención que "la norma es, por supuesto, que no se puede prohibir un procedimiento penal. Pero, tal como se ha sostenido, mucho más importante que la adhesión convencional a las normas generales del procedimiento penal es el respeto del derecho de los ciudadanos no sólo a estar a resguardo de detenciones y penalizaciones arbitrarias, sino también de procesos judiciales injustificados y vejatorios... Entendemos que la muerte de Dennis Venturina, que ha atraído tanta atención pública, despertó el clamor ciudadano de llevar ante la justicia a los responsables. Reconocemos también las presiones a se ven sometidos los organismos de orden público para llevar a cabo detenciones inmediatas y obtener resultados sin retrasos innecesarios. *Pero se debe recordar*

que la necesidad de hacer cumplir la ley no puede justificarse a costa de sacrificar derechos constitucionales".

641. El Tribunal Superior recriminó a los funcionarios de la Oficina Nacional de Investigaciones (NBI) su incapacidad para detener al sospechoso. Estimó que si la NBI consideraba que la información facilitada por los supuestos testigos oculares era cierta, la NBI debería haber solicitado un mandamiento de detención antes de proceder a la detención, en lugar de aplicar la ley por su propia cuenta (anexo XVIII: *Posadas c. el Defensor del Pueblo*).

642. El procedimiento de detención al que debe atenerse el agente encargado de la detención que disponga de un mandato judicial es el siguiente: a) informar a la persona a la que se va a detener de la causa de la detención y de que se ha dictado un mandamiento judicial a esos efectos; b) mostrar el mandamiento de detención si la persona a la que se va a detener lo requiere; c) el agente puede solicitar ayuda a otras personas para llevar a cabo la detención; d) puede entrar en cualquier edificio o recinto para efectuar la detención y sacar de allí al detenido; e) entregar a la persona detenida en la comisaría de policía o prisión más cercanas; y f) informar a la persona detenida de sus derechos constitucionales.

643. El procedimiento al que debe atenerse el agente encargado de la detención para detener a una persona sin mandamiento judicial es el siguiente: a) informar a la persona a la que se va a detener de la autoridad que tiene para efectuar la detención y del motivo de la detención; b) puede solicitar ayuda a otras personas para llevar a cabo la detención; c) puede entrar en cualquier edificio o recinto para efectuar la detención y sacar de allí al detenido; d); y e) informar a la persona detenida de sus derechos constitucionales.

644. El procedimiento al que debe atenerse un particular para efectuar una detención sin mandamiento judicial (la detención por un ciudadano) es el siguiente: a) informar a la persona a la que se va a detener de la intención de detenerla y del motivo de la detención y entregar a la persona detenida en la comisaría de policía más cercana. A diferencia del procedimiento de detención a cargo de un agente de la ley, un particular: a) no puede solicitar la ayuda de otras personas para proceder a la detención; b) ni puede entrar en un edificio o recinto para efectuar la detención.

645. En ninguno de estos tres procedimientos de detención es necesario informar de la detención a la persona cuando se den las siguientes circunstancias: a) la persona a la que se va a detener está cometiendo un delito; b) la persona a la que se va a detener está siendo perseguida inmediatamente después de la comisión de un delito o de una huida; c) la persona a la que se va a detener se escapa; d) la persona a la que se va a detener opone resistencia violenta antes de que la persona que efectúa la detención pueda informarle; e) en los casos en que comunicar esa información ponga en peligro la detención. A diferencia del procedimiento de detención que han de seguir los agentes de la ley, un particular no puede entregar a la persona detenida en la comisaría de policía o prisión más cercanas, ni solicitar la ayuda de otras personas para proceder a la detención ni entrar en un edificio o recinto para efectuar la detención.

646. Una persona detenida tiene derecho a que su caso se tramite rápidamente. Como ya se señaló en la sección dedicada a la tortura, los periodos de detención permitidos de personas detenidas legalmente sin mandato judicial son de "12 - 18 - 36 horas", tal como se prevé en el artículo 125 de la Constitución. El Tribunal Supremo dictaminó que las formas de

comunicación, así como la hora de la detención y otras circunstancias, como el momento de la entrega de la persona y la posibilidad material de que el fiscal realice la investigación y presente oportunamente la información necesaria, se deben tener en cuenta a la hora de determinar la responsabilidad penal de un agente que haya detenido a una persona durante un período superior al previsto por la ley (*Sayo c. el Jefe de Policía de Manila*, 12 de mayo de 1948, 80 Phil. 859). Las condiciones locales, los cambios meteorológicos y otras circunstancias similares se tienen en cuenta a la hora de determinar la licitud de la detención de un sospechoso durante un período superior al establecido por la ley (*US c. Vicentillo*, 18 de marzo de 1911, 19 Phil. 118).

647. A modo de resumen de las normas se puede decir que en el momento de la detención el agente encargado de la misma estará obligado a informar a esa persona del eventual motivo de la detención. Se informará al detenido de sus derechos constitucionales a permanecer en silencio y a ser asistido por un abogado y de que cualquier declaración que haga podrá utilizarse contra él. La persona detenida tendrá derecho a ponerse en comunicación con su abogado, sus familiares o cualquier persona que designe por los medios más expeditos, por ejemplo teléfono, carta o mensajero. No se realizará ninguna investigación policial a menos que el detenido se halle en presencia del abogado designado o de una persona que le represente. Se puede renunciar al derecho a la asistencia jurídica, pero la renuncia sólo será válida si se realiza expresamente por escrito en presencia del abogado. Cualquier declaración que se haga en violación del procedimiento citado será inadmisibles como prueba.

648. En la norma 113 de la sección 6 de las Normas Revisadas de Procedimiento, tal como fueron enmendadas mediante la circular administrativa N° 12-94 del Tribunal Supremo (1° de octubre de 1994), se establece que la detención se puede llevar a cabo cualquier día y a cualquier hora del día o de la noche.

649. Además de las normas citadas, en la resolución N° 87-01 de la NAPOLCOM (19 de marzo de 1987) figuran las disposiciones siguientes:

- La responsabilidad de la persona al mando se mantiene en todos los niveles de mando; dicha persona es responsable de la adhesión más estricta de sus hombres a las leyes que garantizan los derechos de las personas sometidas a interrogatorio policial o a detención preventiva.
- El derecho de las personas arrestadas, detenidas o en investigación bajo custodia a recibir visitas estará sujeto a reglamentaciones y condiciones de seguridad razonables que, en los casos en los que no se disponga de una sala segura de visitas, garantizarán como mínimo que los visitantes y la persona visitada puedan ser observadas por los guardas aunque a distancia suficiente para no escuchar la conversación.
- En los casos en los que durante la detención o a raíz de la detención la persona detenida o "invitada" resulte lesionada o muera, el policía encargado deberá: 1) ponerse inmediatamente a disposición del jefe de la comisaría, si ese jefe no ha participado en esa detención con resultado de lesiones o muerte, y entregar cualquier arma de fuego que haya utilizado durante la detención o durante la investigación relacionada con esa detención; 2) en un plazo de 24 horas desde el incidente que haya causado lesiones o la muerte de la persona detenida, el agente encargado de la detención o la investigación deberá presentar un informe escrito al respecto a su superior inmediato; 3) el agente

encargado de la detención que haya participado en el incidente será sometido a restricción de funciones mientras se lleve a cabo una investigación obligatoria y sumaria del caso para determinar la posible existencia de cualquier violación de la ley o de los procedimientos policiales prescritos para la detención; y 4) la investigación se llevará a cabo bajo la dirección y control del jefe de la comisaría de policía a la que pertenezca el policía en situación de restricción de funciones y se completará en un plazo de 72 horas a contar desde el momento del incidente.

- Las "invitaciones" para interrogatorios, tanto si se aceptan como si no, y todas las detenciones efectuadas se comunicarán debidamente en el plazo de una hora a partir del momento en que se hayan realizado a la oficina del *barangay* en que se haya citado o detenido al sospechoso, indicando la identidad del agente encargado de la detención o citación, la comisaría a la que pertenece, la identidad de la persona detenida o "invitada" y el lugar al que se la haya conducido.
- Se recurrirá a esas "invitaciones" únicamente cuando existan pruebas que las justifiquen y cuando el sospechoso acompañe voluntariamente al agente de la ley. El funcionario encargado de la detención tiene el deber primordial de informar o notificar inmediatamente después de la entrega voluntaria o detención a los familiares cercanos o a cualquier persona designada por la persona detenida o "invitada".

1-b) Circular del Departamento de Justicia (DOJ) sobre las órdenes de detención en blanco

650. En la Circular N° 50 del DOJ sobre las órdenes de detención en blanco ("John Doe") (29 de octubre de 1990) se prohíbe que se dicten mandamientos generales de detención basados en un escrito de acusación contra "X". En la circular se señalaba la práctica de algunos fiscales de presentar contra personas a las que, aparte de ser identificadas simplemente como "X" (John Doe en inglés), no se describe específicamente para diferenciarlas de otras personas. Esa práctica ha dado lugar a situaciones en que las "X" (John Does) son sustituidas por personas que son detenidas posteriormente, aun cuando la información que figura en los expedientes no muestre ninguna coincidencia sustancial de identidad entre las primeras y las últimas.

651. En la circular se subraya que los mandamientos de detención contra "X", a los que los testigos no podrían identificar, son un tipo de orden de detención general que está proscrito y anatematizado desde hace mucho tiempo por considerarse "totalmente contrario a la libertad de la persona", y se considera, por lo tanto, que infringe la disposición constitucional de que los mandamientos judiciales de detención describan específicamente a la persona o las personas a las que se haya de detener.

652. De ese modo en la circular se prescribe, como cuestión de política, que siempre que se presente una denuncia contra "X" (John Doe), los fiscales del DOJ deben: a) obtener de los testigos otros datos adecuados que describan específicamente a "X", y b) poner un nuevo nombre en la denuncia en sustitución de la "X" únicamente cuando la descripción que aparezca en la declaración jurada de un testigo coincida sustancialmente con la descripción de la persona colocada en lugar de la "X".

1-c) Normas de las AFP para trabar combate (ROE)

653. Tal como se examinó en la sección dedicada a la tortura, el Jefe de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas publicó las Normas de combate (ROE) de las AFP para las operaciones de seguridad interna relativas a los enfrentamientos armados durante las operaciones de seguridad interna. En la ROE se dan instrucciones para que toda detención en cualquier circunstancia se efectúe respetando los derechos humanos tanto de las víctimas como de los agresores, y de conformidad con las leyes vigentes y para que la persona detenida no sea sometida a mayor coerción que la imprescindible para su detención.

1-d) Procedimiento de las operaciones policiales de la PNP (ROE)

654. En la ROE de 1997 de la PNP se establece que en toda detención se deben observar estrictamente las disposiciones del Reglamento Judicial a fin de preservar la dignidad y proteger los derechos de la persona a la que se va a detener. Excepto en casos de extrema urgencia, una detención no se llevará a cabo en plena noche ni los sábados, domingos o días de fiesta oficial para que el sospechoso tenga la oportunidad de ejercer su derecho a obtener la libertad bajo fianza.

655. Cuando se vaya a proceder a la detención de un sospechoso o sospechosos que viajen en un vehículo se utilizará la sirena o el megáfono para advertir a los ocupantes que detengan su vehículo y se entreguen sin oponer resistencia. El policía encargado de la detención se acercará a pie a la persona a la que se va a detener, debidamente protegido por sus compañeros. Se instará al conductor y a los otros sospechosos a que salgan del vehículo con las manos a la vista del policía encargado.

1-e) Directrices para llevar a cabo ofensivas de saturación y controles

656. Las operaciones o campañas de la policía y el ejército contra elementos subversivos o ilegales adoptaron la forma de ofensivas de saturación. Del mismo modo que en la detención, estas operaciones se realizaban para detener a una o varias personas e inculparlas con los cargos adecuados, así como para buscar armas peligrosas u objetos o materiales utilizados o robados durante la comisión de un delito. Sin embargo, este tipo de ofensivas dieron lugar a denuncias de violaciones de los derechos humanos que supuestamente seguían un modelo común, a saber: las zonas de más de una residencia, a veces una aldea entera, en las que se llevaba a cabo la operación eran acordonadas por unidades de la policía o el ejército. Los residentes eran despertados sin contemplaciones por hombres armados vestidos de paisano y sin ningún tipo de identificación ni mandato judicial de registro o detención; se obligaba a los residentes a salir de sus casas y se los alineaba para registrarlos e identificarlos; los residentes eran agrupados dentro de la una zona acordonada y se los hacía desnudarse para comprobar si tenían tatuajes u otras marcas que supuestamente servían para reconocer a los miembros de una organización subversiva; después se registraban sus domicilios y se confiscaban bienes sin que estuviera presente ningún testigo civil del vecindario; y, por último, las personas eran detenidas y golpeadas allí mismo, interrogadas y torturadas durante la detención.

657. Para mejorar esas operaciones e impedir las violaciones de los derechos humanos, la CHR, el DOJ, el DND y el DILG/PNP concluyeron un Memorando de Acuerdo (19 de septiembre de 1990) en el que se establecen las siguientes directrices:

- Las ofensivas de saturación se realizarán respetando estrictamente las leyes vigentes sobre detención, registro y confiscación, así como los derechos humanos, incluidos los de otras personas que vivan en la zona.
- Las ofensivas de saturación no se utilizarán para agredir a una persona ni atentar contra su dignidad, sino únicamente para capturar delincuentes y/o confiscar artículos prohibidos, y únicamente cuando exista causa probable de que se ha cometido un delito; las detenciones se limitarán, siempre que sea posible, a las residencias o zonas específicas en que pueden hallarse los sospechosos, excepto en los casos de persecución continua.
- Para impedir la invasión innecesaria e injustificada de la intimidad y libertad de una persona y de la comunidad, así como para proteger a la persona, el domicilio, los documentos y los bienes, las ofensivas de saturación se llevarán a cabo únicamente en zonas específicas, como guaridas de delincuentes y elementos subversivos que tengan casos pendientes ante los tribunales y que no hayan sido detenidos para que respondan de sus delitos; lugares de prostitución, lugares donde haya drogas ilegales y lugares en los que proliferen los juegos de azar ilegales y otras actividades ilícitas.
- En todos los casos de ofensivas de saturación los agentes deben estar dirigidos por un oficial que ocupe un cargo de responsabilidad al que acompañará alguno de los funcionarios debidamente elegidos del *barangay* de la zona. En los archivos del *barangay* se deben registrar los nombres de las personas detenidas, el del oficial encargado de la detención y el motivo de la misma. Siempre que sea posible, el oficial encargado de la detención entregará al funcionario del *barangay* una copia certificada del extracto del fichero policial en que figure el nombre de las personas detenidas y los bienes confiscados durante las ofensivas de saturación.
- Durante las ofensivas de saturación los agentes de la ley no deben blandir sus armas y apuntar indiscriminadamente a los residentes; se evitarán los golpes, destrozos y malos tratos; en caso necesario, únicamente está permitido el recurso razonable a la fuerza para proteger la vida o la integridad física, poner a salvo al detenido, impedir la violencia o la resistencia a la detención o impedir la huida de la persona que se pretenda detener.
- La entrada en los domicilios y actos similares de invasión de la intimidad están estrictamente prohibidos; las ofensivas de saturación deben realizarse de manera ordenada y disciplinada, garantizando el respeto de la dignidad de los residentes; está especialmente prohibido arremeter contra paredes, forzar puertas y agrupar a los hombres medio desnudos para examinar los tatuajes.
- A menos que se haya dictado una orden judicial de registro, no se confiscarán bienes personales, documentos ni otros objetos valiosos, excepto armas peligrosas u objetos que puedan servir de prueba de la comisión de un delito.
- Únicamente se establecerán puestos de control en situaciones de alerta máxima o cuando sea necesario para detener a un delincuente o a un fugitivo de la justicia; los registros o detenciones se llevarán a cabo de manera civilizada y con el debido respeto

a los transeúntes y personas inocentes que se desplazan habitualmente por la zona; los puestos de control deberán estar debidamente iluminados y tendrán señales legibles y claras que indiquen que se están efectuando registros; los agentes encargados estarán en todo momento uniformados, con su identificación y nombre a la vista.

658. En el Memorando de distribución general N° 91-003 del DILG (25 de abril de 1991) se regula el establecimiento y funcionamiento de los puestos de control de policía. Los puestos de control se establecerán únicamente en lugares en que, durante épocas anómalas, existan de hecho conspiraciones para desestabilizar el gobierno, o cuando haya un aumento alarmante de la ilegalidad y la violencia que precise la intervención urgente del Estado para proteger su existencia. Esos controles se realizarán en el marco de la garantía constitucional contra registros y confiscaciones injustificadas e intentando causar a los ciudadanos los menores inconvenientes y molestias posibles y enfados innecesarios.

659. Todas las directrices y reglamentaciones citadas se reiteran en el Procedimiento de las operaciones policiales (POP) de la PNP. Además, en caso de que los conductores o sospechosos hagan caso omiso de los controles o barreras y arremetan contra ellos para intentar eludir la detención o evitar la inspección, el jefe del equipo se pondrá inmediatamente en contacto con las unidades cercanas para solicitar que persigan a ese vehículo. No se recomienda que se hagan disparos de advertencia debido a la confusión que pueden crear en el conductor y los pasajeros de los vehículos.

660. En el caso *Colegio de Abogados de Filipinas c. el Honorable Ronaldo B. Zamora y otros* (15 de agosto de 2000, 81 SCRA 338), el Colegio de Abogados de Filipinas presentó una solicitud ante el Tribunal Supremo para que se dictase una orden de suspensión temporal para tratar de que se anulase por motivos constitucionales la Instrucción N° 02/2000 por la cual el Presidente Estrada ordenaba el despliegue de soldados de la infantería de marina de Filipinas para formar patrullas conjuntas con la PNP alrededor de la metrópolis. El Tribunal Supremo confirmó la legalidad de la Instrucción, declarando que el despliegue de los soldados de infantería de marina no constituía una violación de la cláusula de supremacía civil y sí representaba un uso permitido de efectivos militares para garantizar el orden público entre la población civil. De conformidad con la instrucción, los soldados de infantería de marina tenían una participación limitada. La policía local mantenía la autoridad real, encargándose de informar y orientar a los soldados sobre los procedimientos de las patrullas policiales, dirigir y administrar su despliegue y proporcionar el equipo necesario y apoyo logístico.

2) Derechos de las personas arrestadas, detenidas o bajo investigación policial

661. Como ya se mencionó en la sección dedicada a la tortura, en la LR N° 7438 se reiteran los derechos constitucionales de una persona que se halle bajo investigación policial, los llamados "derechos bajo custodia". En una larga serie de casos el Tribunal Supremo dictaminó que se debía *preguntar* a la persona detenida si deseaba ejercer esos derechos. El funcionario encargado de la investigación debe *explicar* al detenido cuáles son esos derechos. No basta con la mera recitación de esos derechos constitucionales (*El pueblo c. Flores*, 165 SCRA 71). Aunque una persona que se encuentre bajo investigación policial puede renunciar a esos derechos, para que tal renuncia sea válida debe ser realizada *voluntariamente, conscientemente*, en presencia y con la asistencia de un *abogado*, y *con conocimiento de causa* y el sospechoso debe *dar* por escrito su consentimiento a esa renuncia (*El pueblo c. Rodríguez*, 205 SCRA 791).

662. Una persona que ha sido arrestada o detenida tiene derecho a ser indemnizada por la Junta de Reclamaciones del DOJ si un tribunal determina que su arresto o detención fue ilegal, y se puede hacer responsabilizar de ese acto al agente encargado de la detención (véase la sección sobre indemnización a las víctimas de violaciones de los derechos humanos).

3) Medidas para impedir las desapariciones forzadas o involuntarias

663. Hubo casos de personas detenidas cuya puesta en libertad quedó registrada en documentos pero que, según se informa, desaparecieron inmediatamente después y siguen en paradero desconocido. Para impedir la repetición de este tipo de desapariciones y disipar cualquier sospecha de que la puesta en libertad sea un mero simulacro y, además, establecer claramente la responsabilidad de cualquier puesta en libertad ficticia de esas personas, la CHR, el DND, el DILG y el DOJ concluyeron un Memorando de Acuerdo sobre los procedimientos para la puesta en libertad de personas detenidas o acusadas (18 de junio de 1991).

664. La puesta en libertad de una persona detenida se efectuará en presencia de su cónyuge o hijos adultos o, si la persona es soltera o ninguna de las personas citadas puede estar presente, se llevará a cabo en presencia de sus padres, abuelos, tutor u otros familiares adultos, con el consentimiento de la persona detenida. Si ninguna de las personas citadas puede estar presente o si el detenido así lo decide, la puesta en libertad se efectuará en presencia del letrado o abogado que el detenido o sus familiares hayan contratado o que haya sido designado por el tribunal, o de la persona que el detenido elija. En caso de que ninguna de estas opciones sea posible, la puesta en libertad debe efectuarse en presencia de un representante de la CHR.

665. En todos los casos, la puesta en libertad se efectuará en presencia del fiscal que tenga jurisdicción sobre la zona de detención o reclusión o sobre el distrito judicial en que se haya acusado a la persona, o en presencia de un representante de la CHR, o del párroco, pastor, imán, líder religioso o un miembro conocido y respetado de la comunidad. Si el detenido es un menor que no tiene padres ni familiares, se le entregará a un representante del Departamento de Asistencia Social y Desarrollo (DSWD) o a una institución benéfica que le ofrezca refugio y procure su rehabilitación.

666. Todas las puestas en libertad deben quedar registradas en un documento en el que se indique claramente el nombre de la persona, la fecha y hora exactas de su puesta en libertad, el nombre impreso y la firma de la persona o personas a las que se entrega a la persona, señalando, en su caso, la relación de parentesco, y el nombre y firma del guardián, y todos ellos deben firmar encima de sus nombres impresos en el documento y hacer constar específicamente su cargo, graduación, dependencia u oficina, según proceda. El director de la cárcel o de la prisión, la persona al mando del distrito policial, del destacamento de la jefatura de policía, el director de la dependencia u oficina o cualquier otra persona autorizada que haya mantenido bajo su custodia a la persona que va a ser puesta en libertad mantendrán en las dependencias un registro oficial diferente (independientemente de la existencia de un fichero policial o de cualquier otro registro oficial) en el que se indicarán los nombres de todas las personas arrestadas o que hayan sido ingresadas y detenidas allí, el nombre de la persona o el agente que ha efectuado la detención, la fecha y hora de su llegada al establecimiento de detención, el motivo de la detención y la fecha y hora de su puesta en libertad. Ese registro podrá ser examinado por los familiares, el abogado o amigos de la persona detenida y por la ciudadanía en general.

667. La carga de probar el cumplimiento de las normas prescritas para la puesta en libertad de un detenido que haya desaparecido recaerá en la persona que lo detuvo o lo tuvo bajo su custodia. Por lo tanto, la responsabilidad del cumplimiento de esas normas recae en el director de la prisión, la persona del mando del distrito policial, del destacamento de la jefatura de policía o del campamento, el director de la dependencia u oficina o cualquier persona autorizada que haya mantenido bajo su custodia al detenido. Existen disposiciones que prevén sanciones administrativas y penales por el incumplimiento de estas normas.

668. En virtud de la OP N° 88 (8 de febrero de 1993) se creó un Comité Interinstitucional de Investigación de los casos de desaparición involuntaria, presidido por la CHR, que determina la representación de las ONG. Forman parte del Comité los siguientes organismos: el DOJ, el DND, el DILG, la AFP, la PNP y la NBI. El Comité está encargado de ordenar la excavación de fosas comunes y documentar explicaciones científicas sobre cada persona desaparecida para conservar las pruebas de identidad y establecer la causa de la muerte.

669. Los casos de desapariciones en Filipinas condujeron a la formación en 1985 del grupo denominado FIND, que fue creado por ocho familias de las primeras víctimas de desapariciones involuntarias ocurridas en 1975. El grupo de las FIND trató de desempeñar una función activa en la búsqueda de personas desaparecidas y rehabilitar a los miembros de las familias y los parientes de las personas desaparecidas del trauma provocado por su pérdida. El Congreso inició la asignación de 4 millones de pesos filipinos para el programa de búsqueda y asistencia social de las FIND, que incluía la ayuda económica a las familias de personas desaparecidas. Tras la liberación efectiva de los fondos el 1° de enero de 1993, esa cantidad fue destinada a las FIND y a otras ONG con fines similares por conducto de la CHR.

670. De los 4 millones de pesos filipinos asignados en el presupuesto de 1993 al programa de asistencia social para familias de desaparecidos, la CHR aprobó más de 68 solicitudes de ayuda económica para los herederos de las FIND. La CHR puso en marcha también un programa de rehabilitación y otro de capacitación profesional para los familiares y supervivientes de las personas desaparecidas. Además, la CHR y las FIND firmaron un memorando de acuerdo para la creación de cooperativas, para lo que la CHR aprobó la entrega de 614.000 pesos filipinos.

4) Indemnización a las víctimas de violaciones de derechos humanos

671. En la sección 12(4) del artículo III de la Constitución de 1987 se estipula que la ley preverá las sanciones penales y civiles por violaciones de los derechos humanos, así como la indemnización y rehabilitación de las víctimas de la tortura o prácticas similares y de sus familias. En la sección 18(6) del artículo XIII se prevé la indemnización por una amplia gama de violaciones de los derechos humanos y se establece que una de las funciones de la CHR es recomendar al Congreso la adopción de medidas eficaces para promover los derechos humanos e indemnizar a las víctimas de violaciones de los derechos humanos o a sus familias.

672. Como se señaló en la primera parte del presente informe, la CHR presta ayuda económica a través de su Programa de Ayuda Económica y Rehabilitación y de su Programa de Asistencia a víctimas de violaciones de los derechos humanos para ayudarlas, tanto a ellas como a sus familias, a hacer frente a sus necesidades inmediatas.

673. Con la promulgación de la LR N° 7309 (3 de abril de 1991) se creó la Junta de Reclamaciones del DOJ (anexo 19: LR N° 7309 y Reglamento de aplicación), que proporciona a las víctimas o a sus herederos un medio adecuado para obtener indemnización mediante un procedimiento administrativo expedito y menos complicado por los daños que han sufrido injustamente. La indemnización es mínima, pero con todo hace patente la preocupación real del Estado por esas víctimas. En el Congreso se están tramitando varios proyectos de ley para enmendar la LR N° 7309 a fin de ampliar y mejorar el programa de indemnización del Gobierno.

674. En la sección 3 se estipula que cualquier persona que haya sido detenida injustamente y puesta en libertad sin cargos, así como cualquier víctima de detención arbitraria o ilegal llevada a manos de las autoridades, conforme se define en la Constitución y según un dictamen final del tribunal, o cualquier víctima de un delito violento puede presentar una reclamación de indemnización ante la Junta.

675. La *detención arbitraria*, tal como se define en el artículo 124 de la Constitución, se produce cuando un agente o funcionario público detiene sin fundamento jurídico a una persona, detención para la que están previstas las siguientes sanciones: *arresto mayor* en su máxima extensión o prisión correccional en su mínima extensión si la detención no se ha prolongado más de tres días; *prisión correccional* en su extensión mediana y máxima si la detención se ha prolongado más de tres días pero no más de 15; *prisión mayor* si la detención se ha prolongado más de 15 días pero no más de seis meses; *reclusión temporal* en caso de que la detención se haya prolongado más de seis meses. La *detención ilegal* se produce cuando una persona a la que se ha detenido sin mandamiento judicial permanece detenida durante más tiempo del período prescrito de "12-18-36 horas" en el artículo 125 de la Constitución.

676. Desde abril de 1992, cuando comenzó a funcionar la Junta de Reclamaciones, hasta diciembre de 2000, la Junta recibió un total de 13.320 solicitudes, de las que se tramitaron y aprobaron 9.270. La mayoría de las solicitudes aprobadas fueron presentadas por víctimas de delitos violentos (9.151), mientras que únicamente 119 de las solicitudes admitidas fueron presentadas por personas a las que se había acusado injustamente. La Junta desembolsó un total de 89.012.730,10 pesos filipinos durante ese período (anexo 20: Informe de resultados de la Junta de Reclamaciones, 1992-2000).

677. En el caso *El Pueblo c. Burgos* (4 de septiembre de 1986, 144 SCRA 1), el Tribunal Supremo admitió la norma general de que todas las detenciones deben efectuarse con mandamiento judicial. El Tribunal sostuvo que, aunque existen ciertas situaciones especiales que exigirían la exención del requisito del mandamiento judicial, dichas excepciones deben ser estrictamente interpretadas. Si la detención sin mandamiento judicial es ilegal en el momento en que se efectúa, generalmente nada de lo que suceda o se descubra posteriormente puede legalizarla (doctrina del fruto del árbol envenenado). En el dictamen se declaraba también que los tribunales admiten toda presunción razonable contra la suspensión de los derechos constitucionales fundamentales y no presumen el consentimiento para la pérdida de los derechos fundamentales.

678. Algunas decisiones del Tribunal Supremo relativas al derecho a la libertad y seguridad personales se ponen de relieve en el presente informe, no sólo porque en esas decisiones se refleja la interpretación colectiva de los miembros de la rama judicial del Gobierno sobre la manera en que esos derechos se deberían observar en la práctica y en el contexto de las

condiciones imperantes en la época, sino también por las críticas que suscitaron entre los grupos de defensa de los derechos humanos.

679. *Valmonte c. De Villa* (29 de septiembre de 1989, 178 SCRA 211) sobre los controles que dan lugar a registros, confiscaciones y detención sin mandamiento judicial. De conformidad con la Instrucción N° 02/87 de las AFP/CS, el Mando de Distrito de la Región de la Capital Nacional (NCRDC) fue movilizadado el 20 de enero de 1987 para llevar a cabo operaciones de seguridad en la zona a fin de mantener la paz y el orden, establecer una defensa territorial eficaz y crear un clima propicio al desarrollo de la región. Como parte de la misión, el NCRDC instaló puestos de control en diferentes partes de Valenzuela, Metro Manila.

680. Los demandantes pretendían que se declarasen anticonstitucionales esos puestos de control y que se prohibiesen y desmantelasen o, como medida alternativa, que se formularsen directrices para la instalación de puestos de control que protegiesen a los ciudadanos. Afirmaban que los puestos de control habían inquietado a los residentes de Valenzuela debido al acoso que suponía que estuvieran siendo sometidos a registros y cacheos habituales sin que existiese ninguna orden de registro o mandato judicial, y consideraban que su seguridad estaba a merced de la arbitrariedad, el capricho y el antojo de los soldados que realizaban los controles. Supuestamente, la instalación de los puestos de control daba a los demandados una autoridad ilimitada para efectuar registros y confiscaciones sin mandato judicial, en violación de la Constitución, y afirmaban que se habían producido casos de acoso.

681. El Tribunal Supremo estimó que la preocupación de los demandantes por su seguridad y la aprensión a ser acosados por el ejército no eran motivos suficientes para declarar ilegales los puestos de control en sí mismos. No se había presentado ninguna prueba que demostrase que durante las inspecciones rutinarias los soldados cometiesen violaciones concretas del derecho de las personas a no ser sometidas a registros o confiscaciones ilegales u otros derechos. Los demandantes individuales que no sostenían que se hubiera violado alguno de sus derechos no reunían los requisitos para presentar una demanda como partes interesadas reales. El derecho constitucional a no ser sometido a registros y confiscaciones injustificados es personal y puede ser invocado únicamente por aquellas personas cuyos derechos hayan sido vulnerados o hayan sido amenazados de vulneración.

682. La denuncia general de un demandante de que los soldados que efectuaban los controles le dieron el alto y registraron sin que existiese una orden judicial de registro, denuncia en la que no se detallan los incidentes que dieron lugar a la vulneración de sus derechos, no es suficiente para que el tribunal pueda dictaminar que el registro y la retención fueron ilegales. No todos los registros y retenciones están prohibidos. Aquellos que son razonables no están prohibidos y un registro razonable no viene determinado por ninguna fórmula fija sino que se decide según las circunstancias de cada caso. Los casos en que, por ejemplo, el soldado simplemente descubre la cortina de un vehículo desocupado aparcado en un lugar público, o simplemente mira dentro del vehículo o alumbra su interior con una linterna, no constituyen registros excesivos.

683. Al pronunciarse sobre la petición del demandante de que se reconsiderase la decisión, el tribunal hizo constar nuevamente en actas judiciales el traslado del movimiento insurgente de las zonas rurales a los centros urbanos y sus suburbios y dictaminó que la instalación de puestos de control en Valenzuela y otros lugares podía considerarse una medida de seguridad que permitía al NCRDC proseguir su misión de establecer una defensa territorial eficaz y mantener la paz y el

orden, o una medida para desbaratar conspiraciones para desestabilizar al Gobierno. En circunstancias especiales en que está en juego la supervivencia del Estado o en que la vida y seguridad de los ciudadanos corren grave peligro, el Gobierno puede permitir la instalación de controles. Entre el derecho inherente del Estado a preservar su existencia y promover el bienestar público, y el derecho individual contra el registro sin mandato judicial, siempre que se efectúe de manera razonable, debe prevalecer el primero. Aun a costa de inconvenientes, molestias e incluso enfados ocasionales de los ciudadanos, los controles durante esas épocas anómalas, siempre que se realicen dentro de límites razonables, son parte del precio que pagamos por vivir en una sociedad en la que reinen la paz y el orden.

684. *Guazon c. De Villa* (30 de enero de 1990, 181 SCRA 211) sobre la cuestión de las ofensivas de saturación en las que se producen detenciones, registros y confiscaciones sin mandato judicial. Se trata de la demanda de un contribuyente que pretende que se prohíba a los miembros del ejército y de la policía mediante mandato judicial preliminar realizar la "división en zonas de las áreas declaradas objetivos" u "ofensivas de saturación" en las áreas cruciales de Metro Manila identificadas como lugares en los que se refugian elementos subversivos. La división en zonas se lleva a cabo para expulsar a "elementos subversivos y delincuentes" debido, principalmente, a la serie de asesinatos de funcionarios públicos y funcionarios de policía cometidos por elementos supuestamente protegidos por los grupos comunistas.

685. Los demandados negaron la denuncia de los demandantes de que se cometieron diversos abusos y de que se despreciaron deliberadamente los derechos humanos. Subrayando la autoridad legal de la que disponían para llevar a cabo las ofensivas de saturación, los demandados argumentaron que las operaciones se planearon cuidadosa e inteligentemente meses antes y que se ejecutaron en coordinación con funcionarios del *barangay* que solicitaron a los residentes que se presentasen voluntariamente para su identificación y verificación personal. Corresponsales locales y extranjeros, según se informa, acompañaron a los efectivos durante las operaciones y registraron lo que sucedió, y esa era la razón de que en todas las ofensivas realizadas las supuestas víctimas no hubieran presentado ninguna denuncia.

686. El Tribunal Supremo dictaminó que en ninguna disposición de la Constitución se niega la autoridad del Jefe del Ejecutivo para ordenar acciones policiales para poner fin a la delincuencia incesante, el aumento de la ilegalidad y las alarmantes actividades comunistas. En circunstancias normales, la acción policial del tipo descrito por los demandantes sería ilegal y violaría manifiestamente las garantías explícitas de la Carta de Derechos. Si el ejército y la policía deben llevar a cabo campañas concertadas para expulsar y capturar a delincuentes, esas campañas deben ser compatibles con los derechos constitucionales y garantizados por la ley. Al mismo tiempo, la Constitución concede al Gobierno la facultad de investigar y desarticular movimientos subversivos que pretendan derrocar a la autoridad constituida y sustituirla por un régimen en el que se supriman las libertades individuales en nombre de la seguridad del Estado. No obstante, todas las acciones policiales están sujetas a las limitaciones establecidas en la Carta de Derechos.

687. Es evidente que no se produjo una rebelión o actividad delictiva similar al intento de golpe de Estado. Parece que en ese caso no hubo ningún impedimento para conseguir mandatos judiciales de registro o detención antes de que se registrase ninguna casa y de que se despertase y detuviese a las personas. Nada hay que demuestre claramente que los objetivos perseguidos mediante la "división en zonas de las áreas" no puedan ser alcanzados incluso protegiendo plenamente los derechos de los ocupantes ilegales y de las familias con ingresos bajos.

688. El Tribunal Supremo señaló que era muy probable que de hecho se hubieran producido algunas violaciones de derechos. Acciones policiales de la magnitud de las descritas en las demandas y admitidas por los demandados no se podrían realizar sin que hubiera soldados y policías indisciplinados que cometieran ciertos abusos. Cuando se produce una violación de los derechos humanos el tribunal tiene la obligación de poner fin a la transgresión. Es obligación del tribunal adoptar medidas de reparación incluso en los casos en que los demandantes no presenten denuncias y en que no se indiquen los nombres de miles de presuntas víctimas, en la medida en que el tribunal esté convencido de que los hechos realmente sucedieron. Pero el remedio no consiste en detener todas las acciones policiales, incluidas las esenciales y legítimas. En ocasiones es necesaria una demostración de fuerza, siempre y cuando se protejan y no se violen los derechos de los ciudadanos. Una prohibición general como la que pretenden los demandantes limitaría todas las acciones policiales a un tipo de enfrentamiento "uno por uno" en que las órdenes de registro y detención contra personas concretas serían fácilmente obtenibles. Puede producirse una situación anárquica si los miembros del ejército y la policía deciden permanecer sentados en sus oficinas al prohibirse totalmente las ofensivas concertadas en que se produce una demostración de fuerza. No es la acción policial en sí misma lo que es inaceptable y se debería prohibir. Más bien es el procedimiento utilizado, o, en palabras del tribunal, los métodos que "ofenden incluso a sensibilidades endurecidas".

689. El Tribunal Supremo dijo que no podría emitir un dictamen sobre este agravio general a menos que pruebas claras y suficientes le demostrasen que la ofensiva de saturación había sido realizada efectivamente sin la debida consideración y respeto por los derechos humanos por personas identificadas que pudieran ser enjuiciadas. La vía de reparación no residía en una demanda de prohibición interpuesta por un contribuyente. En los casos en que ninguna víctima presentaba denuncias y ningún autor era debidamente acusado, no correspondía en principio al Tribunal Supremo, sino a los tribunales ordinarios, decidir al respecto, y correspondía a los funcionarios de la administración determinar las implicaciones de política que conllevaba la solicitud de prohibición general. El caso se enmarcaba también en la competencia de la CHR. Se debería celebrar una conferencia de alto nivel que reuniese a los directores de los organismos interesados con el fin de elaborar procedimientos para impedir los abusos. El Tribunal Supremo remitió también a la CHR, el DOJ, el DND y la PNP la cuestión de elaborar e imponer directrices claras que rijan las acciones policiales durante las ofensivas de saturación.

690. Mientras tanto, y a pesar de que existían indicios *prima facie* de que probablemente se cometieron abusos y que podrían cometerse durante futuras acciones policiales, el Tribunal Supremo prohibió temporalmente los supuestos actos de arremetida contra muros, forzamiento de puertas, agrupamiento de los hombres medio desnudos para examinar los tatuajes, allanamiento de domicilios, incluso de chabolas ocupadas, y otros actos que escandalizaban a la conciencia. Se PROHIBIERON los actos que violaban los derechos humanos denunciados por los demandantes hasta que se promulgaran normas permanentes para regular esas acciones.

691. *El pueblo c. Malmstedt* (19 de junio de 1991, 198 SCRA 401), sobre la cuestión del registro, confiscación y posterior detención sin mandamiento judicial. El acusado es un ciudadano sueco que fue detenido en un control en Mt. Province por posesión de drogas ilegales tras registrar sus efectos personales. Durante el juicio se estableció que los funcionarios del NARCOM fueron informados de que en algunos vehículos provenientes de Sagada en esa provincia se transportaba marihuana y otras drogas prohibidas. Un hombre de raza blanca que venía de Sagada ese día tenía en su poder drogas ilegales; cuando el autobús en que viajaba el

acusado llegó al puesto de control, los funcionarios del NARCOM efectuaron simplemente una inspección rutinaria del autobús y los pasajeros y, en principio, no llevaron a cabo un registro minucioso. Únicamente cuando uno de los funcionarios notó un bulto en el pecho del acusado durante la inspección le pidió a esa persona que mostrase su pasaporte, y, como no lo hizo, le pidió que abriese la bolsa, en la que se encontraron las drogas ilegales.

692. El acusado adujo en su defensa que las drogas fueron colocadas como prueba para inculparlo y que las dos bolsas que llevaba consigo y en las que se encontró más droga no eran de su propiedad sino de una pareja no identificada de australianos a la que había conocido en Sagada; adujo también que el registro de sus efectos personales fue ilegal porque se había realizado sin mandato judicial y que, por lo tanto, las drogas prohibidas confiscadas durante el registro ilegal no eran admisibles como prueba contra él.

693. El tribunal dictaminó que cuando se realizaba un registro tras una detención legal, no era necesario obtener una orden judicial de registro. En ese caso, un funcionario de policía había efectuado una detención legal de conformidad con el párrafo 1 de la sección 5 de las Normas de procedimiento penal, que autorizaba a un funcionario de policía o a un particular a detener a una persona sin necesidad de mandato judicial cuando, en su presencia, la persona a la que se iba a detener hubiera cometido, estuviera cometiendo o intentando cometer un delito. Se registró y detuvo al acusado cuando transportaba drogas ilegales. Por lo tanto, el acusado estaba cometiendo realmente un delito y fue sorprendido en flagrante delito. Aunque era cierto que los agentes del Departamento de Narcóticos no disponían de una orden de registro cuando registraron los efectos personales del acusado, existía no obstante suficiente causa probable en esas circunstancias para que dichos agentes considerasen que el acusado estaba cometiendo un delito.

694. *Umil y otros c. Ramos y otros* (3 de octubre de 1991, 202 SCRA 251), solicitud de hábeas corpus. El caso trataba de ocho solicitudes unificadas de hábeas corpus de varias personas que fueron detenidas sin mandato judicial y que invocaron el derecho a una investigación preliminar. Los peticionarios solicitaban que se reconsiderase la decisión del Tribunal de 9 de julio de 1990 en que se desestimaban las solicitudes y se decía que la decisión aplicaba simplemente leyes existentes desde hace mucho... [entre ellas] las que ilegalizaban el Partido Comunista de Filipinas y otras organizaciones similares y penalizaban la pertenencia a las mismas. El Tribunal Supremo no encontró base jurídica en las solicitudes de reconsideración. Para determinar si la detención de los peticionarios fue ilegal o no, el Tribunal examinó si los arrestos sin mandato judicial que se ponían en cuestión se llevaron a cabo de conformidad con la ley. Si era así, la detención consiguiente a esos arrestos sería asimismo legal.

695. Uno de los peticionarios estaba acusado de haber participado en un asesinato y fue detenido 14 días después de que se cometiera el crimen cuando uno de los acusados lo identificó como uno de los asesinos. Otro de los peticionarios fue detenido por miembros del ejército en un hospital el 1º de febrero de 1988 por pertenecer supuestamente a la "Sparrow Unit" (un escuadrón de la muerte urbano) y haber asesinado el día anterior, 31 de enero, a dos policías de las patrullas móviles del CAPCOM. Según el Tribunal, la segunda detención fue una detención legal sin mandato judicial, basada concretamente en la sección 5 de la norma 113 [a) cuando la persona detenida hubiera cometido, estuviese cometiendo o intentado cometer un delito; b) cuando, de hecho, se acabara de cometer un delito]. El detenido estaba cometiendo un delito cuando fue detenido porque era miembro del NPA, una organización ilegalizada a la que

estaba penalizado pertenecer, y cometía un delito de subversión, que, de conformidad con la doctrina enunciada en el caso *García c. Enrile* (20 de abril de 1983, 181 SCRA 472), era un delito continuado.

696. Según la doctrina García, los delitos de insurrección o rebelión, subversión, conspiración o incitación a cometer esos delitos, así como otros delitos e infracciones cometidos en apoyo de aquellos o relacionados o en conexión con los mismos, mantienen todos el carácter de delitos continuados, que los diferencian de los delitos comunes. A diferencia de los delitos comunes, la comisión de delitos de subversión y rebelión tiene una base ideológica que impone la repetición de los mismos actos de ilegalidad y violencia hasta que se consiga el objetivo supremo de derrocar al Gobierno. El asesinato de dos policías era parte de la misión del citado peticionario hospitalizado, y esa misión no finalizaba ahí. Si se le hubiera dado otra oportunidad, tan pronto como se hubiera recuperado de sus heridas habría asesinado a otros policías por ser agentes o representantes del Estado. Por lo tanto, en este caso se aplicaría la sección 5 a) de la norma 113.

697. Tampoco se puede decir que su detención se basase en la mera sospecha de su pertenencia al CPP/NPA. Su detención se basó en la causa probable, respaldada por los hechos. El conocimiento personal de los hechos (sección 5 b) de la norma 113) para efectuar detenciones sin mandato judicial debe basarse en la causa probable, que supone la existencia de un convencimiento real o motivos razonables de sospecha. Los motivos de sospecha son razonables cuando, a falta de convencimiento real de los agentes encargados de la detención, la sospecha de que la persona a la que se va a detener es probablemente culpable de la comisión del delito se basa en hechos reales, es decir, está respaldada por circunstancias suficientemente sólidas por sí mismas para crear la causa probable, a la que debe acompañar la buena fe de los policías que efectúan la detención.

698. La detención sin mandato judicial de los otros peticionarios estaba también justificada, puesto que fueron registrados conforme a órdenes de registro dictadas por un tribunal y se hallaron en su poder armas de fuego sin licencia, explosivos y/o municiones. Por lo tanto, fueron sorprendidos en flagrante delito, lo que justificó su detención inmediata sin necesidad de mandamiento judicial, tal como se establece en la sección 5 a) de la norma 113 del Reglamento Judicial. Las detenciones se llevaron a cabo en las siguientes circunstancias: a) se dictó una orden de registro para llevar a cabo el registro; b) durante el registro se hallaron en posesión de los peticionarios armas de fuego sin licencia, municiones, equipo de comunicación y documentos subversivos que los peticionarios reconocieron que eran de su propiedad; c) dichos peticionarios admitieron pertenecer al CPP/NPA en el momento de su detención y poco después de la misma, y fueron identificados efectivamente por antiguos camaradas en la organización como miembros del CPP/NPA.

699. Al determinar si la detención sin mandato judicial se llevó a cabo en las condiciones establecidas en la sección 5 de la norma 113, el Tribunal Supremo dictaminó que no era necesario que las personas detenidas fuesen halladas culpables de la comisión del delito para ser detenidas. No es la prueba de la culpabilidad sino la causa probable la que legitima la actuación de los policías para cumplir su obligación en interés del orden público de proceder a la detención sin mandato judicial. Por lo tanto, incluso si posteriormente se encontrase que las personas detenidas eran inocentes y fuesen absueltas, los agentes encargados de la detención no serían responsables. Únicamente en caso de que los agentes no hubieran cumplido estrictamente las condiciones establecidas para proceder legalmente a una detención sin mandato judicial podría

imputárseles el delito de detención arbitraria. Al sopesar autoridad y libertad, que en ocasiones resulta evidentemente difícil, el Tribunal inclinó la balanza a favor de la autoridad, aunque únicamente a efectos de la detención (no de la condena).

700. El Tribunal Supremo tuvo en cuenta que las personas detenidas reconocieron su pertenencia al CPP/NPA y que las armas de fuego sin licencia, las municiones y los documentos que se encontraron en su poder les pertenecían. Ese reconocimiento reforzó la impresión del Tribunal de que los motivos en los que los agentes encargados de la detención basaron la detención sin mandato judicial estaban respaldados por una causa probable. No obstante, el hecho de tener en cuenta esa admisión no significaba dictaminar que las personas detenidas fueran ya culpables de los delitos que se les atribuyeron para proceder a la detención sin mandato judicial. No procede determinar la culpabilidad o inocencia de las personas detenidas sin mandato judicial en una solicitud de hábeas corpus. Ello corresponde al proceso judicial sobre el fondo de la cuestión.

701. Los peticionarios pedían también el abandono de la doctrina *Ilagan* (que se refiere al caso *Ilagan c. Ponce Enrile*, 139 SCRA 349, de 1985, que incluía la solicitud de hábeas corpus para un grupo de abogados defensores de los derechos humanos que participaron activamente en el *Weling Bayan* en Mindanao contra la dictadura de Marcos). Por consiguiente, una solicitud de hábeas corpus se volvía improcedente con la posterior formalización de los cargos y/o la emisión de un mandamiento de detención aun cuando se hubiera procedido inicialmente a la detención sin mandato judicial. En su dictamen el Tribunal estableció que la función del procedimiento especial de hábeas corpus era examinar la legalidad de una detención. Cuando los abogados fueron detenidos en virtud de un mandato judicial relacionado con procedimientos penales que se iniciaron posteriormente contra ellos ante el tribunal regional de Davao City, el recurso de hábeas corpus ya no era procedente.

702. Al decidir sobre la argumentación de los demandantes en la que se solicitaba el abandono de jurisprudencia sentada por los casos *Garcia c. Enrile* (la subversión es un delito continuado) e *Ilagan c. Enrile* (la formalización de los cargos rectifica una detención improcedente), el Tribunal Supremo no halló ninguna razón de peso en ese momento para desestimar dicha jurisprudencia, sobre todo en vista de las condiciones imperantes en que la seguridad y la estabilidad nacionales seguían estando directamente amenazadas, quizá con mayor intensidad, por los rebeldes comunistas. Lo importante era que cualquier detención sin mandato judicial se examinase mediante procedimientos de hábeas corpus para comprobar su legalidad. El Tribunal instó a los tribunales inferiores a examinar rápidamente la legalidad de las detenciones sin mandato judicial de manera que, en caso de que no se cumpliesen las condiciones previstas en la sección 5 de la norma 113, se ordenase la inmediata puesta en libertad del detenido.

703. Por último, el Tribunal reiteró que la mera sospecha de pertenencia al Partido Comunista o a los grupos subversivos no era en absoluto un motivo para la detención sin mandamiento judicial. A juicio del Tribunal, la legalidad de las detenciones sin mandato judicial cuestionada en estas solicitudes se basaba en el cumplimiento de las condiciones establecidas en la sección 5 y no en una mera sospecha infundada.

704. En un caso posterior, *Go c. el Tribunal de Apelación* (11 de febrero de 1992, 206 SCRA 138), el Tribunal Supremo dictaminó que una detención sin mandato judicial había sido ilegal porque la "detención" se había efectuado días después de cometerse un delito que ninguno

de los agentes encargados de la detención había presenciado; además, los agentes se habían basado únicamente en las declaraciones de supuestos testigos y, por lo tanto, no tenían un conocimiento directo de los hechos que indicase que el peticionario era el autor del delito. El Tribunal sostuvo también que el hecho de que el peticionario pagase la fianza no anulaba ninguna de las irregularidades que se habían cometido en su "detención".

705. Los defensores de los derechos humanos criticaron los dictámenes del Tribunal Supremo en los casos *Valmonte*, *Guazon* y *Umil* como contrarios a la causa de los derechos humanos. Afirmaron que esos dictámenes convertían la Carta de Derechos en una "redundancia decorativa" de la que bien se podía prescindir. Como órgano independiente del Estado, el Tribunal Supremo está revisando el Reglamento Judicial, que incluye las normas sobre el hábeas corpus. Por lo tanto, mediante esa revisión podrían introducirse enmiendas a los actuales procedimientos de recurso (anexo 21: *Valmonte c. de Villa*; anexo 22: *Guazon c. de Villa*; y anexo 23: *Umil c. Ramos*).

6) Supuestos arrestos ilegales y detenciones arbitrarias y registros y confiscaciones ilegales

706. Según los archivos de las AFP, de 1988 a 1998 el ejército fue acusado de 174 casos de arrestos o detenciones ilegales y cuatro de registros ilegales. Los datos de la CHR indicaban un total de 266 arrestos o detenciones ilegales supuestamente cometidos por miembros del ejército, con una tendencia constante a la baja.

707. Por otro lado, según los archivos de la PNP, durante el período 1993 a 1998 la policía fue acusada de ocho casos de arrestos o detenciones ilegales y cuatro de registros o confiscaciones ilegales. Los datos de la CHR para el período 1989 a 1997 indicaban un total de 979 casos.

708. Antes de promulgarse la LR N° 7438, varios grupos de derechos humanos señalaron que un aspecto crítico del proceso de detención en el país era la llamada "detención administrativa" o "custodia policial", esto es, detención pendiente de intervención judicial, en la que se violaban la mayoría de los derechos de los detenidos. Las violaciones de los derechos humanos pueden incluir los siguientes actos: a) detenciones sin mandato judicial, es decir, las personas simplemente son "invitadas" a responder a unas preguntas pero reciben el mismo trato que las detenidas legalmente; b) las personas "invitadas" no son informadas de sus derechos constitucionales ni tienen derecho a la asistencia de un abogado.

709. Estos grupos de derechos humanos citaron también la supuesta práctica de las detenciones "prolongadas", "repetidas" y "legalizadas". La "detención prolongada" se produce cuando la policía prolonga la detención más allá del período permitido presentando un cargo inicial mientras reúne pruebas suficientes para la acusación efectiva, o un cargo tras otro basado normalmente en información falsa. La "detención legalizada" se produce cuando tras una detención ilegal se presentan cargos penales para conseguir que se prolongue la detención. La "detención repetida" se produce cuando una persona que ha sido detenida ilegalmente es puesta en libertad antes de que se cumpla el período de detención permitido sólo para volver a detenerla por el mismo u otro delito.

710. Además, esos grupos censuraron la supuesta tendencia del ejército a "etiquetar" de frentes comunistas a todas las organizaciones de tendencia izquierdista, lo que ha dado lugar a muchas

detenciones ilegales y otros actos de acoso. Supuestos infractores políticos (a pesar de la revocación de la Ley antisubversiva, que penalizaba la pertenencia a organizaciones comunistas), delincuentes conocidos y personas sospechosas son presa fácil de la "cláusula de delito flagrante" de la sección 5 de la norma 113 mediante la utilización de pruebas falsas. Se podría supuestamente acusar falsamente a una persona de un delito no susceptible de fianza para lograr su encarcelación. Los registros y confiscaciones sin mandato judicial posibilitan supuestamente la colocación o falsificación de pruebas. Desafortunadamente, una persona acusada de esa manera puede consumirse en prisión esperando que se decida su suerte, puesto que la colocación o falsificación de pruebas, también llamada incriminación orquestada, sólo se puede tratar durante el juicio del caso, tal como se enunció en el caso *El pueblo c. Malmstedt*.

711. Las citadas violaciones de derechos humanos señaladas por grupos de derechos humanos describen una situación en la que, a pesar de las garantías constitucionales y jurídicas contra la detención, el registro y la confiscación ilegales, los ciudadanos se encuentran expuestos a una variedad de casos, por ejemplo de posesión ilegal de armas de fuego, posesión, consumo y venta de drogas ilegales, e incluso vagabundeo y de otro tipo, en los que no se precisa el testimonio de un demandante particular.

8) Supuestas desapariciones forzadas o involuntarias

712. El Gobierno de Filipinas reconoce que las desapariciones forzadas o involuntarias son violaciones graves de los derechos humanos que vulneran el derecho fundamental de la persona a la vida, la libertad y la seguridad y sus derechos a no ser sometida a la tortura y a disponer de recursos judiciales y garantías procesales. Los grupos de derechos humanos atribuían estas desapariciones principalmente a fuerzas gubernamentales, incluidos los grupos paramilitares y de vigilantes. Estas desapariciones iban supuestamente precedidas de arrestos y detenciones sin mandato judicial o arbitrarios, interrogatorios y, eventualmente, torturas en presuntos lugares de detención secretos. La suposición habitual es que las personas desaparecidas fueron asesinadas y enterradas o mutiladas de manera que fueran irreconocibles.

713. Los archivos de las AFP mostraron una tendencia constante a la baja en los 70 casos registrados de supuestas desapariciones forzadas atribuidas a grupos militares o paramilitares durante el período 1988 a 1998. La CHR registró 60 casos. En los archivos de la PNP no figuraba ningún caso de desaparición atribuida a sus miembros durante el mismo período, aunque la CHR registró un total de 75 casos.

714. Hubo un total de 494 casos no resueltos de supuestas desapariciones durante el período 1975-1993 que el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias (WGEID) remitió al Gobierno de Filipinas. La cifra se desglosa de la siguiente manera: de 1975 a 1986, 137 casos; 28% de los casos de 1987 a 1992 y 7 casos en 1993; 2 casos en 1994, 2 en 1995, 1 caso en 1996 y 4 casos en 1997. Según los datos del WGEID, en los años 1984 y 1985 se produjo casi el 38% del total de casos denunciados de desaparición (128 y 59 casos, respectivamente). Veinticuatro casos se produjeron en 1978, 38 en 1979 y 28 en 1980. El desglose anual para el período 1987-1992 es el siguiente: 6; 45; 31; 36; 11, y 8. Se señaló que la mayoría de los supuestos casos de desaparición se produjo durante el momento álgido de la insurgencia, en 1988-1990.

715. Los grupos de derechos humanos criticaron la ineficacia de la CHR para resolver los casos de desaparición. Los datos estadísticos de desapariciones en Filipinas durante la Administración de Marcos hasta la de Estrada proporcionados por las FIND son los siguientes: a) 1.716 casos comunicados; b) 1.437 casos documentados; c) 992 casos de personas que siguen sin aparecer; d) 267 personas halladas con vida; y e) 177 personas halladas muertas.

716. Para ayudar a las víctimas y a las familias de las víctimas de desaparición forzada o involuntaria, la CHR proporciona a través de las FIND y de conformidad con el memorando de acuerdo existente ayuda económica y servicios sociales y de rehabilitación a las víctimas; realiza labores de investigación y documentación de casos de desapariciones; y lleva a cabo una campaña sistemática de concientización para las familias de los desaparecidos. De 1975 a junio de 2000 la CHR desembolsó 2,53 millones de pesos filipinos a 258 beneficiarios de las FIND.

717. La CHR creó también grupos de trabajo regionales sobre desapariciones para investigar casos comunicados y coordinar las actividades con los fiscales estatales que fueron designados coordinadores para los derechos humanos. Esas investigaciones revelaron que algunas personas desaparecidas habían sido halladas muertas y fueron identificadas por sus familiares, o estaban vivas y cumplían condenas de prisión, pero no se determinó que no hubiesen sido víctimas de desaparición forzada. Otras personas, en cambio, habían desaparecido voluntariamente o habían huido de posibles daños o violencia contra sus personas.

718. Existen recursos penales, civiles y administrativos que se pueden interponer en casos de supuestas desapariciones forzadas. Las familias o los parientes de las personas desaparecidas pueden solicitar a la CHR u otros organismos gubernamentales pertinentes que busquen y encuentren a la persona desaparecida. Se puede presentar un recurso de hábeas corpus contra los supuestos autores. Sin embargo, se ha criticado la ineficacia de esos recursos debido a los siguientes motivos:

- El carácter clandestino del delito. La mayoría de las detenciones se realizaban sin mandato judicial y a menudo era difícil establecer la identidad exacta de los autores.
- La dificultad de probar esos casos ante un tribunal debido a los rigurosos requisitos en materia de pruebas y documentación del sistema judicial filipino y a la falta de testigos fidedignos. Incluso cuando existían testigos, éstos se negaban a declarar por varias razones, por ejemplo, temor a las represalias, intimidación, amenaza y acoso.
- Los dictámenes del Tribunal Supremo no han concedido habitualmente el esperado hábeas corpus (que se extiende a todos los casos de reclusión o detención ilegal y que compete al Tribunal Supremo o el Tribunal de Apelación) y, en ocasiones, se ha limitado a "remitir el caso a la CHR para que lo investigue y tome las medidas adecuadas". Pero, tal como señalaron los grupos de defensa de los derechos humanos, lo que agrava el problema es que la CHR no dispone de los recursos necesarios para proceder a una interminable investigación de desapariciones.
- La incapacidad de las autoridades de orden público para detener a los autores de violaciones de los derechos humanos, o su supuesta tentativa de encubrir u ocultar el crimen o al criminal.

719. En el caso *Dizon c. Eduardo* (3 de marzo de 1988, 158 SCRA 470, 1998) sobre una petición de hábeas corpus en nombre de dos personas desaparecidas, el Tribunal Supremo dijo que lamentaba no poder conceder el recurso solicitado, puesto que el Tribunal "no es el depositario de todos los remedios para todos los agravios, ni es un investigador judicial de hechos ni tiene los medios y servicios para realizar esas investigaciones sobre el paradero y las circunstancias de los desaparecidos".

720. Los grupos de defensa de los derechos humanos propusieron algunos medios para tratar el problema de las desapariciones, a saber: a) promulgar una ley sobre las desapariciones; b) revisar el procedimiento de hábeas corpus; c) adoptar normas de procedimiento que impidan la práctica de las desapariciones, por ejemplo hacer que recaiga en los demandados la carga de proporcionar pruebas claras y convincentes de la puesta en libertad no permitiéndoles que, a su vez, aleguen simplemente que las personas objeto de un mandato de hábeas corpus han sido puestas en libertad; d) adoptar salvaguardias para la puesta en libertad de las personas detenidas, por ejemplo entregarlas a sus familias o a un responsable civil, exigencia de presentar tan pronto se solicite un mandato judicial adecuado de puesta en libertad o una orden de puesta en libertad en la que figure claramente el nombre de la persona detenida, la fecha y hora exactas de su puesta en libertad y el nombre impreso y la firma de la persona responsable de la puesta en libertad; e) poner en marcha un programa de protección de testigos y una política de remisión de las causas a otras jurisdicciones; f) poner a disposición de la ciudadanía una lista completa y actualizada de todas las personas aprehendidas o arrestadas y de las personas detenidas en todos los centros de detención; y g) revocar el DP N° 1850.

721. Como muestra de su determinación de impedir las desapariciones forzadas e involuntarias, el Gobierno de Filipinas invitó al WGEID a visitar el país del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990 y prestó la máxima cooperación para que la misión se desarrollase con éxito. En el informe del WGEID se señalaba que las personas supuestamente desaparecidas eran principalmente estudiantes y defensores de los derechos humanos, trabajadores al servicio de las iglesias, sindicalistas y campesinos sospechosos de realizar actividades subversivas o de simpatizar con el NPA. En el informe se citaban también diversos factores que hacían posible que esas supuestas desapariciones siguiesen produciéndose.

722. El Gobierno de Filipinas señaló la constante disminución de los casos de desaparición forzada e involuntaria durante la época posterior a la ley marcial. Esa disminución podía atribuirse a las siguientes causas:

- Los cambios estructurales y reformas socioeconómicas que habían contribuido a la recuperación económica del país, que a su vez había propiciado los esfuerzos para hacer frente a la pobreza, el desempleo y las desigualdades sociales.
- La relativa estabilidad política y económica, que había permitido al Gobierno de Filipinas perseguir una política de paz y reconciliación nacional, comenzando por la revocación de la Ley antisubversiva, a la que se habían atribuido los múltiples casos de detenciones e interrogatorios ilegales y de desapariciones durante el período de la ley marcial.
- La revocación de leyes represivas que habían contribuido a crear una situación de impunidad, por ejemplo el DP N° 1850, que concedía jurisdicción exclusiva a los

tribunales militares sobre los casos en que estuviesen involucrados miembros del ejército y la policía; la consiguiente transferencia de jurisdicción a los tribunales civiles hacía confiar en una mayor eficacia de los esfuerzos por llevar ante la justicia a los agentes del orden que hubieran transgredido la ley.

- La creación del Programa de Protección de Testigos del DOJ para animar a las víctimas de delitos y a los testigos a declarar. El Presidente Ramos ordenó la asignación de 50 millones de pesos de su fondo discrecional como presupuesto adicional para el programa. El limitado Programa de Protección de Testigos de la CHR colabora en la actualidad con el DOJ para ofrecer la máxima protección y asistencia a los testigos.
- El memorando de acuerdo interinstitucional concluido con una ONG designada en que se esboza el procedimiento para la puesta en libertad reglamentada de las personas arrestadas y de detenidos y en que se reiteran las sanciones previstas por la ley en caso de incumplimiento.
- Las Normas de combate (ROE) de las AFP y los Procedimientos de las operaciones policiales (POP) de la PNP, en los que figuran procedimientos adicionales para llevar a cabo las detenciones, por ejemplo notificar y comunicar a los funcionarios de los *barangay* u otras personas responsables en la comunidad los nombres de las personas arrestadas o detenidas durante las "ofensivas de saturación" o los controles móviles; la responsabilidad de mando promueve la eficacia del procedimiento.
- La restauración de la libertad y la democracia en el país, que hizo posible realzar la protección y promoción de los derechos humanos mediante campañas intensivas y continuas de educación y formación en materia de derechos humanos entre los miembros del ejército y la policía para conseguir que hasta el último hombre en todas las unidades del ejército o la policía se adhiera a la causa de los derechos humanos.
- Los miembros de la PNP o de las AFP con causas pendientes por supuestas violaciones de los derechos humanos no pueden obtener el visto bueno de la CHR, que es un requisito necesario para el nombramiento y el ascenso.

723. La labor del Gobierno para localizar el paradero de los desaparecidos incluyó la creación en 1993 de un Comité de Investigación sobre las Desapariciones Involuntarias. La infructuosa actuación del Comité demostró lo difícil que era resolver los casos de supuesta desaparición. Como primer paso, el Gobierno de Filipinas se comprometió a examinar a finales de 1997, 494 casos pendientes enumerados por el WGEID. Se esperaba que echando una nueva mirada a estos casos, de los que al menos el 16% ocurrieron supuestamente hace más de 20 años, se plantearían enfoques nuevos que condujesen a su solución.

724. El examen preliminar de la información que figuraba en cada resumen de los casos proporcionado por el WGEID permitió al Gobierno de Filipinas hacer las siguientes observaciones:

- De los 494 casos, un total de 121 supuestas desapariciones se atribuían a las autoridades policiales. Un total de 364 casos se atribuían a las autoridades militares, y en 41 de los informes no figuraba ninguna identificación concreta de ningún supuesto

autor, excepto descripciones como "hombres armados vestidos de paisano", "agentes" u "hombres vestidos de civil". Un caso se atribuía a un grupo disidente y seis casos a vigilantes o grupos de civiles voluntarios de autodefensa, que no están clasificados como fuerzas militares, ni paramilitares ni policiales. Respecto de dos de los nombres en la lista del WGEID, uno de los cuales era un nombre sin apellido, no se presentaba ninguna información sobre la fecha y el lugar de la detención ni sobre los supuestos responsables de la misma.

- En muchos casos figuraban datos incompletos, por ejemplo en cuanto al nombre de la persona supuestamente desaparecida o la fecha y el lugar de la detención; no figuraba ninguna identificación de los supuestos autores; no figuraba ninguna indicación de unidades concretas del ejército o de la policía que hubiesen realizado operaciones en la localidad en la que supuestamente tuvo lugar la desaparición. En otros informes no se indicaba el lugar de la detención, o la dirección del domicilio que figuraba estaba mal escrita o era incorrecta.
- En algunos informes no se describía la manera en que se produjo la supuesta desaparición ni se ofrecía prácticamente ningún elemento para su comprobación. Por último, en otros informes no figuraban datos personales de la persona supuestamente desaparecida (edad, profesión u ocupación o dirección completa del domicilio y el lugar de trabajo) con los que se pudiese comenzar una investigación efectiva.
- Para investigar supuestos casos de desaparición que se produjeron hace muchos años puede ser necesario, incluso si en los informes se proporcionan suficientes datos o información, averiguar con la fuente de información o la familia de la supuesta víctima si ésta ha aparecido posteriormente. Se consideró que era necesario que la familia de la supuesta víctima manifestase de nuevo su interés a fin de obtener información adicional o posibilitar la aparición de testigos que se acojan al programa de protección de testigos del DOJ, últimamente reforzado. Esa verificación era también necesaria porque, dado el carácter de las actividades de las presuntas víctimas, las supuestas desapariciones forzadas podrían haber sido una huida voluntaria de las presuntas víctimas para evitar su captura, detención o arresto.

725. Las observaciones anteriores se comunicaron al WGEID en abril de 1998 con la solicitud de que se borrasen de la lista algunos de los nombres y de que algunos otros se remitiesen a la fuente de información o al autor de la denuncia para obtener más datos que permitiesen al Gobierno de Filipinas proceder a una comprobación eficaz. El Gobierno se comprometió a examinar la mayoría de los casos que figuraban en la lista del WGEID.

726. Por último, existen proyectos de ley pendientes de tramitación parlamentaria en los que se propone que se llame a las desapariciones forzadas e involuntarias por su verdadero nombre. Dado que dichas desapariciones no están tipificadas como delito en la legislación filipina, los 14 casos presentados ante los tribunales se han interpuesto por delitos de secuestro, asesinato o grave detención ilegal, o una combinación de estos dos últimos delitos. La desaparición forzada e involuntaria se define como la que se produce cuando una persona es arrestada, detenida o secuestrada contra su voluntad o de otro modo privada de su libertad por funcionarios de diferentes departamentos o niveles gubernamentales o por grupos organizados o particulares que actúan en nombre del Gobierno, o con su apoyo directo o indirecto, su consentimiento o su

aquiescencia, y el acto va seguido de la negativa a dar a conocer el destino o paradero de la persona o la negativa a reconocer que se ha privado a esa persona de su libertad, lo que la sustrae a la protección de la ley.

727. En esos proyectos de ley se proponen también las siguientes disposiciones:

- En caso de que la víctima de una desaparición forzada o involuntaria sea hallada muerta se condenará a penas de reclusión perpetua a las siguientes personas:
a) quienes hayan cometido directamente el delito; b) quienes hayan obligado o inducido directamente a otros a cometer el delito; c) quienes hayan cooperado en la comisión del delito mediante un acto sin el cual no se habría consumado la desaparición forzada; d) los funcionarios que hayan permitido que se consumara la desaparición forzada cuando tenían potestad para impedir el delito; y e) quienes hayan cooperado en la ejecución del delito mediante actos anteriores o simultáneos. En caso de que se halle con vida a la víctima, se condenará a las personas citadas anteriormente a penas de reclusión temporal.
- La desaparición forzada o involuntaria se considerará un delito continuado mientras los autores sigan ocultando el destino y el paradero de las personas desaparecidas y mientras esos hechos sigan sin esclarecerse; la responsabilidad ante la ley por la comisión de ese delito no prescribirá.
- Ninguna ley preverá circunstancias eximentes para los responsables de desapariciones forzadas o involuntarias.
- Las víctimas de desapariciones forzadas o involuntarias pueden reclamar una indemnización en virtud de la LR N° 7309 y acogerse a cualquier programa estatal existente de ayuda económica, sin perjuicio de recurrir a otras vías judiciales de reparación. Se prestarán también servicios de rehabilitación a la familia de la víctima y a la víctima hallada con vida de una desaparición forzada o involuntaria.
- La creación de un grupo de supervisión encargado de vigilar periódicamente el cumplimiento de esta ley.

E. Artículo 10 (Trato dado a los presos)

728. El Gobierno de Filipinas suscribe plenamente el principio de que todos los detenidos y condenados tienen derecho a un trato humanitario y a que se respete su dignidad como personas. El sistema de prisiones del país tiene la obligación de dar a los detenidos un trato y un alojamiento distintos de los de los presos ya condenados; de velar por que los delincuentes menores estén separados de los adultos y reciban un trato apropiado a su edad y a su condición jurídica; y de llevar a cabo actividades para promover la reforma y la rehabilitación social de todos los presos.

729. Los esfuerzos del país por reconocer los derechos de los presos se describen en las tres secciones que vienen a continuación, que tratan de:

- La atención y el trato dado a los presos;
- La situación de las cárceles y establecimientos penitenciarios; y
- Los supuestos malos tratos a los presos.

1) La atención y el trato a los presos

730. En el Manual de Derechos Humanos del DILG para el personal policial (julio de 1996) se insiste en que los detenidos tienen los siguientes derechos:

- El derecho a ser tratados como seres humanos;
- El derecho a un proceso judicial con las debidas garantías, lo que incluye el derecho: 1) a ser informados de las normas escritas que rigen los centros de detención; 2) a no ser castigados por ningún acto de modo que no esté en conformidad con esas normas; 3) a ser sometidos únicamente a los castigos por violación de la disciplina que constituyan el medio menos restrictivo de mantener el orden y la seguridad en el centro de detención; y 4) a no ser sometidos al castigo corporal de confinamiento en una celda oscura o de aislamiento total.
- El derecho a recibir visitas de sus familiares, amigos y abogados.
- El derecho a practicar su religión.
- El derecho a una alimentación adecuada y, si lo desean, a obtener alimentos del exterior por mediación de la administración del centro de detención o de sus familiares y amigos.
- El derecho a llevar sus propias ropas a menos que carezcan de ellas, en cuyo caso se las proporcionará la administración del centro, pero dichas ropas deberán ser distintas de las que se proporcionan a los convictos.
- El derecho a un alojamiento saludable, con luz y ventilación suficientes, y a unas instalaciones sanitarias y de baño adecuadas.
- El derecho a una cama individual con ropa de cama suficiente.
- El derecho a un mínimo de una hora diaria de ejercicio en el exterior.
- El derecho a no ser obligados a trabajar a menos que lo deseen.
- El derecho a un servicio médico y dental competente, y a recibir tratamiento de su propio médico o dentista si existe una necesidad razonable y lo costean ellos mismos o sus familiares o amigos.
- El derecho a recibir o tratar de obtener material de lectura y escritura.

- El derecho a mantenerse separados de los convictos que cumplen condenas.
- El derecho a un juicio público rápido e imparcial.

731. La Oficina de Administración Penitenciaria y Criminología (BJMP) se ocupa de la administración, gestión y funcionamiento de las cárceles de distrito, las cárceles municipales y las urbanas. La Oficina Penitenciaria (BuCor) se ocupa de la administración, gestión y funcionamiento de las prisiones provinciales, la Prisión de Bilibid (Penitenciaría Nacional) y las diversas colonias penales del país.

732. El Manual de Operaciones de la BuCor (1º de marzo de 1990) con arreglo a lo dispuesto en el Código Administrativo de 1987, garantiza la prestación de una atención adecuada y de diversos tratamientos a los presos con objeto de acabar con su comportamiento delictivo y de reformarlos para que se conviertan en ciudadanos respetuosos de la ley y constructivos. El trato a los presos se centra en la prestación de servicios diseñados para promover y mejorar la autoestima, la dignidad y el sentido de la responsabilidad de los reclusos. Los programas y servicios de rehabilitación de los presos tienen por objeto proveer a lo siguiente: a) las necesidades básicas de los presos, es decir, alimentos, techo, ropas, agua, iluminación y jabón; b) servicios médicos y dentales, por lo que en cada prisión se cuenta al menos con un médico y un dentista calificados y se vela por que los presos que requieren un tratamiento mayor sean enviados a hospitales fuera de las prisiones; c) educación y formación profesional; d) orientación religiosa y servicios de asesoramiento psicopedagógico; e) actividades de recreo y deportivas; f) programas de trabajo, por ejemplo proyectos de subsistencia; g) servicios de visita; h) asistencia para la comunicación; e i) asistencia jurídica y conexas.

733. La BuCor presta una atención considerable a la educación de los presos. El Programa de Estudios Superiores para los Reclusos de la Penitenciaría Nacional ha producido un total de 300 graduados desde su introducción en 1982. También se ha iniciado un programa de estudios por correspondencia. Los diversos tipos de programas educativos y de capacitación son los siguientes: a) programas de educación básica de adultos destinados a mejorar la comunicación mediante la lectura y la escritura así como la capacidad de cálculo, con las cuales los presos pueden obtener certificados escolares; b) programa de educación secundaria con el objetivo de permitirles obtener diplomas de nivel secundario; c) cuando es posible, educación superior en colaboración con escuelas superiores o universidades acreditadas; d) formación profesional, que mejora las aptitudes laborales de los presos mediante una formación preliminar, formación profesional, formación práctica en el empleo y aprendizaje.

734. La BuCor ha introducido los siguientes cambios en las prácticas tradicionales: a) no se puede someter a aislamiento a ningún preso tras su ingreso y clasificación como normal desde el punto de vista de la seguridad; b) el empleo de medios de coerción ha de limitarse a los casos en que los presos hayan de ser transportados y nunca en relación con penas administrativas disciplinarias y conexas; c) los presos castigados por haber infringido una norma de la prisión no pueden ser sometidos a ninguna forma de castigo corporal.

735. En las prisiones se proporcionan a los presos los servicios médicos y dentales necesarios. Tras su ingreso y antes de que se los traslade a ninguna prisión o colonia penal, es obligatorio someter a todos los presos a un examen mental y físico, a un reconocimiento médico y a consulta, diagnóstico, tratamiento, inmunización y protección contra los riesgos para la salud y

las enfermedades contagiosas. El servicio médico de cada prisión inspecciona y supervisa la cantidad, calidad, preparación y distribución de las raciones de alimento, la higiene y limpieza de las celdas y su entorno, las condiciones de salubridad, iluminación y ventilación y la adecuación y limpieza de las ropas y ropas de cama de los presos. Los servicios médicos incluyen la consulta psiquiátrica y el tratamiento de las anomalías mentales, en caso necesario. En las instituciones penitenciarias para mujeres, las presas embarazadas reciben toda la atención y tratamiento prenatales necesarios y, cuando es posible, pueden dar a luz en prisión. Todo preso que requiera un tratamiento especial es enviado a un hospital más adecuado fuera de la prisión.

736. En las prisiones se proporcionan orientación y asesoramiento religiosos, en forma de servicios, actividades y reuniones de todas las religiones, a fin de permitir que los presos practiquen libremente sus religiones como parte fundamental de su rehabilitación.

Las directrices exigen que se asigne a cada una de las instituciones penales un capellán de prisión para garantizar que todos los presos, el personal penitenciario y la comunidad civil tengan a su disposición atención espiritual, moral y pastoral. Las actividades pastorales comprenden orientación y asesoramiento, servicios de intervención en caso de crisis, programas de educación, formación y adoctrinamiento, servicios de culto, oración y liturgia, servicios rituales o ministeriales, visitas y servicios religiosos previos a la puesta en libertad.

737. Se ponen a disposición de los presos actividades e instalaciones recreativas y deportivas en forma de servicios de biblioteca, campos de deporte en interior y exterior, práctica de deportes en sus modalidades individual y en equipo y formas de entretenimiento colectivo tales como películas, videos y representaciones teatrales. Los presos que no están empleados en el exterior, especialmente los que se encuentran en celda solitaria, tienen derecho como mínimo a una hora diaria de ejercicio físico al aire libre.

738. Cada prisión cuenta con un programa de trabajo que tiene por objeto convertir las tierras cultivables de las instituciones penales en zonas productivas y rentables, remunerar a los reclusos por su trabajo y mantenerlos ocupados durante el tiempo que cumplen sus penas de prisión.

Los reclusos que se seleccionan y asignan periódicamente como asistentes administrativos y técnicos en las diversas oficinas e instalaciones de una prisión reciben una remuneración mensual según tasas aprobadas por el Director de Instituciones Penitenciarias o el director de la prisión. A esta categoría pertenecen los porteros y ordenanzas de oficina, los asistentes administrativos, los mecanógrafos y mensajeros, los ayudantes con los automóviles, los operadores de equipo sobre el terreno y los miembros del equipo de mantenimiento. Los reclusos que trabajan en proyectos agroindustriales de la prisión de manera regular, estacional o por contrato reciben una remuneración según tasas debidamente aprobadas.

739. Sólo a los presos en los grados medio y mínimo de seguridad se les asignan labores en proyectos agrícolas. A los presos de máxima seguridad se les asignan labores manuales o proyectos de interior en sus propios barracones o dormitorios. Está prohibida la asignación de labores duras que no forman parte del empleo en prisión ni de ninguna otra tarea obligatoria. A las presas se les asignan labores adecuadas para su edad, sexo y condición física.

740. El Reglamento de la BJMP también prevé un conjunto similar de programas para sus presos. Se les proporcionan los elementos necesarios para la vida diaria: alimentos, techo, ropas, agua, iluminación y jabón. No se exige al preso que trabaje pero sí se le puede obligar a

que limpie su celda y realice otras labores que puedan considerarse necesarias por motivos de higiene.

741. En cuanto a los demás privilegios, los presos que aún no han sido procesados pueden: 1) llevar sus propias ropas dentro de la prisión; 2) escribir cartas, sometidas a una censura razonable y a condición de que corran ellos mismos con los gastos; 3) recibir visitas durante el día, aunque el derecho de visita puede negarse de conformidad con lo dispuesto en el reglamento en caso de que lo exija la seguridad pública (se prohíbe a los visitantes entrar en las celdas y tener contacto físico con los reclusos); y 4) recibir libros, cartas, revistas, periódicos y otras publicaciones que autoricen las autoridades de la prisión.

742. Pueden recibir tratamiento del personal del servicio médico de la BJMP, de su propio médico y dentista, siempre que corran ellos con los gastos y lo hayan solicitado debidamente, tras la aprobación de las autoridades, o en un hospital estatal o privado, siempre que cuenten con la autorización del tribunal y el preso corra con los gastos.

743. También se permite a los presos dejarse crecer el cabello según la costumbre siempre y cuando sea decente y esté permitido por el reglamento; recibir frutas y alimentos, previa inspección y autorización de los funcionarios penitenciarios; fumar cigarros y cigarrillos, excepto en los lugares prohibidos; y leer libros y otras publicaciones en la biblioteca de la prisión.

2) Situación de las cárceles y establecimientos penitenciarios

744. En Filipinas hay siete penitenciarías: dos en la Región de la Capital Nacional, dos en Luzón, una en Visayas y dos en Mindanao. Se trata de la Penitenciaría de Muntinlupa (Metro Manila), la Penitenciaría de Mujeres de Mandaluyong (Metro Manila), la Prisión y Colonia Penal de Iwahig en Palawan, la Prisión y Colonia Penal de Sablayan en Mindoro Occidental, la Prisión y Colonia Penal de Leyte en Abuyog (Leyte), la Prisión y Colonia Penal de San Fernando en Zamboanga City y la Colonia Penal de Davao en Davao. En febrero de 2001, estas penitenciarías alojaban a un total de 23.319 presos. De ellos, más de la mitad (14.886) se encuentran internados en la Penitenciaría Nacional de Muntinlupa, que es la más poblada.

745. Hay 77 cárceles provinciales (una para cada provincia del país) y 29 cárceles subprovinciales, con 12.646 y 1.249 presos respectivamente. Los reclusos de las cárceles provinciales reciben una cantidad de 30 pesos diarios para su subsistencia, que pueden aumentarse a 40 con la aportación de las administraciones locales. También se les proporciona un subsidio médico de 5 pesos al año. En las prisiones provinciales trabajan 2.569 empleados mientras que en las subprovinciales trabajan 325. Además, en todo el país hay 71 cárceles urbanas, 99 de distrito y 1.147 municipales, que albergan a un total de 33.473 presos.

746. La mayor parte de las cárceles del país padece el problema del hacinamiento. En febrero de 2000, al menos 232 prisiones - de las cuales 55 eran de distrito, 57 urbanas y 226 municipales - estaban superpobladas, y el porcentaje de superpoblación variaba entre el 880 y el 4 por ciento. En la Región de la Capital Nacional se reconocía este problema en 18 cárceles, con tasas que iban del 275 al 10% de superpoblación. En los datos estadísticos de febrero de 2000 destacaba la tasa de superpoblación de diversas cárceles fuera de la Región de la Capital Nacional. En esta

región, la prisión de la ciudad de Makati y las prisiones municipales de Pateros y San Juan tienen la capacidad ideal para la población reclusa. La Prisión de la Ciudad de Manila cuenta con el mayor número de reclusos, 3.161. Como su capacidad de acogida ideal es de 1.200 presos, esta prisión tiene una tasa de superpoblación del 165%.

747. Hasta diciembre de 2000, la BJMP ha construido siete prisiones de distrito más en todo el país con las siguientes instalaciones: edificio de las celdas (celdas separadas para reclusos varones, mujeres y menores), edificio de la administración (oficina del director, oficina del subdirector, archivos, etc.), edificio de rehabilitación, zona de visitas y zona conyugal, cocinas, terreno de baloncesto, oficinas, torre de vigilancia, casa de los guardianes y cerco de alambrada. Por lo que respecta a las celdas de los reclusos, se agrandaron las ventanas para mejorar la ventilación y la comodidad. También se han construido dos nuevas prisiones urbanas en las que las instalaciones que se acaban de enumerar se combinan en un solo edificio. Las instalaciones de las nueve nuevas cárceles municipales son similares a las de las cárceles urbanas pero más pequeñas. En el diseño de las distintas prisiones se tuvo en cuenta la población penitenciaria que se esperaba acoger y la superficie necesaria por preso. Se han clasificado las prisiones en tres tipos: A, B y C.

3) Los supuestos malos tratos a los presos

748. La CHR, por medio de su servicios de visitas, ha inspeccionado un 65% de todas las cárceles, prisiones y centros de detención del país. Estas cárceles van desde la penitenciaría nacional de Metro Manila hasta las colonias penales de las provincias, los centros de detención de los destacamentos policiales y campamentos militares, las cárceles provinciales y urbanas y las pequeñas cárceles municipales de los pueblos más remotos. Los objetivos de las visitas eran: a) comprobar las condiciones de detención, las instalaciones y la situación de los presos a la luz de las normas establecidas por la BuCor así como de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos de las Naciones Unidas; b) examinar la situación del caso de cada uno de los detenidos; y c) inculcar los derechos humanos a los funcionarios de prisiones y a los presos. El objetivo fundamental fue formular recomendaciones para un trato humano y mejorar el respeto de los derechos humanos de los presos mediante reformas de la política.

749. En las conclusiones de la CHR se destacaron las deficiencias del sistema penal y de detención, que se atribuyen a su escaso presupuesto: suministro insuficiente de alimentos y agua, falta de atención médica y dental, falta de instalaciones básicas para la higiene (algunos centros carecen incluso de inodoros), hacinamiento e instalaciones ruinosas. Algunas cárceles que acogen a aproximadamente a 100 reclusos tienen únicamente *un* inodoro, *una* ducha y *una* fuente para beber.

750. La CHR recibió informes de supuestas violaciones de los derechos humanos perpetradas por las autoridades, como por ejemplo la falta de distinción entre delincuentes juveniles y presos adultos o la tortura y los malos tratos a los presos y detenidos, lo que incluye la violación sexual, la reclusión en celda solitaria y la incomunicación, la extorsión y la prohibición de las visitas de la familia. En relación con la tortura y los malos tratos a los presos, la BuCor observó que no se había presentado contra ningún funcionario de prisiones ninguna denuncia por torturas o actos de violencia institucional similares.

751. Desde 1987, la CHR ha iniciado numerosos programas de educación y concienciación sobre los derechos humanos para los funcionarios de la BJMP y la BuCor, el personal y los guardias penitenciarios y los presos y detenidos. Entre estos programas se cuentan los Cursos Nacionales de Instructores, los Cursos Nacionales de Defensores, las conferencias del Programa Regional de Formación de Instructores (RTTP), actividades de orientación, simposios y actividades de capacitación para los agentes de derechos humanos de los *barangay*. Con la puesta en marcha en 1996 del Programa de promoción de los derechos humanos (PHRP), el Gobierno inició en las distintas penitenciarías del país, entre marzo y septiembre de 1997, un seminario básico de orientación sobre los derechos humanos de dos días de duración para los funcionarios y empleados penitenciarios, así como para los presos.

752. Por su parte, la BuCor ha establecido en todas las prisiones y colonias penales del país una Oficina de Información y Equipos de Vigilancia y una Oficina de Investigación que vigila, evalúa y trata de resolver los problemas relacionados con las políticas y las capacidades institucionales de todos los centros penitenciarios.

753. Apoya el establecimiento de un servicio de derechos humanos -a cargo de un funcionario de derechos humanos- que tendrá por misión supervisar la ampliación de los servicios técnicos, administrativos y de otro tipo para la rehabilitación de todos los presos.

754. El funcionamiento del sistema de cárceles y prisiones del país se ve gravemente perturbado por la insuficiencia de fondos. Sería necesario aumentar la asignación presupuestaria e instituir algunas reformas penales necesarias para resolver todos los problemas citados por la CHR. La escasez del suministro de alimentos ha impulsado incluso a diversas organizaciones no gubernamentales, en general relacionadas con iglesias, a donar alimentos a los presos y ofrecerles servicios médicos y jurídicos profesionales.

F. Artículo 11 (Prohibición del encarcelamiento por no poder cumplir una obligación contractual)

755. El Gobierno de Filipinas desea reiterar la información expuesta en el informe inicial.

G. Artículo 12 (Derecho a circular libremente y a escoger libremente la residencia)

756. En la sección 6 del artículo II de la Constitución de Filipinas de 1987 se estipula que no se podrá restringir la libertad de residencia y de cambiar de residencia dentro de los límites de la ley a menos que un tribunal lo ordene legalmente. Tampoco podrá restringirse el derecho a viajar excepto en interés de la seguridad nacional, la seguridad pública o la salud pública, de conformidad con lo estipulado por la ley. Este derecho incluye el derecho a salir del país y a regresar a él.

757. En la LR N° 8239, o Ley de pasaportes de Filipinas, de 1996, se consagra el derecho constitucional e inviolable del pueblo a viajar al obligar al Gobierno a expedir pasaportes o documentos de viaje todo ciudadano que cumpla los requisitos mínimos. Este derecho únicamente puede restringirse cuando lo requieran la seguridad nacional, la seguridad pública y la salud pública. Sin embargo, el Tribunal Supremo ha dictaminado que el derecho a regresar al propio país no se encuentra entre los derechos garantizados específicamente en la Carta de

Derechos, que se ocupa únicamente de la libertad de residencia y del derecho a viajar. Un ejemplo ilustrativo lo constituye el caso *Marcos et al. c. Manglapus et al.* (15 de septiembre de 1989, 177 SCRA 668).

758. Como actualización del informe inicial con respecto a este artículo, el Gobierno de Filipinas desea informar al Comité de que finalmente el Presidente Ramos ha autorizado la vuelta al país de los restos mortales del ex Presidente Marcos para que sean enterrados en su provincia de origen. La adopción de esta decisión fue posible gracias a la estabilización política y económica del país y a que el regreso de estos restos ya no suponía una amenaza tan grave para la seguridad e integridad del país. También se levantaron restricciones similares que se habían impuesto a otras personas, entre ellas los miembros de la familia Marcos, lo que les permitió regresar al país y volver a residir en él.

759. La familia Marcos solicitó al Tribunal Supremo una orden y prohibición, la orden a los organismos gubernamentales competentes de que expidieran documentos de viaje para ellos y la prohibición de aplicar la política de "exclusión de los Marcos" del Presidente. Las personas que deseaban regresar al país eran el depuesto dictador y su familia, a quienes se acusaba de las penalidades del país y de quienes se trataban de recuperar miles de millones de dólares que se consideraban malhabidos. El Tribunal Supremo dictaminó que el derecho de la persona de que se trataba no era el derecho a viajar dentro de Filipinas o entre Filipinas y otros países, sino fundamentalmente el derecho a regresar al propio país, derecho totalmente distinto en el derecho internacional, que es independiente del derecho a viajar, aunque esté relacionado con este último. El "derecho a circular libremente [por el país] y a escoger libremente en él la residencia" y el derecho a "salir libremente de cualquier país, incluso del propio" pueden restringirse únicamente mediante leyes que sean "necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros".

760. Con respecto a la cuestión de si la Presidenta Aquino tenía o no autoridad en virtud de la Constitución para prohibir el regreso a Filipinas de la familia Marcos, el Tribunal Supremo declaró que la autoridad en cuestión era la autoridad residual del Presidente implícita en el deber primordial de salvaguardar y proteger el bienestar general. La Presidenta no sólo estaba investida de facultades excepcionales en los momentos de emergencia sino que también tenía el deber de resolver los problemas cotidianos de mantener el orden y garantizar la tranquilidad interna en tiempos de paz. El problema residía en conciliar el bienestar general y el bien común con el ejercicio de los derechos de determinadas personas.

761. En cuanto a si existían o no razones objetivas para que la Presidenta llegara a la conclusión de que la prohibición del regreso de los Marcos era en interés de la nación, el Tribunal Supremo tomó conocimiento de oficio del hecho de que el país estaba asediado desde su interior por un movimiento de insurgencia comunista bien organizado, un movimiento separatista en Mindanao, diversas conspiraciones derechistas para hacerse con el poder, el terrorismo urbano y el asesinato con impunidad de militares, policías y funcionarios civiles. El regreso de los Marcos en aquel momento sólo habría servido para exacerbar e intensificar la violencia contra el Estado y para provocar un caos mayor. Por tanto, no se puede decir que la Presidenta actuase arbitraria y caprichosamente al determinar que el regreso de la familia Marcos planteaba una grave amenaza para el interés nacional.

762. En la circular N° 62-96 (9 de septiembre de 1996) del Tribunal Supremo se ordenaba a todos los tribunales inferiores que proporcionasen al Departamento de Relaciones Exteriores la lista de todas las órdenes y decisiones de prohibición de salida del país en vigor o no revocadas en un plazo de 48 horas después de haberlas recibido.

763. En la nota orientativa CHR-A3-2000 (de 20 de enero de 2000) la CHR expresaba su preocupación por las posibles violaciones del derecho a circular libremente. según las informaciones, el alcalde de la ciudad de Marikina había dictado la orden de "desalojar por la fuerza" a los residentes de algunas calles específicas "que no cambiaban de conducta" con arreglo a lo dispuesto en la Ordenanza N° 245, serie de 1997, en la que se declaraban, entre otras cosas, las "zonas de riesgo con respecto a la droga". En opinión de la Comisión de Derechos Humanos de Filipinas esta Ordenanza era un ejercicio de autoridad policial tolerable y, si se ponía en práctica correctamente, era posible que no menoscabara el derecho de las personas a viajar. Añadía, sin embargo, que la orden de desalojo, si se ejecutaba, violaría claramente el derecho humano a desplazarse, tal y como estaba garantizado por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Constitución de Filipinas y la jurisprudencia sentada por el caso histórico de *Villavecencio c. Lucban* (39 Phil. 776, 1919).

H. Artículo 13 (Prohibición de la expulsión arbitraria de extranjeros)

764. Las autoridades de Filipinas reconocen el derecho de los extranjeros a no ser expulsados por la fuerza del país a menos que sea en cumplimiento de una decisión adoptada con arreglo a la ley. También reconocen el derecho de los extranjeros amenazados de deportación a aducir razones contra su expulsión y a presentar su caso ante una autoridad competente.

765. El Gobierno de Filipinas desea reiterar la información que figura en el informe inicial y presentar la siguiente actualización.

1) Leyes nacionales que afectan a los extranjeros

766. En el artículo 2 de la LR N° 7919, o Ley de integración social de los extranjeros de 1995 (24 de febrero de 1995), se declara que el Estado controlará y regulará la admisión e integración de los extranjeros en su territorio y cuerpo político. Esta ley proporciona a los extranjeros en situación de residencia ilegal los medios para integrarse en la sociedad de Filipinas, a condición de que ello no vaya en contra de la seguridad y los intereses nacionales, y en el respeto de los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

767. En virtud de la legislación, todos los extranjeros, a excepción de los refugiados, cuya estancia en Filipinas sea ilegal conforme a las leyes en vigor y que hayan entrado en el país antes del 30 de junio de 1992, incluidos los que se hayan acogido de buena fe a la OE N° 324 y cuyas solicitudes hayan sido aprobadas antes o después del 21 de noviembre de 1988, tienen derecho a solicitar el estatuto de residente legal entre el 1 de junio de 1995 y el 31 de diciembre 1996 y, si cumplen las disposiciones de la Ley, se les concederá un certificado de registro como extranjero (ACR).

768. Los solicitantes que sean aceptados no serán procesados por los delitos definidos en la Ley N° 613 del Commonwealth, o Ley de Inmigración de 1940. La prohibición de procesamiento se aplicará únicamente a los delitos o delitos graves cometidos debido a la necesidad de mantener

una residencia falsa, fraudulenta o ilegal, como por ejemplo la falsificación de certificados de matrimonio, nacimiento o bautismo o de documentos de viaje, visados o ACR. El extranjero a quien se conceda un certificado de registro como tal (ACR) en virtud de esta Ley podrá solicitar la naturalización transcurridos cinco años desde la aprobación de su solicitud. Los extranjeros refugiados en el país no tienen derecho a solicitar la naturalización en virtud de esta ley.

769. Los solicitantes que violen su juramento al hacer conscientemente una afirmación falsa sobre cualquier cuestión importante en su solicitud podrán ser acusados de perjurio en virtud de lo dispuesto en el Código Penal Revisado. Además de la pena que pueda serles impuesta por perjurio, la consiguiente condena lleva consigo la revocación de la residencia legal concedida al solicitante y la apertura del procedimiento de deportación.

770. En virtud de la LR N° 8247, o Ley de exención de los extranjeros que han adquirido la residencia permanente en virtud de la OE 324 de la cobertura de la N° LR 7919 (20 de diciembre de 1996) se enmendaron algunas de las disposiciones de la LR N° 7919 al concederse la residencia legal a los extranjeros que se hubieran acogido de buena fe a las disposiciones de la OE N° 324. Con la LR N° 8247 también se prorrogó el período de solicitud del 1° de junio de 1995 al 28 de febrero de 1997.

771. El 10 de abril de 1998, Filipinas se convirtió en el primer país de la ASEAN en adoptar un procedimiento nacional de determinación del estatuto de refugiado. Por la Orden N° 94 del Departamento de Justicia, por la que se estableció un procedimiento para la tramitación de solicitudes del estatuto del refugiado, se encomendó a la Dependencia de Tramitación de Solicitudes del Estatuto del Refugiado del Departamento de Justicia la determinación de qué solicitantes de asilo tenían derecho a ser considerados refugiados con arreglo a la definición universal consagrada en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, en la que Filipinas es Estado Parte. A las personas reconocidas como refugiados se les concederán ACR en virtud de lo dispuesto en el apartado b) del artículo 47 de la Ley de inmigración de Filipinas de 1940. La Orden también incorpora a la legislación nacional las salvaguardias legales internacionales contra la acogida de delincuentes y al mismo tiempo protege a los refugiados de la expulsión a un país donde haya motivos fundados para creer que su vida o su libertad correrían peligro.

772. Los refugiados del mar vietnamitas que residen actualmente en Filipinas podrían dividirse en dos categorías: los solicitantes de asilo (los que no tuvieron derecho a la concesión del estatuto de refugiado, cuyo número asciende aproximadamente a 1.538) y las personas del PSO (Orderly Departure Programme) que se han quedado mucho tiempo (alrededor de 278 a los cuales el Gobierno de los EE.UU. se comprometió en un principio a acoger para su reasentamiento en los EE.UU.). Aunque el Plan general de acción para los refugiados vietnamitas expiró en junio de 1996, por razones humanitarias, Filipinas permitió la estancia temporal en el país de los solicitantes de asilo vietnamitas, en virtud de dos marcos legales: a) un memorando de acuerdo entre el Departamento de Asistencia Social y Desarrollo (DSWD) y el Centro de Asistencia a los Desplazados, Inc. (CADP) en mayo de 1996 y b) el reglamento de aplicación del memorando de acuerdo firmado el 15 de octubre de 1997. Cabe subrayar que ambos documentos permitían únicamente una estancia temporal en el país mientras se instaba a los solicitantes de asilo a que pidieran la repatriación voluntaria a Vietnam. No existe ningún marco legal para la continuación de la estancia en Filipinas de los solicitantes de asilo

vietnamitas después de la terminación del Plan general de acción el 30 de junio de 1996 y, por tanto, su única opción es regresar a Vietnam.

2) Tratados de extradición

773. Filipinas ha ratificado tratados de extradición con los Estados Unidos, Suiza, Micronesia, Corea, Hong Kong, el Canadá, Indonesia, Australia y Tailandia con objeto de fortalecer el sistema de justicia penal del país y de prever una solución justa para los numerosos casos de filipinos que eluden la persecución penal en Filipinas con la huida a otros países. La aplicación de estos tratados por parte de Filipinas también afectaría a los extranjeros que residen en el país o lo visitan y que puedan ser objeto de acusaciones penales en sus países de residencia.

774. El Tratado de Extradición concertado entre la República de Filipinas y los Estados Unidos adopta un enfoque dual para la definición de los delitos extraditables y excluye los delitos políticos y militares así como por los cuales la persona a quien se desea extraditar ya ha sido procesada y condenada o absuelta en el país al que se solicita la extradición.

775. Los tratados de extradición concertados entre la República de Filipinas y Suiza y entre la República de Filipinas y Micronesia incorporan los acostumbrados principios fundamentales de un tratado de extradición, entre los que se cuentan los siguientes: a) el Estado no tiene ninguna obligación de entregar a un fugitivo de la justicia en ausencia de un pacto de extradición; b) una persona extraditada no podrá ser procesada, condenada ni detenida por ningún delito distinto de aquel por el cual fue extraditada; y c) el presunto delito debe haber sido perpetrado dentro de la jurisdicción del Estado que solicita la extradición.

776. El Tratado de Extradición concertado entre la República de Filipinas y la República de Corea contiene los siguientes elementos destacados: a) adopción del enfoque dual en la definición de los delitos extraditables; b) inclusión de los delitos punibles con privación de libertad de un periodo máximo de al menos un año o con una pena más severa; c) exclusión de los delitos políticos, con excepción del asesinato o el intento de asesinato de un Jefe de Estado o de gobierno, etc.; d) adopción del principio de especialidad; e) inclusión de los delitos cometidos antes de su entrada en vigor; y f) adopción de medidas expeditivas contra los delincuentes que huyen de la jurisdicción de las partes contratantes para eludir el castigo.

777. El Acuerdo entre la República de Filipinas y Hong Kong para la Entrega de las Personas Acusadas y Condenadas adopta un enfoque "tipo lista" para la definición de los delitos extraditables. El tratado no autoriza la extradición por delitos políticos ni por delitos que podrían conducir al procesamiento o castigo de una persona por su raza, religión, nacionalidad u opinión política. Se aplica a las solicitudes hechas después de su entrada en vigor independientemente de la fecha de comisión del delito.

778. El Tratado de Extradición entre la República de Filipinas y el Canadá adopta un enfoque dual para la definición de los delitos extraditables. No autoriza la extradición por delitos políticos ni por delitos que podrían conducir al procesamiento o castigo de una persona por su raza, religión, nacionalidad u opinión política. Se aplica a las solicitudes hechas después de su entrada en vigor independientemente de la fecha de comisión del delito.

779. El Tratado de Extradición concertado entre la República de Filipinas e Indonesia prevé la entrega de las personas procesadas, acusadas, declaradas culpables o condenadas por determinados delitos que se enumeran y que son punibles en el derecho de ambas partes con la pena de muerte o la privación de libertad durante un período mayor de un año. La parte a la que se solicita la extradición puede negarse a extraditar a una persona acusada de un delito que, según su legislación, se haya cometido total o parcialmente en su territorio. Las legislaciones nacionales de las partes rigen la definición de sus territorios respectivos. El tratado prevé la exención de extradición en caso de que el delito ya haya sido juzgado, en caso de prescripción y en caso de violación de la legislación militar o de otras normas que no se considere delito en el derecho penal ordinario. También prevé la detención provisional de la persona cuya extradición se solicita.

780. El Tratado de Extradición concertado entre la República de Filipinas y Australia adopta el enfoque "sin lista de doble penalidad". No incluye los delitos políticos y prevé la entrega de los bienes encontrados en el Estado al que se solicita la extradición que hayan sido adquiridos como consecuencia del delito o que puedan requerirse como prueba a petición del Estado que solicita la extradición y después de que ésta haya sido concedida.

781. El Tratado de Extradición concertado entre la República de Filipinas y Tailandia prevé la extradición de las personas procesadas, acusadas, declaradas culpables o condenadas por determinados delitos que se enumeran y que son punibles en el derecho de ambas partes con la pena de muerte o la privación de libertad durante un período mayor de un año. Permite a las partes otorgar la extradición, a su discreción, con respecto a cualquier otro delito por el que pueda otorgarse la extradición de conformidad con las leyes de ambas partes. La parte a la que se solicita la extradición puede negarse a extraditar a una persona acusada de un delito que, según su legislación se haya cometido total o parcialmente en su territorio.

782. Con arreglo a lo dispuesto en los tratados de extradición que se acaban de mencionar, un delito será extraditable si es punible en el derecho de ambos países con privación de libertad por un período mayor de un año o con una pena más severa.

783. De conformidad con los tratados de asistencia judicial mutua concertados entre la República de Filipinas y los Estados Unidos y entre la República de Filipinas y Australia, las partes contratantes se concederán y prestarán asistencia mutua en todas las cuestiones relacionadas con la investigación o los procedimientos en los asuntos penales.

784. Filipinas está a punto de firmar un acuerdo con Hong Kong para el traslado de los presos condenados. Una vez firmado, este acuerdo servirá de modelo para la redacción de acuerdos similares que Filipinas tiene intención de proponer para su firma a otros países. El acuerdo prevé el traslado de las personas condenadas desde la jurisdicción de una de las partes hasta la jurisdicción de la otra parte, con las siguientes condiciones:

- La conducta por la que se ha impuesto la condena constituiría un delito penal en el derecho de la parte receptora si se hubiera cometido dentro de la jurisdicción de sus tribunales.

- En los casos en que la parte receptora sea la RAE de Hong Kong, la persona condenada ha de ser residente permanente de la RAE de Hong Kong o tener estrechos lazos con ella.
- En los casos en que la parte receptora sea la República de Filipinas, la persona condenada ha de ser ciudadana de Filipinas.
- La condena impuesta al condenado es como mínimo de tres años, de los cuales queda por cumplir al menos un año en el momento de la solicitud del traslado.
- La sentencia es definitiva y en la parte que transfiere al preso no queda pendiente ningún otro procedimiento en relación con ese delito ni con ningún otro.
- Tanto la parte que transfiere al preso como la parte que lo recibe, así como el condenado, aceptan el traslado, con la salvedad de que, cuando cualquiera de las partes en el acuerdo lo considere necesario, el consentimiento del condenado podrá ser dado por una persona autorizada para actuar en su nombre.

I. Artículo 14 (Derechos del acusado)

785. Como se dijo en el informe inicial, la legislación filipina consagra la igualdad de todas las personas ante los tribunales y el derecho del acusado a ser oído públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial. El acusado tiene derecho a ser considerado inocente mientras no se demuestre su culpabilidad en un procedimiento judicial en el cual:

- Se le informe rápidamente y en detalle, en un idioma que comprenda, de la naturaleza y la causa de los cargos que se le imputan;
- Se le den tiempo y medios suficientes para preparar su defensa y comunicarse con un abogado de su elección;
- Sea juzgado sin una demora excesiva;
- Se le juzgue en su presencia y se le proporcione la debida asistencia letrada, a título gratuito si es indigente;
- Pueda interrogar a los testigos de cargo y citar testigos en su descargo;
- Reciba gratuitamente la asistencia de un intérprete si no puede entender o hablar el idioma utilizado en el tribunal; y
- No esté obligado a incriminarse.

786. El condenado tiene derecho a recurrir contra su sentencia ante un tribunal de rango superior. No se le juzgará ni condenará dos veces por el mismo delito. Se le indemnizará si la sentencia condenatoria se revoca o si es indultado porque se produjo un error judicial. En los procedimientos judiciales se tiene también en cuenta la situación especial de los menores en

conflicto con la ley (este punto se debate largamente en la sección dedicada a los derechos del niño).

787. El Gobierno filipino desea reiterar la información contenida en el informe inicial y añade la siguiente información actualizada sobre:

- el Código Revisado de Procedimiento Penal (artículos 110 a 127 y el Reglamento Judicial), modificado más tarde con efectos a partir del 1º de diciembre de 2000;
- medidas para garantizar el enjuiciamiento rápido de las causas;
- el programa de protección de testigos del Departamento de Justicia;
- la Junta de Reclamaciones del Departamento de Justicia.

a) Realización de la investigación preliminar

788. La investigación preliminar es un procedimiento encaminado a determinar si existen suficientes razones para pensar fundadamente que se ha cometido un delito y que el acusado es probablemente culpable del mismo y debe ser encausado.

789. Salvo cuando el acusado sea detenido lícitamente sin mandamiento judicial, será necesario proceder a una investigación preliminar antes de dar curso a una denuncia por un delito castigado por la ley con una pena de por lo menos cuatro años, dos meses y un día, independientemente de la eventual multa.

790. Las personas autorizadas para proceder a una investigación preliminar son: a) los fiscales provinciales o metropolitanos y sus ayudantes; b) los jueces de los tribunales municipales y de los tribunales municipales de circuito; c) los fiscales nacionales y regionales y sus ayudantes; y toda otra persona autorizada por la ley. Su autoridad para efectuar la investigación preliminar se extenderá a todos los delitos de que pueda entender el tribunal adecuado en su jurisdicción territorial respectiva. La instrucción se llevará a cabo de la siguiente manera:

791. La querella contendrá la dirección del acusado e irá acompañada de declaraciones juradas del querellante y de sus testigos y de otros documentos que permitan instruir el sumario. Estos documentos se presentarán en un número de ejemplares igual al número de acusados, más dos ejemplares para los archivos oficiales. La firma y el juramento se efectuarán en presencia de un fiscal o funcionario del gobierno autorizado para tomar juramento o, en caso de ausencia o indisponibilidad de éstos, ante notario; todas estas personas deberán certificar que han interrogado personalmente a las personas que efectúan la declaración jurada y que le consta que actúan voluntariamente y comprenden su declaración.

792. En un plazo de 10 días después de abierta la instrucción, el investigador la declarará sin lugar si no halla razones que permitan continuarla o expedirá una citación al acusado, con copia de la denuncia y de las declaraciones juradas y otra documentación de apoyo. El acusado tendrá derecho a examinar las pruebas sometidas por el querellante que no se le hayan comunicado y a copiarlas a expensas propias. Si la documentación es voluminosa, se puede pedir al querellante que especifique qué pruebas se propone presentar contra el acusado y éstas se pondrán a

disposición del acusado para que éste pueda examinarlas o copiarlas a expensas propias. No se facilitarán a una parte los objetos presentados como prueba, pero se los pondrá a disposición de la parte que lo solicite, que podrá examinarlos, copiarlos o fotocopiarlos a expensas propias.

793. En un plazo de diez días a partir de la recepción de la citación junto con la querella y las declaraciones juradas y documentos, el acusado presentará su propia declaración jurada y la de sus testigos y todas las demás pruebas en apoyo de su defensa. El acusado firmará su declaración jurada y la certificará y proporcionará copia de la misma al querellante. No se admite que el acusado presente una moción de desestimación en lugar de su declaración jurada.

794. Si no es posible citar al acusado o, una vez citado, éste no presenta sus declaraciones juradas en el plazo de diez días, el instructor decidirá la causa sobre la base de las pruebas presentadas por el querellante. El instructor podrá convocar una audiencia, si existen hechos y cuestiones que una parte o un testigo deban aclarar. Las partes pueden estar presentes en la audiencia, pero no tienen derecho a formular preguntas a sus testigos ni a los testigos de la otra parte. Podrán, sin embargo, comunicar sus preguntas al instructor y podrá formularlas a la parte o los testigos de que se trate. La audiencia se celebrará en un plazo de diez días a partir de la presentación de la declaración jurada y, cuando el acusado haya aportado otros documentos, a partir de la expiración del período en que se los haya presentado. La audiencia durará como máximo cinco días.

795. Diez días después de la investigación, el instructor decidirá si existen o no razones suficientes para encausar al acusado. En caso afirmativo, preparará la decisión y cerrará el sumario; certificará bajo juramento que él personalmente, o un funcionario autorizado indicado en el expediente, ha interrogado al querellante y a sus testigos, que hay motivos razonables para pensar que se ha cometido un delito y que el acusado es probablemente culpable del mismo, que se ha informado al acusado de la querella y de las pruebas presentadas en su contra y que se ha dado a éste la oportunidad de presentar pruebas en contrario. En caso negativo, recomendará que se desestime la querella.

796. En un plazo de cinco días a partir de su decisión, el expediente de la causa se transmitirá al fiscal provincial o metropolitano o al fiscal estatal en jefe, o al defensor del pueblo o a su adjunto cuando se trate de un delito de que pueda entender el *Sandiganbayan* en el ejercicio de su jurisdicción original. La persona que haya recibido el expediente de la causa tomará las medidas que se impongan en un plazo de diez días a partir de su recepción e informará inmediatamente a las partes de las medidas que ha tomado.

797. El fiscal instructor no entablará una querella ni la desestimaré sin la autorización o aprobación previa por escrito del fiscal provincial o metropolitano, del fiscal estatal en jefe, o del defensor del pueblo o su adjunto.

798. Cuando el fiscal instructor recomiende que se desestime la querella pero el fiscal provincial o metropolitano, el fiscal estatal en jefe o el defensor del pueblo o su adjunto desapruében esta recomendación porque consideran que hay motivos para procesar, este último podrá abrir la causa contra el acusado personalmente o encargar a otro fiscal adjunto o fiscal estatal que lo haga sin proceder a una investigación previa.

799. Si el Secretario de Justicia, previa petición de una parte en virtud del reglamento del Departamento de Justicia o *motu proprio*, revoca o modifica la decisión del fiscal provincial o metropolitano o del fiscal estatal en jefe, dará instrucciones al fiscal de que se trate de que abra la causa correspondiente sin proceder a otra investigación preliminar o de que desestime o presente una moción de desestimación de la querella con notificación a las partes. El mismo reglamento se aplica en las investigaciones preliminares realizadas por el personal de la defensoría del pueblo.

800. En un plazo de diez días después de terminada la instrucción, el juez instructor transmitirá la decisión sobre la causa a la fiscal provincial o metropolitano, o al defensor del pueblo o su adjunto en caso de delitos de que pueda entender el *Sandiganbayan* en el ejercicio de su jurisdicción original, para que uno u otro tomen las disposiciones oportunas. En la decisión se expondrán las conclusiones de hecho y de derecho de la misma, y el expediente del caso comprenderá: a) el mandamiento judicial si la detención se efectuó en virtud de un mandamiento de esta clase; b) las declaraciones juradas y las demás pruebas presentadas por las partes; c) la liberación bajo palabra o bajo fianza del acusado y la orden de liberación; d) la transcripción de las actuaciones durante la instrucción; y e) la orden de anulación de la fianza, si se decide que no ha lugar la querella.

801. En un plazo de 30 días a partir de la recepción del expediente, el fiscal provincial o metropolitano o el defensor del pueblo o su adjunto, según sea el caso, examinarán la decisión del juez instructor sobre la existencia de motivos para procesar. La decisión debe contener una exposición expresa y clara de los motivos de hecho y de derecho en que se funda y se facilitarán copias de la misma a las partes. Si no se hallan motivos suficientes en contra de un acusado detenido, se ordenará su liberación.

802. El Tribunal Regional puede expedir una orden de detención. En un plazo de diez días a partir de la presentación de la querella, el juez evaluará personalmente la decisión del fiscal y las pruebas en que se funda. Si claramente las pruebas no establecen la existencia de motivos para procesar, desestimaré inmediatamente la causa. De lo contrario se expedirá una orden de detención o un auto de procesamiento si el acusado estaba ya detenido en virtud de una orden de detención del juez instructor o si se había dado curso a la denuncia contra un acusado detenido lícitamente sin mandamiento judicial. En caso de duda sobre la existencia de motivos para procesar, el juez podrá ordenar al fiscal que presente pruebas adicionales en un plazo de cinco días a partir de la notificación y el tribunal resolverá la cuestión en un plazo de 15 días a partir del momento en que se presentó la denuncia.

803. El Tribunal Metropolitano, el Tribunal Municipal de ciudad, el Tribunal Municipal o el Tribunal Municipal de Circuito puede también expedir una orden de detención. Si las conclusiones del juez instructor sobre la investigación preliminar efectuada por él mismo es confirmada por las personas interesadas y se instruye la causa correspondiente, se expedirá una orden de detención. Sin embargo, el juez podrá, sin esperar a que concluya la investigación, dar orden de detención si, después de un interrogatorio por escrito y bajo juramento del querellante y de sus testigos en forma de preguntas inquisitivas y respuestas, llega a la conclusión de que existen motivos fundados para procesar y de que es necesario detener inmediatamente al acusado para no contrariar los fines de la justicia.

804. Cuando se detiene lícitamente a una persona sin mandamiento judicial por un delito que requiere una investigación preliminar, el fiscal podrá dar curso a la denuncia o sin necesidad de emprender esa investigación, siempre que se hayan efectuado pesquisas del modo previsto en el reglamento vigente. En ausencia o indisponibilidad de un fiscal instructor, la víctima o un agente de policía podrá presentar directamente la denuncia ante el tribunal competente sobre la base de la declaración jurada de la víctima o del agente de policía o la persona que hubiese detenido al acusado.

805. Antes de que se dé curso a la denuncia, el detenido puede pedir que se instruya la causa, pero en ese caso debe firmar una renuncia a la aplicación de las disposiciones del artículo 125 del Código Penal revisado en su forma enmendada, en presencia de su abogado. Pese a esta renuncia, podrá solicitar la liberación bajo fianza y la investigación habrá de terminar en un plazo de 15 días a partir de su comienzo. Una vez presentada la querrela al tribunal sin investigación preliminar, el acusado podrá pedir, en el término de cinco días a partir del momento en que haya tenido conocimiento de dicha presentación, que se inicie una investigación de esa clase y conservará el derecho a presentar pruebas en defensa propia previsto en el reglamento.

806. El artículo 125 del Código Penal revisado sanciona, en diversos grados, la demora en la presentación de los detenidos a las autoridades judiciales competentes por cualquier funcionario o empleado público tras un plazo de 12 horas en el caso de crímenes y delitos sancionables con penas ligeras, 18 horas en el caso de los delitos o crímenes sancionables con penas de encarcelamiento y 36 horas en el caso de los sancionables con penas afflictivas o la pena de muerte -o sus equivalentes en los tres casos.

b) Derecho a la asistencia letrada

807. En el párrafo 14 del artículo 113 se prevé que todo abogado filipino colegiado tendrá derecho, a petición de la persona detenida o de un tercero que actúe en su nombre, a visitar y entrevistarse en privado con esa persona en la cárcel o en cualquier otro lugar donde esté detenido, a cualquier hora del día o de la noche. Con arreglo a lo dispuesto en la LR N° 7438, podrá ejercer también este derecho cualquier pariente del detenido, médico, sacerdote o ministro del culto elegido por él o cualquier miembro de su familia inmediata, su abogado o una organización no gubernamental nacional debidamente acreditada por la CHR o una ONG internacional acreditada por la Oficina del Presidente, con un control razonable.

808. En el párrafo 7 del artículo 116 se prevé que, teniendo en cuenta la gravedad del delito y la dificultad de las cuestiones que se pueden suscitar, el tribunal nombre como abogado de oficio a un abogado colegiado de prestigio que, gracias a su experiencia y habilidad, *pueda competentemente* defender al acusado. Sin embargo, en las localidades donde no se disponga de abogados de esta clase, el tribunal podrá designar para defender al acusado a cualquier persona residente en la provincia y reputado por su probidad y competencia.

c) Derecho a litigar como indigente

809. En *Teofilo Martinez c. Pueblo de Filipinas* (31 de mayo de 2000, 332 SCRA 694), el Tribunal Supremo se pronunció sobre la cuestión de si el Tribunal de Apelación había gravemente abusado de sus facultades discrecionales al denegar la moción del peticionario que

pedía entablar un recurso como indigente. El peticionario presentó una declaración jurada en la que decía que él y su familia inmediata tenían unos ingresos inferiores a 3.000 pesos al mes y que su único bien raíz, una choza, no podía valer más de 10.000 pesos. También presentó una declaración jurada conjunta de sus vecinos, en la que éstos atestiguaban la veracidad de las alegaciones del peticionario. El Tribunal se pronunció en favor del peticionario, revocó la decisión contestada y devolvió el caso al Tribunal de Apelación con la instrucción de que se le permitiese litigar como indigente y se le devolviesen las costas que ya había pagado.

2) Medidas para obtener el enjuiciamiento rápido de las causas

810. Los poderes legislativo y judicial, así como los organismos pertinentes del poder ejecutivo, han buscado continuamente la manera de activar el enjuiciamiento de las causas y acabar con el gran número de causas pendientes que se iban acumulando a lo largo de los años. Una de las preocupaciones principales en este empeño es la necesidad de que todos los tribunales posean equipo de oficina moderno y muy perfeccionado, para la rápida preparación de los prontuarios y la realización de otros servicios. Esta búsqueda de eficacia depende en gran medida de la reforma general del sistema judicial, para la que es indispensable disponer de fondos.

a) La continuidad del juicio

811. La Circular Administrativa N° 4 del Tribunal Supremo (22 de septiembre de 1988) tenía por objeto establecer la continuidad obligatoria del juicio, que se concebía como una manera rápida y expeditiva de procesar de modo que los tribunales cumpliesen su calendario sin aplazamientos innecesarios. Las cuestiones de hecho están bien definidas en la fase de instrucción y todo el procedimiento ha terminado y está listo para sentencia en un plazo de 90 días a partir de la fecha de la vista inicial, a menos que, por razones de peso, se autorice una prórroga. El sistema exige que el juez que presida: a) cumpla fielmente el horario de sesiones prescrito por la ley; b) controle plenamente las actuaciones y c) atribuya y utilice eficazmente el tiempo y los recursos del tribunal para evitar demoras.

812. Más tarde se publicó la Circular Administrativa N° 134 del Tribunal Supremo (20 de diciembre de 1988) en la que se designaban los tribunales que participarían en el proyecto piloto. La Circular N° 1-89 del Tribunal Supremo (19 de enero de 1989) contenía las directrices específicas que debían cumplir los tribunales designados. Se efectuó con éxito un ensayo en 84 tribunales a partir de febrero de 1989, y en la mitad de todos los tribunales en septiembre del mismo año. Un estudio realizado por el Instituto de Administración Judicial de la Universidad de Filipinas reveló que el sistema reducía la duración de los litigios y el número de causas pendientes. El estudio demostró que el 99% de los 173 casos pendientes en los 83 tribunales piloto se habían fallado en seis meses por término medio.

813. El Tribunal Supremo observó también un aumento del número de casos de solución amistosa en las causas civiles y de negociación de los cargos y la condena en las causas penales desde que comenzó el ensayo. Ello obedecía a que, en las causas penales, los jueces tenían que incitar al acusado a declararse culpable de un delito menos grave que aquel que se le imputaba.

814. La contribución del Congreso llegó en forma de la LR N° 8493 o Ley para lograr el enjuiciamiento rápido de todos los casos penales ante los sandiganbayan, los tribunales regionales, los tribunales metropolitanos, los tribunales municipales y los tribunales municipales

de circuito, con asignación de los fondos necesarios para ello y para otros fines (12 de febrero de 1998). La ley contiene las siguientes disposiciones:

- En el artículo 2 (instrucción obligatoria en las causas penales) se prevé que el funcionario judicial o el juez prevea, después del acto de iniciación del proceso, una vista previa al juicio para examinar lo siguiente: negociación de los cargos y la condena, estipulación de los hechos, marca para identificación de las pruebas presentadas por las partes, renuncia a las objeciones contra la admisibilidad de las pruebas; y otras cuestiones que puedan promover un procedimiento judicial justo y expeditivo.
- El artículo 6 (duración máxima del juicio) prevé que "en las causas penales en las que se acuse a una persona de un delito, salvo aquellas a las que se aplique el reglamento sobre el procedimiento sumario o cuando la pena prescrita por la ley no exceda de seis meses de encarcelamiento o una multa de 1.000 pesos o ambas, independientemente de las demás penas que se puedan imponer, el funcionario judicial o el juez programará la causa, después de consultar al fiscal y al abogado defensor, de modo que el juicio sea continuo sobre la base de un calendario semanal u otro calendario a corto plazo y lo antes posible para que el procedimiento sea rápido. El juicio no durará en ningún caso más de 180 días en total a partir del día en que comience, salvo cuando el Presidente del Tribunal Supremo lo autorice en el artículo 22 de la sección 3 del Reglamento Judicial".
- En el artículo 7 (plazo entre la apertura del sumario y el acto de iniciación del proceso y entre éste y el juicio) se prevé que "el proceso se iniciará en un plazo de 30 días a partir del momento en que se haya abierto el sumario o a partir de la fecha en que el acusado ha comparecido ante el funcionario judicial, el juez o el tribunal que entenderá de su causa, si esta fecha es posterior. Luego, si el acusado se declara inocente, dispondrá de por lo menos 15 días para preparar el juicio, y éste comenzará en un plazo de 30 días a partir de la primera comparecencia en la fecha que determine el Tribunal".

815. El artículo 10 de la ley permite excluir los siguientes períodos cuando se calcule el momento en que debe comenzar el juicio:

- Toda demora resultante de otras diligencias relacionadas con el acusado, incluidas las siguientes razones no excluyentes: un interrogatorio del acusado y la presentación de las conclusiones sobre su capacidad mental o incapacidad física; juicios contra el acusado; apelaciones interlocutorias; vistas para mociones previas al juicio, siempre que la demora no exceda de 30 días; órdenes inhibitorias con diligencias relativas a un cambio de lugar de celebración de la causa o a su transferencia de otros tribunales; descubrimiento de la existencia de una cuestión prejudicial válida; y, demora razonablemente atribuible a cualquier período, que no deberá exceder de 30 días, durante el cual una diligencia cualquiera relacionada con el acusado esté en deliberación.
- Cualquier demora resultante de la ausencia o no disponibilidad del acusado o de un testigo esencial (paradero desconocido o imposible de determinar utilizando la debida diligencia).

- Toda demora resultante del hecho de que el acusado padece incapacidad mental o no puede estar presente por razones físicas.
- Si se declara que no ha lugar la instrucción a petición del fiscal y se imputa luego al acusado el mismo delito o cualquier otro delito concomitante, toda demora a partir de la fecha en que se desestimó la acusación hasta la fecha en que comenzaría a correr el tiempo máximo en relación con la segunda acusación si no hubiese habido una primera acusación.
- Una demora razonable, cuando se juzgue al acusado conjuntamente con otra persona sobre la cual el tribunal no tenga jurisdicción adquirida o cuyo plazo para la celebración del juicio no haya transcurrido y no se haya aceptado la separación de autos.
- Toda demora resultante de un aplazamiento concedido por un funcionario judicial o un juez *motu proprio* o a petición del acusado o de su letrado o a petición del fiscal si el funcionario judicial o el juez aceptó ese aplazamiento porque ha llegado a la conclusión de que los intereses de la justicia que se sirven con esta medida priman sobre el interés superior del público y del acusado la rapidez del juicio.

816. En el artículo 13 se prevé que, si no se juzga al acusado en el plazo máximo previsto en el artículo 7, se desestimará el auto de procesamiento a petición del acusado. La carga de la prueba en apoyo de esta moción corresponde al acusado, pero el fiscal deberá presentar pruebas de la exclusión de un período de tiempo en virtud del artículo 10 de la ley. Si el acusado no ha presentado esta moción antes del juicio o se ha declarado culpable se entenderá que renuncia al derecho a la desestimación en virtud de este artículo.

817. En vista del éxito del ensayo y de la promulgación de la LR N° 8493, el Tribunal Supremo publicó la circular administrativa N° 3-90 que requería la celebración del juicio ininterrumpido en todos los 1.900 tribunales del país a partir del 15 de febrero de 1990. Se dieron instrucciones a los jueces para que resolviesen en los 90 días siguientes todas las causas pendientes en sus tribunales. Sólo se podía prorrogar ciertas causas con autorización escrita del Presidente del Tribunal Supremo. La circular concedía a los jueces 90 días más después del juicio, para redactar la sentencia. Este sistema nacional se había de aplicar en los 720 tribunales regionales, los 82 tribunales metropolitanos, los 124 tribunales municipales de ciudades, los 437 tribunales municipales, los 481 tribunales municipales de circuito, los 5 tribunales de distrito de la Sharia y los 51 tribunales de circuito de la Sharia. Además, en la circular administrativa N°3-99 de SC (15 de enero de 1999) se insta a los tribunales a que observen estrictamente el horario de sesiones y a que administren eficazmente sus causas.

818. Para completar el sistema de juicio ininterrumpido, en la circular N° 38 del Departamento de Justicia (17 de junio de 1994) se encargaba a la fiscalía nacional que "los fiscales no iniciasen o causasen un aplazamiento del juicio o de otras actuaciones o una causa penal, salvo cuando dicho aplazamiento se debiese a la ausencia de testigos esenciales o a otras causas que escapasen a su control y no fuesen atribuibles a ellos". Más tarde, en 1997, el Tribunal Supremo elaboró un reglamento para simplificar la manera en que se desarrollaban los litigios a todos los niveles del sistema judicial.

819. Con objeto de activar la liquidación de las causas, en la LR N° 8249 se definió la jurisdicción del Sandiganbayan y se modificó con este fin el DP N° 1606 enmendado (10 de diciembre de 1978). En la ley se preveía que las causas con origen en las tres regiones geográficas (Luzón, Visayas y Mindanao) se juzgasen en esas regiones, con ciertas excepciones debidas a la mayor inconveniencia para los acusados y los testigos y a otras razones imperantes. En el DP N° 1006 se disponía que el juez que presidiese el Sandiganbayan podría autorizar a cualquier división o división de un tribunal a sesionar en cualquier momento o lugar fuera de Manila Metropolitana para entender de causas procedentes de cualquiera de los distritos judiciales existentes y pronunciarse al respecto.

820. Por último, se promulgó la LR N° 8246, ley por la que se creaban divisiones adicionales en los tribunales de apelación, se aumentaba el número de jueces de 51 a 69, se modificaba a estos efectos la *Batas Pambansa* enmendada, conocida también con el nombre de Ley de reorganización judicial de 1980 y se abrían créditos para éste y otros fines (30 de diciembre de 1996), con objeto de facilitar y acelerar los litigios en favor de los litigantes y del público en general, que de lo contrario se veían obligados a desplazarse a la región de la capital nacional para seguir sus causas.

821. El sistema de juicio continuo suponía la concesión de 45 días a la acusación y otro tanto a la defensa para presentar sus respectivas pruebas y argumentos. Ello confirmaba necesariamente la celebración obligatoria de una audiencia preliminar en la que se definían debidamente las cuestiones de hecho que se habían de examinar en el juicio, y la terminación ulterior de todas las actuaciones en el plazo prescrito a partir de la fecha de la vista inicial. Se daban otros 90 días contados a partir de la fecha de presentación de la causa al tribunal para el fallo.

822. Tanto los abogados como los jueces criticaron este sistema por diversas razones. Los tribunales estaban inundados de causas (del orden de 200 a más de 400) que excedían con mucho del número que los jueces podían, con su capacidad humana y los recursos disponibles, resolver y concluir. Había algunos casos complejos con intervención de diversas partes y escuchar atentamente y concienzudamente a dos o más testigos al día es agotador para un juez.

823. Los tribunales estaban también obligados a entender además del número prescrito de tres causas diarias, lo que hacía que la mayoría de los jueces decidiese de cualquier manera sus causas para dar cabida a otras nuevas. El limitado tiempo disponible para deliberar a fondo antes del fallo influía en la calidad de éstos, lo que fácilmente podía traer consigo un número de apelaciones mayor a los tribunales de rango superior. En el curso de la apelación se revocaban numerosas sentencias y se devolvían las causas a los tribunales *a quo* para nuevo juicio. El ciclo causaba por lo tanto todavía más demoras y atascos a todos los niveles.

824. Sin embargo, la voluntad judicial de activar la solución de los casos se manifestó claramente en una resolución *per curiam* de 20 de marzo de 1990 en la que el Tribunal Supremo sancionó a un juez de Malabon (Manila Metropolitana), cuya lentitud y cuyas dilaciones eran objeto de constantes críticas por negligencia en sus funciones y le impuso una multa de 10.000 pesos filipinos por haberse excedido del plazo fijado de 90 días para pronunciar su fallo después de habersele sometido la causa para decisión.

825. De igual modo, en su resolución de 15 de septiembre de 1998, el Tribunal Supremo declaró infundada y rechazó una moción de renovación presentada por un juez de Toledo City, al

que se había sancionado con una multa de 50.000 pesos filipinos por no haber decidido algunas causas en el plazo prescrito de 90 días. En su resolución, el Tribunal Supremo declaraba que cuestiones como la falta de taquígrafos y de salas, la insuficiencia del material y el poco espacio en las oficinas "sólo puede mitigar y no completamente absolver" al juez en cuestión de su responsabilidad administrativa. El tribunal subrayó: "Cuando un juez acepta su nombramiento como tal, se da por entendido que conoce su deber insoslayable de evacuar con rapidez el trabajo del tribunal y decidir las causas en el plazo fijado por la ley" y añadió que los problemas personales no pueden excusar el incumplimiento por el juez de su mandato de fallar las causas en un plazo de 90 días.

b) El reglamento revisado sobre el procedimiento sumario de 1991

826. La resolución *En Banc* del Tribunal Supremo de 15 de octubre de 1991 contenía el reglamento revisado del procedimiento sumario para los tribunales metropolitanos, los tribunales municipales metropolitanos, los tribunales municipales y los tribunales municipales de circuito que entró en vigor el 15 de noviembre de 1991 y que se aplicaba a las siguientes causas:

- Causas civiles: i) ocupación por la fuerza y detentación, independiente de la cuantía de los daños o de los alquileres no pagados que se pretenda recuperar; ii) todas las demás causas civiles, excepto las actuaciones testamentarias, cuando el importe total de la suma reclamada por el demandante no exceda de 10.000 pesos, excluidos los intereses y las costas;
- Causas penales: i) violación de las leyes, los reglamentos y las normas de tráfico; ii) violación de la legislación aplicable a los arrendamientos; iii) violación de las ordenanzas municipales o urbanas; iv) todas las demás causas penales cuando la pena prescrita por la ley para el delito que se imputa al acusado es el encarcelamiento por un período no superior a seis meses o una multa no superior a 10.000 pesos filipinos o ambas, independientemente de otras penas que se puedan imponer, accesorias o de otra clase, o de la responsabilidad civil resultante, quedando sin embargo entendido que, en los delitos que hayan acarreado daños a los bienes por negligencia criminal, esta norma se aplicará cuando la multa máxima no sea superior a 10.000 pesos filipinos.

827. En un procedimiento sumario, desde el momento en que se hace entrega de la citación hasta el momento del fallo habrán transcurrido en total 115 días como máximo, en comparación con 180 días en el sistema de juicio ininterrumpido.

c) *Lupong Tagapamayapa* (Consejo de Mediación y Conciliación)

828. Además, en un esfuerzo por reducir el número de causas, la Ley revisada *Katarungang Pambarangay* de la LR N° 7160 o Código de Administración Local de 1991 (1° de enero de 1992) estableció el nivel del *barangay* para la mediación y solución de controversias (cap. 7 del libro III). Así, en cada *barangay* (aldea) se creó el *Lupong Tagapamayapa* (Consejo de Mediación y Conciliación) o *Lupon* compuesto del Presidente del *barangay*, que lo preside, y de 10 a 20 miembros, renovables cada tres años. Toda persona que resida o trabaje en el *barangay*, no esté por otras causas expresamente inhabilitado desde el punto de vista legal y posea integridad, imparcialidad, independencia de criterio, sentido de la equidad y reputación de probidad podrá ser designado miembro del *Lupon*. La ley dispone también que en los *barangay*,

donde los habitantes sean miembros de comunidades culturales indígenas se reconocerán los sistemas locales de solución de conflicto a través de sus consejos, *datus* o ancianos, sin perjuicio de las disposiciones aplicables del código.

829. El *Lupon de barangay* tendrá poder para reunir a las partes que efectivamente residan en la misma ciudad o en el mismo municipio para solucionar amistosamente de conflictos, salvo en los siguientes casos:

- Cuando una de las partes sea el Gobierno o una subdivisión u órgano del mismo;
- Cuando una de las partes sea un funcionario o un empleado público y el conflicto guarde relación con el cumplimiento de sus funciones oficiales;
- Cuando se trate de un delito para el que la ley prescribe una pena máxima de encarcelamiento superior a un año o multa superior a 5.000 pesos;
- Cuando se trate de un delito en el que no haya una víctima privada;
- Cuando el conflicto tenga por objeto bienes raíces situados en diferentes ciudades y municipios, a menos que las partes acuerden someter su caso para solución amistosa al *Lupong Tagapamayapa Lupon* (Consejo de Mediación o Conciliación) competente;
- Cuando las partes en el conflicto residan efectivamente en *barangay* de ciudades o municipios distintos, salvo cuando estas unidades territoriales sean limítrofes y las partes acuerden someter su causa para solución amistosa al *Lupong Tagapamaya* competente;
- Cuando el Presidente así lo decida, en interés de la justicia o por recomendación del Secretario de Justicia, cualquiera que sea la clase del conflicto.

830. En los casos no penales para los que el Lupon no sea competente, el tribunal podrá, antes del juicio, remitir *motu proprio* la causa al Lupon que corresponda con objeto de hallar una solución amistosa.

831. Para impedir que se circunviniese esta ley, el Tribunal Supremo y el Departamento de Justicia publicaron ambas directrices a todos los tribunales y fiscales interesados, respectivamente. La Circular Administrativa N° 14-93 (15 de julio de 1993) del Tribunal Supremo prevé que todos los conflictos sean sometidos a conciliación en el *barangay* como requisito previo para presentar la reivindicación ante el tribunal o ante una oficina gubernamental. Los casos exentos en virtud de esas directrices son:

- Las demandas hechas por empresas, asociaciones o entidades jurídicas o contra ellas, porque sólo los particulares pueden ser parte en esas actuaciones como demandante o demandado;
- Según se prevé en el artículo 412 de la ley, las partes pueden acudir directamente al tribunal cuando sea necesario actuar urgentemente para evitar que se cometa otra injusticia: cuando el acusado esté detenido o en prisión preventiva; cuando se trate de

una petición de hábeas corpus presentada por una persona ilícitamente privada de su derecho legítimo de guarda de un tercero o una persona ilícitamente privada de libertad o que actúa en nombre propio; acciones acompañadas de remedios provisionales como un auto preliminar, el secuestro judicial, la entrega de bienes personales y la asistencia mientras la acción esté pendiente; y las acciones que puedan estar excluidas por prescripción;

- Los conflictos surgidos como consecuencia de la Ley de reforma agraria general;
- Los conflictos laborales o las controversias surgidas en las relaciones entre empleadores y empleados;
- Las acciones emprendidas para anular una decisión judicial porque se haya transigido.

832. En virtud del reglamento *Katarungan Pambarangay* del Departamento de Justicia, la certificación para presentar una demanda ante los tribunales o ante de cualquier departamento gubernamental que han de expedir las autoridades del *barangay* debe atestiguar que se ha dado uno de los siguientes casos: a) hubo confrontación entre las partes y se obtuvo la conciliación o el acuerdo, pero se repudió luego éste; b) hubo confrontación entre las partes, pero no fue posible la conciliación ni hubo acuerdo; c) no hubo confrontación personal ante el consejo de mediación, sin que ello sea imputable al demandante; y d) cuando en el conflicto intervengan miembros de la comunidad indígena y sea preciso resolverlos de conformidad con las costumbres y tradiciones de esa comunidad o cuando una o más de las partes pertenezcan a una minoría y las partes hayan acordado mutuamente someter su conflicto al sistema indígena de arreglo amistoso, pero no se obtuvo tal arreglo y así lo certifica el *datu*, el dirigente de la tribu o el anciano.

833. Las estadísticas facilitadas por el DILG revelan que existen en total 38.916 *Lupon* en todo el país repartidos en 40.983 *barangay*. En cuanto al número de *Lupon* por regiones, los datos indican que la región 8 tiene el número máximo (43.476), seguida de la región 9 (32.376) y la Región Autónoma de la Cordillera (CAR) (32.339). Entre enero de 1987 y diciembre de 1998, el número total de conflictos sometidos al *Lupong Tagapamayapa* fue de 2,6 millones, de los cuales 1,28 millones eran causas penales (49%) y 950.000 eran causas civiles (36,6%). Se olucionaron en total 2,27 millones de casos (87%), se enviaron a los tribunales 174.405 casos (6,72%), había 144.476 (5,55%) causas pendientes y el resto de las causas se desestimaron.

834. Por desgracia, el Departamento de Justicia puso fin a la ejecución del programa en 1998. Se estima que la economía gubernamental realizada gracias a la tramitación de los conflictos ante el *Lupon* ascendió a más de 17.000 millones de pesos filipinos entre enero de 1987 y diciembre de 1998 (anexo 24: Número total de *Lupon* organizados por regiones y resumen de las causas presentadas al *Lupong Tagapamayapa* entre enero de 1987 y 1998).

3) El Programa de protección de testigos

835. Un paso importante para garantizar la seguridad de los testigos y la rapidez y continuidad de los procesos fue la promulgación de la LR N° 6981 o Ley de protección y atención de testigos (WPSB) (20 de mayo de 1991/19 de septiembre de 1991). La ley proporciona un marco para la protección de los testigos de delitos y ofrece a éstos prestaciones monetarias y de otra clase para

garantizar su comparecencia ante los órganos de investigación y los tribunales. Desde su aplicación, el programa se ha revelado un importante factor en la lucha contra la delincuencia y una valiosa ayuda para la administración de la justicia penal.

836. La ejecución de esta ley depende del Departamento de Justicia. Los solicitantes obtienen los siguientes derechos y prestaciones en el momento de su admisión.

- Una vivienda segura, hasta que hayan prestado testimonio o hasta que la amenaza, la intimidación o el acoso desaparezca o se reduzca a un nivel tolerable.
- Cuando las circunstancias lo justifiquen, reubicación o cambio de identidad personal o ambas cosas a la vez, extensible a cualquier miembro de la familia hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad.
- Cuando sea posible, asistencia para obtener un medio de vida. Todo testigo reubicado recibirá asistencia financiera para sostener a su familia en la cuantía y durante el tiempo que el Ministerio determine.
- No perderán su trabajo ni serán degradados a causa de sus ausencias por comparecencia ante una autoridad investigadora, quasi judicial o judicial, incluida la legislación legislativa en ayuda de la legislación. En caso de transferencia prolongada o reubicación permanente, el empleador tendrá la posibilidad de dar de baja al testigo después de obtener la correspondiente autorización del Departamento por recomendación del Departamento de Trabajo y Empleo (DOLE).
- Percibirán el sueldo o salario correspondiente al número de días de ausencia ocasionada por el programa.
- El programa les pagará unos gastos de viaje y unas dietas razonables.
- Se les proporcionará tratamiento médico, hospitalización y medicamentos gratuitos por cualquier enfermedad o lesión que padezcan a causa del cumplimiento de su deber como testigos en cualquier clínica u hospital público o privado.
- Si les matan a causa de su participación en el programa, sus herederos recibirán una indemnización consistente en una prima de inhumación no inferior a 10.000 pesos filipinos, independientemente de toda otra prestación análoga a que tenga derecho en virtud de la legislación vigente.
- En caso de defunción o incapacidad permanente, sus hijos menores de edad o a cargo suyo tendrán derecho a la educación gratuita, desde la enseñanza primaria hasta el final de la enseñanza secundaria, en cualquier escuela, instituto o universidad estatal o privado, según determine el Departamento, siempre que reúnan las condiciones necesarias para ello.

837. El número de personas que solicitó la admisión en el programa aumentó considerablemente, a consecuencia de una campaña de información masiva en tres medios de comunicación, junto con las recientes condenas obtenidas por el Estado en diversos casos

célebres gracias a testigos protegidos por el programa. De sólo 6 admisiones en 1991, el número total de candidatos al programa en el período comprendido entre 1991 y 2000 fue de 2.544, de los cuales se admitió a 1.849 (anexo 26: Indicadores de la ejecución del programa, 1991-2000.)

838. Pese a las limitaciones presupuestarias, el programa ha permitido en total 215 condenas, incluidos los casos sensacionales y muy conocidos de un miembro del Congreso, un antiguo alcalde, el hijo de un presidente del Tribunal Supremo y un hombre de negocios, así como de otras personas implicadas en diversas causas, como una matanza, un rapto y un doble asesinato en los que estaba envuelta la heredera de una importante compañía de transportes en Visayas y Mindanao.

839. Entre las prioridades de la ley figuran los siguientes proyectos:

- El mejoramiento y la modernización del servicio de seguridad e información en todo el país mediante el suministro de vehículos adicionales para mejorar la movilidad de los funcionarios de seguridad, personal adicional y un programa completo de formación para los funcionarios de seguridad que asumirán la protección de un número mayor de viviendas seguras o refugios temporales para los testigos, y la adquisición de equipo de seguridad y comunicaciones.
- La cobertura continua y la concesión de asistencia financiera y de otras prestaciones a los testigos.
- La ayuda a los testigos para su traslado a nuevas localidades con objeto de impedir la continuación de las amenazas contra su seguridad personal.
- El mejoramiento de los servicios sociales y cívicos, el asesoramiento y la formación de los testigos para mejorar sus conocimientos, reducir el tedio y prepararles a reanudar una vida productiva normal cuando dejen de estar protegidos por el programa. El programa ha iniciado seminarios sobre medios para ganarse la vida en los que se estimula la actividad empresarial de los testigos con objeto de que puedan encontrar ciertas alternativas u opciones económicas.
- El establecimiento de relaciones con las instituciones gubernamentales que puedan ofrecer un paquete de financiación en condiciones favorables y proporcionar asistencia social y de otra clase.

840. Las limitaciones presupuestarias han tenido como resultado que las cantidades mensuales que un testigo recibe para alimentación y gastos personal son verdaderamente muy pequeñas. La mayoría de los testigos tienen una familia cuyo número de miembros es de cinco por término medio. El programa proporciona también alojamiento temporal y sufraga los gastos de luz, agua, teléfono y seguridad. El alojamiento de los testigos plantea un problema a causa de los elevados alquileres que se practican en Manila. En 1997, el programa pudo aumentar las prestaciones financieras a los testigos gracias a una subvención de 50 millones de pesos filipinos de la administración Ramos.

4) Indemnización por anulación de la condena o indulto como consecuencia de un error judicial

841. Remitimos a la sección del presente informe que contiene información sobre la LR N° 7309 por la que se creó la Junta de Reclamaciones dependiente del Departamento de Justicia para las víctimas de detención o encarcelamiento injusto y las víctimas de delitos violentos. El artículo 3 de la ley prevé que toda persona podrá reclamar una indemnización ante la Junta cuando haya sido injustamente acusado, condenado y encarcelado y liberado luego en virtud de un fallo absolutorio, siempre que dicho fallo venga acompañado del pronunciamiento de que el acusado no cometió el delito.

842. En el caso de las víctimas de detención o encarcelamiento injusto, la asistencia financiera se fundará en el número de meses de detención o encarcelamiento y cada fracción de mes se considerará un mes entero, siempre sin embargo que esa asistencia financiera no exceda de 1.000 pesos filipinos al mes y siempre además que el importe máximo de la asistencia financiera no exceda de 10.000 pesos filipinos.

843. Toda persona que haya estado detenida porque se le haya acusado de cometer delitos en defensa de sus creencias políticas o a la que se haya condenado por la comisión de delitos análogos y que sea liberada más tarde después de haber cumplido una parte de la sentencia o gracias a una amnistía o indulto tendrá derecho a una asistencia financiera equivalente a 10.000 pesos filipinos para que pueda iniciar una vida nueva y productiva.

844. En total, la Junta de Reclamaciones ha concedido hasta la fecha una indemnización a 87 detenidos cuyas sentencias condenatorias fueron revocadas por el Tribunal Supremo o a los que se había indultado cuando se descubrió un error judicial. De 1989 hasta el primer trimestre de 1998, se concedieron indemnizaciones por un importe total de 1.557 millones de pesos filipinos a 247 detenidos que habían sido encarcelados por posesión ilegal de armas de fuego y reunión ilegal y que fueron luego absueltos.

J. Artículo 15 (Prohibición de la ley *ex post facto*)

845. El Gobierno filipino desea reiterar la información facilitada en el informe inicial.

K. Artículo 16 (Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica del ser humano)

846. El Gobierno filipino desea reiterar la información facilitada en el informe inicial.

L. Artículo 17 (Prohibición de la injerencia arbitraria o ilegal en la vida privada, la familia, el domicilio o la correspondencia, el honor y la reputación)

847. El Gobierno filipino desea reiterar la información facilitada en el informe inicial.

848. El caso *Ople c. Torres, et al.* (23 de julio de 1998, 293 SCRA 141), tiene por objeto impedir la violación perjudicial de la vida privada, en especial por el Estado. El Tribunal Supremo acogió el recurso que pedía la invalidación de la OA N° 308 titulada "Aprobación de un sistema nacional de referencias para la identificación informática", dictada por el Presidente

Ramos el 12 de diciembre de 1996. La OA N° 308 se dictó con el objetivo de proporcionar a los ciudadanos filipinos y a los residentes extranjeros un medio para realizar transacciones comerciales cómodamente con los proveedores de servicios básicos y de seguridad social y con otras instituciones gubernamentales. Esto requería un sistema informatizado para identificar adecuada y eficazmente a las personas que solicitaban los servicios básicos de seguridad social y reducir, o incluso erradicar totalmente, las operaciones fraudulentas y las falsificaciones.

849. El autor de la queja planteó dos motivos constitucionales importantes contra la validez de la OA N° 308: era una usurpación del poder del Congreso para legislar y se entrometía de un modo impermisible en el espacio protegido de la privacidad de los ciudadanos. Por su parte, los demandados afirmaron que la queja no era un caso justiciable que justificara un examen judicial; que la OA N° 308 había sido dictada en el marco de las facultades ejecutivas y administrativas del Presidente sin invadir los poderes del Congreso; y que la OA N° 308 también protegía el interés del individuo en su vida privada.

850. El Tribunal Supremo rechazó el argumento de los demandados según el cual la OA N° 308 aplicaba la política legislativa del Código Administrativo de 1987. Establecería por primera vez un sistema nacional de referencia para la identificación informática, que requeriría el delicado ajuste de varias políticas estatales enfrentadas: la primacía de la seguridad nacional, la medida en que el interés de la privacidad se oponía a la acumulación de informes por el Gobierno, la selección de políticas, etc. Al redefinir importantes parámetros de algunos derechos básicos de los ciudadanos ante el Estado y también la línea que separaba las facultades administrativas del Presidente para crear normas del poder legislativo del Congreso, es evidente que la orden administrativa abordaba un tema que debía ser tratado por la ley. Aunque los reglamentos administrativos debían ser respetados, la autoridad para prescribir normas y reglamentos no era una fuente de poder independiente para legislar.

851. Además, el Tribunal Supremo declaró que tampoco era correcto afirmar que la OA N° 308 no era una ley porque no confería ningún derecho, imponía ninguna obligación, concedía ninguna protección ni creaba ningún cargo. De hecho, un ciudadano no puede realizar negocios con los organismos gubernamentales que ofrecen al público servicios básicos sin la tarjeta de identidad correspondiente. Ningún ciudadano puede negarse a obtener esta tarjeta, ya que nadie puede eludir el trato con el Gobierno. Por tanto, queda claro que sin la tarjeta de identificación un ciudadano tendrá dificultades para ejercer sus derechos y gozar de sus privilegios. Suponiendo que la OA N° 308 no tenga que ser objeto de una ley, sigue sin cumplir el requisito de constitucionalidad como legislación administrativa porque a primera vista viola el derecho a la vida privada, un derecho fundamental garantizado por la Constitución. Por tanto, recae en el Gobierno la tarea de demostrar que la OA N° 308 está justificada por un interés estatal importante y que está redactada en términos muy precisos. Es discutible si los intereses que la motivan son suficientemente importantes para justificar su expedición. Sin embargo, lo que no es discutible es la ambigüedad y la vaguedad de la orden administrativa, que en caso de ser aplicada pondría el derecho a la vida privada de la gente en un peligro evidente y presente.

852. El elemento esencial de la OA N° 308 es la disposición sobre el código de identificación de la población (PRN) como "código de identificación común para establecer una conexión entre los organismos interesados" mediante el uso de la "tecnología biométrica" y de "diseños de aplicaciones informáticas". La biométrica se ha convertido actualmente en una amplia categoría de tecnologías que proporcionan una confirmación precisa de la identidad de un individuo a

través de sus características fisiológicas y de comportamiento (huellas dactilares, exploración de retina, geometría de la mano o rasgos faciales, así como la huella vocal, la firma y la pulsación de teclas, respectivamente). La OA N° 308 no especifica si la codificación de estos datos se limita sólo a la información biológica con el objetivo de la identificación ni establece quién controlará y tendrá acceso a los datos, bajo qué circunstancias y con qué objetivo específico. Estos factores son fundamentales para salvaguardar la vida privada y garantizar la integridad de la información.

853. La falta de garantías puede atentar contra la libertad del individuo de residir en un lugar y de desplazarse, ya que proporciona a las autoridades la capacidad de seguir sus movimientos; también puede permitir que personas sin escrúpulos tengan acceso a información confidencial y burlen el derecho a no autoinculparse; puede dar vía libre a "expediciones de captura" por parte de autoridades gubernamentales y atentar contra el derecho a no ser sometido a registros e incautaciones injustificados. Las posibilidades de abuso y de uso indebido del sistema se acentúan si se tiene en cuenta que el individuo no puede controlar lo que puede leerse o escribirse en su cédula de identidad, y mucho menos verificar la exactitud de los datos codificados que figuran en ella.

854. En otro caso, las cuestiones planteadas fueron la posible violación de la doctrina de la presunción de inocencia y del derecho a la intimidad y a la comunicación. En enero de 2000, el Secretario del Interior y de Administración Local inició una campaña que consistía en pintar con aerosoles señales rojas en las casas de presuntos traficantes de drogas.

M. Artículo 18 (Derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión)

855. El Gobierno filipino desea reiterar la información facilitada en el informe inicial.

856. La jurisprudencia filipina reciente sobre la libertad de religión fue enunciada en el caso *Ebralinag, et al. c. la División del Superintendente de las Escuelas de Cebu y Amolo, et al.* (1° de marzo de 1993, 219 SCRA 256), sobre los casos separados de la expulsión de 68 alumnos de escuelas e institutos por negarse a saludar a la bandera nacional filipina y a tomar parte en la ceremonia de la bandera argumentando que era contrario a su creencia y su religión como Testigos de Jehová. El Tribunal Supremo afirmó que la expulsión de los alumnos violaba sus derechos constitucionales de libertad religiosa. La única justificación de una restricción o limitación previa del ejercicio de la libertad religiosa era la existencia de un peligro evidente y presente de carácter grave e inminente de un daño grave para la seguridad pública, la moral, la sanidad o cualquier otro interés público legítimo, y el Estado tenía el derecho de impedir este tipo de amenazas para la seguridad pública; la expulsión de la escuela de los autores de la queja no era justificada.

857. Sin embargo, el derecho de los peticionarios a no participar en la ceremonia de la bandera no les concede el derecho de entorpecer estos actos patrióticos. Si permanecieron firmes y en silencio durante la ceremonia de la bandera mientras sus compañeros de clase y sus profesores saludaban la bandera, cantaban el himno nacional y recitaban la declaración patriótica, es evidente que esta conducta no podía perturbar la paz ni suponer "un peligro grave y presente de daño grave a la seguridad pública, la moral, la sanidad o cualquier otro interés público legítimo que el Estado tiene el derecho de impedir".

N. Artículo 19 (Derecho a la libertad de expresión)

858. El Gobierno filipino desea reiterar la información facilitada en el informe inicial. En la sección 4 del artículo III de la Constitución de 1987 se establece lo siguiente: "No se aprobará ninguna ley que limite la libertad de expresión o de prensa, o el derecho de la gente a reunirse pacíficamente y solicitar al Gobierno un desagravio".

859. El derecho a la libertad de expresión incluye la libertad para hablar, recibir y difundir información e ideas a través de cualquier medio. La sección 7 del mismo artículo estipula que "se reconocerá el derecho de las personas a la información sobre cuestiones de interés público. Se permitirá a los ciudadanos acceder el acceso a los documentos oficiales y a los documentos pertinentes a leyes, operaciones o decisiones oficiales, así como a datos de estudios del Gobierno utilizados como base para el desarrollo de políticas, con las limitaciones que establezca la ley".

1) Jurisprudencia aplicable

860. El Tribunal Supremo, en el caso *Ariel Non, et al., c. Hon. Sancho Dames II, et al.* (20 de mayo de 1990, 185 SCRA 523) defendió una vez más los derechos constitucionales fundamentales de libertad de expresión y de reunión al pronunciar su fallo en el caso *Alcuaz, et. al. c. PSBA* (2 de mayo de 1988, 161 SCRA 7). El ejercicio de este derecho fundamental se vio amenazado cuando las autoridades académicas se negaron a readmitir o a matricular de nuevo a estudiantes que habían participado en actos masivos contra la escuela durante el semestre anterior. Las autoridades de la escuela invocaron el fallo del Tribunal Supremo en el caso *Alcuaz*, en el que se afirmaba que un alumno universitario, al ser admitido en el centro, se considera matriculado únicamente para un semestre, y por tanto, puede negársele la readmisión al terminar el semestre, ya que el contrato entre el estudiante y el centro se considera rescindido.

861. El Tribunal Supremo, al abandonar la "teoría de la rescisión del contrato" en el caso *Alcuaz*, decretó que el contrato entre la escuela y el estudiante no era un contrato normal. Tenía interés público, habida cuenta de la gran prioridad que la Constitución daba a la educación y la concesión al Estado de poderes de supervisión y regulación sobre todas las instituciones educativas. Citando el párrafo 107 del Manual de normas para las escuelas privadas, el Tribunal dictaminó que, excepto en caso de delincuencia académica o aplicación del reglamento disciplinario, se suponía al estudiante apto para matricularse durante todo el período en que se esperaba que cursara sus estudios.

862. Este vuelco del Tribunal Supremo fue causado no sólo por el reconocimiento del derecho fundamental a la educación como superior al derecho de la escuela o la institución a denegar la admisión a estudiantes basándose en la teoría de la "rescisión" del contrato a guisa de libertad académica, sino principalmente por lo que el Tribunal consideró el auténtico motivo de esta denegación: *la participación de los estudiantes en el acto masivo contra la institución*.

863. En este caso, el Tribunal consideró que la negativa de la escuela a readmitir a los estudiantes supuestamente debido a sus malos resultados académicos era sencillamente una excusa, y que en realidad se estaba castigando a los estudiantes porque provocaron la ira de las autoridades escolares al participar en los actos masivos. El Tribunal subrayó que "la protección de los derechos interrelacionados de libertad de expresión y de reunión también es aplicable a los

estudiantes" y que los estudiantes "no abandonan sus derechos constitucionales de libertad de expresión al entrar en la escuela".

864. La jurisprudencia filipina sobre la cuestión del acceso a los documentos oficiales aparece en *Morato c. Sarmiento* (13 de noviembre de 1991, 203 SCRA 515), donde el Tribunal Supremo afirmó que la negativa del Consejo de Regulación y Censura del Cine y la Televisión (MTRCB) a permitir que se examinaran sus documentos pertinentes a las decisiones del comité de revisión, así como las papeletas de voto individuales de sus miembros, violaba el derecho constitucional de acceso del peticionario a los documentos públicos.

865. El Tribunal falló en contra de la afirmación del demandado de que lo que expresaban los miembros del Consejo en su evaluación de películas y reflejaban en sus papeletas de voto individuales era su voto de conciencia individual y, como tal, era puramente privado y propiedad exclusiva de los miembros interesados. Como podía deducirse del DP N° 1986, el MTRCB era indudablemente de carácter público ya que fue creado para servir a los intereses públicos. El derecho a la privacidad le asiste al individuo que actúa en calidad de particular, y no a un organismo gubernamental o un funcionario que desempeña funciones públicas.

866. Las decisiones del Consejo y las papeletas de voto individuales son actos realizados de conformidad con sus funciones oficiales, y como tales no son de tipo personal ni privado sino de carácter público. Por tanto, son documentos públicos y el acceso a ellos está garantizado a los ciudadanos, precisamente, por la ley fundamental del país. El reconocimiento constitucional del derecho de acceso de los ciudadanos a los documentos oficiales no puede depender del consentimiento de los miembros del Consejo interesado. De lo contrario, dicho derecho se vería anulado. En *Subido c. Ozaeta* (1948, 80 Phil.383), el Tribunal Supremo afirmó: "Excepto, tal vez, cuando es evidente que el objetivo del examen es ilegal o pura curiosidad, no consideramos que sea obligación legal de los funcionarios del registro preocuparse por los motivos, las razones y los objetivos de la persona que desea acceder a los documentos".

O. Artículo 20 (Prohibición de la propaganda bélica)

867. El Gobierno filipino desea reiterar la información facilitada en el informe inicial.

P. Artículo 21 (Derecho de reunión pacífica)

868. El Gobierno filipino desea reiterar la información facilitada en el informe inicial e insistir en las disposiciones de la BP N° 880, la ley para asegurar al pueblo el libre ejercicio de su derecho a reunirse pacíficamente y presentar quejas al Gobierno (también conocida como Ley de reunión pública de 1985). Esta sección debe leerse conjuntamente con la sección sobre el artículo 9 sobre el derecho a la libertad de expresión.

869. En la sección 4 de la BP N° 880 se requiere un permiso por escrito antes de que cualquier persona o grupo de personas pueda organizarse y celebrar una reunión pública en un lugar público. Entre los lugares públicos se incluye cualquier autopista, bulvar, avenida, carretera, calle, puente u otra vía pública, parque, plaza, o cualquier espacio abierto de propiedad pública en el que se permita el acceso de la gente. Sin embargo, no se requerirá ningún permiso si la reunión pública se realiza en un "parque de libertad" debidamente establecido por la ley u ordenanza o en una propiedad privada, en cuyo caso sólo se requerirá el consentimiento del

propietario o de quien tenga derecho a su posesión ilegalmente, o en el campus de una institución educativa de propiedad y administración estatal, que estará sometido a las normas y reglamentos de dicha institución.

870. En la sección 6 a) se establece que el alcalde o cualquier funcionario que actúe en su nombre tendrá la obligación de expedir o conceder un permiso a menos que haya pruebas claras y convincentes de que la reunión pública supone un peligro evidente y presente para el orden público, la seguridad, la comodidad, la moral y las buenas costumbres o la sanidad. Si se niega el permiso solicitado o se modifican sus condiciones, el solicitante puede apelar la decisión en el tribunal adecuado.

871. En la sección 9 se establece que los órganos de orden público no podrán entorpecer la celebración de una reunión pública. Sin embargo, para velar adecuadamente por la seguridad pública, un contingente de las fuerzas del orden bajo las órdenes de un oficial responsable puede estar destacado y estacionado en un lugar situado como mínimo a 100 m de la zona de actividad, preparado para mantener la paz y el orden en todo momento.

872. En la sección 10 se establecen las directrices para que las autoridades de orden público velen por la libertad de expresión y de reunión pacífica: a) deben llevar puesto el uniforme completo, con sus placas y las unidades a las que pertenecen claramente visibles en la parte frontal y dorsal de su uniforme, y observar la política de "máxima tolerancia"; b) no pueden llevar ningún tipo de armas de fuego, pero pueden ir equipados con bastones o porras, escudos, cascos protectores con visera, máscaras de gas, botas o botines con rodilleras; c) no deben usar gas lacrimógeno, granadas de humo, cañones de agua ni ningún instrumento similar para la represión de disturbios a menos que en la reunión pública haya una violencia real o amenazas graves de violencia o destrucción deliberada de bienes.

873. Los actos prohibidos en la sección 13 de la ley incluyen los siguientes: obstrucción, impedimento, obstaculización o negación de cualquier tipo del ejercicio del derecho a la reunión pacífica; actos que violen la sección 10 de esta ley; disparos innecesarios con armas de fuego por parte de cualquier agente del orden o de cualquier persona con el fin de dispersar la reunión pública.

1) Directrices de la policía sobre reuniones públicas

874. La BP N° 880 y otras leyes pertinentes, incluido el Código de Trabajo de Filipinas en su forma enmendada, son aplicados por la policía mediante sus normas sobre las operaciones de control de disturbios civiles (CDC) durante concentraciones, huelgas, cierres patronales, conflictos laborales, manifestaciones u otras reuniones públicas. En la sección 10 se establece que los agentes del orden ejercerán en todo momento la máxima tolerancia. Además, no debe realizarse detención alguna de ningún dirigente, organizador o participante durante la reunión pública a menos que la persona haya violado una ley, estatuto, ordenanza o cualquier disposición de esta ley.

**Q. Artículo 22 (Derecho a la libertad de asociación
y a formar y afiliarse a sindicatos)**

875. El Gobierno filipino desea reiterar la información facilitada en el informe inicial. También se hace referencia a los siguientes informes de Filipinas a la OIT:

- Informe sobre la aplicación del Convenio N° 87 de la OIT (Libertad de asociación y protección del derecho a organizarse) en respuesta a la observación de 1990; petición directa de 1993; observación de 1993; observación de 1995; y petición directa de 1995.
- Informe sobre la aplicación del Convenio N° 98 de la OIT (Derecho a organizarse y a la negociación colectiva) en respuesta a la petición directa de 1989 y en la forma indicada en el informe de Filipinas sobre el período concluido en agosto de 1997.

876. En el caso *Sistema de seguridad social c. Tribunal de Apelación* (28 de julio de 1989, 175 SCRA 686), el Tribunal Supremo dictaminó que el derecho de los empleados públicos a organizarse, como garantiza la Constitución filipina y habida cuenta de las disposiciones del Convenio de la OIT, se limita únicamente a la formación de sindicatos o asociaciones. El derecho de los empleados públicos a organizarse excluye la realización o la participación en huelgas que se consideren perjudiciales o que puedan paralizar indebidamente la maquinaria básica de gobierno y afectar a la prestación eficaz de servicios públicos.

877. Los informes de Filipinas sobre el Convenio N° 87 de la OIT proporcionaron la siguiente información: la razón por la que no se concede a los trabajadores extranjeros el derecho a organizarse y afiliarse a sindicatos en las Filipinas; la LR N° 6715 (nueva Ley de relaciones laborales) que faculta al Secretario de Trabajo y Empleo para dar por terminada una huelga y asumir jurisdicción sobre el arbitraje obligatorio tras un punto muerto en la negociación colectiva; exigencia del 20% de registros en un sindicato para establecer una federación.

878. Los informes de Filipinas sobre el Convenio N° 98 de la OIT proporcionaron la siguiente información: las actividades del Gobierno para aplicar su programa de arbitraje voluntario; las leyes constitucionales y de autorización para velar por la ejecución y la protección del derecho de las personas a organizarse; evaluación de la eficacia de la protección gubernamental contra las prácticas laborales injustas; la medida en que el Convenio de la OIT se aplica a los empleados del sector público, incluidos los agentes de orden público. La LR N° 6715 se promulgó para ampliar la protección del trabajo, fortalecer los derechos constitucionales de los trabajadores a organizarse, a la negociación colectiva y a la realización de actividades concertadas pacíficas, fomentar la paz y la armonía en las industrias, promover el uso preferente de las modalidades voluntarias de solución de conflictos, y reorganizar la Comisión Nacional de Relaciones Laborales, enmendando a tal efecto el DP N° 442 o el Código de Trabajo de Filipinas.

879. En el informe de 1997 se comunicó al Comité de la OIT que las garantías establecidas en el Convenio no eran aplicables a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía, a quienes no se permite formar sindicatos ni organizaciones ni participar en ninguna actividad concertada como las huelgas, ya que son contrarios a la seguridad del Estado. La sección 4 de la OE N° 180 de 1° de junio de 1987 establece que esta orden no será aplicable a los miembros de las fuerzas

armadas de Filipinas, incluidos los funcionarios de policía, los policías, los bomberos y los carceleros.

880. Las normas de la Policía Nacional de Filipinas sobre las operaciones de control de disturbios civiles establecen el siguiente código de conducta en caso de huelgas, cierres patronales y conflictos laborales:

- La participación de la policía en general se limitará al mantenimiento de la paz y el orden, y a hacer cumplir las leyes y las órdenes legales de las autoridades debidamente constituidas. Cualquier petición de ayuda policial que hagan las autoridades debidamente constituidas deberá especificar las acciones que serán realizadas o dirigidas por el personal de la PNP. A menos que lo ordene el Presidente o el Presidente de la NAPOLCOM en persona tras consultar al Secretario de Trabajo y Empleo o cuando este último lo solicite, el ejército no intervendrá ni se recurrirá a él en ningún conflicto laboral.
- El personal destinado como fuerza de mantenimiento de la paz a las zonas de huelga o de cierre patronal llevará el uniforme con las placas pertinentes en todo momento. Deberá ejercer la máxima tolerancia y mantener la cortesía y la estricta neutralidad en su trato con todas las partes en el conflicto, y no infligirá ningún daño físico a los partidarios de la huelga y/o a los miembros de los piquetes o a cualquier persona que participe en la huelga o el cierre patronal. Cuando la situación lo exija o cuando todos los otros medios pacíficos o no violentos hayan sido agotados, la policía puede utilizar únicamente como último recurso la fuerza que sea necesaria y razonable para impedir o repeler una agresión.
- El personal destinado al mantenimiento de la paz no se situará en el piquete (o en el enfrentamiento) sino que se situará de manera que su presencia pueda impedir la comisión de actos delictivos o de cualquier incidente perjudicial. Permanecerán a un radio de más de 50 m desde la línea de piquete, excepto cuando esta zona esté en una vía pública, en cuyo caso podrán estacionarse allí para velar por la libre circulación del tráfico.

881. Las detenciones y los registros en las zonas de huelga o de cierre patronal se basarán estrictamente en las leyes vigentes. Cuando se realicen detenciones basándose en un mandamiento válido, los oficiales encargados de la detención estarán en coordinación con los líderes y representantes del sindicato y con la dirección, dependiendo del caso.

882. La policía informará inmediatamente al DOLE de cualquier violencia en el piquete.

R. Artículo 23 (Protección de la familia)

883. El Gobierno filipino desea reiterar la información facilitada en el informe inicial. También se hace referencia a la información pertinente contenida en el informe de Filipinas sobre los artículos 10 a 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que fue presentado en septiembre de 1994, concretamente a los párrafos 86 a 136 del informe.

884. En la sección 1 del artículo XV de la Constitución de 1987 se reconoce a la familia filipina como base de la nación. También se reconoce y protege el derecho de los hombres y mujeres que tienen edad para ello de contraer matrimonio por su libre albedrío y su pleno consentimiento y de fundar una familia de acuerdo con sus convicciones religiosas y la exigencia de una paternidad responsable. El Gobierno filipino también ha tomado las medidas necesarias para velar por la igualdad de derechos y de responsabilidades de los cónyuges durante el matrimonio.

885. Durante el período objeto del informe se promulgó la LR N° 8187, o Ley de concesión de licencia de paternidad de siete días con sueldo completo a todos los hombres casados empleados en los sectores privado y público para los cuatro primeros partos de la esposa legítima con quien estén viviendo, y para otros fines (6 de noviembre de 1996). La concesión de la licencia se basa en la condición de que la esposa legítima del empleado haya dado a luz a un hijo o haya sufrido un aborto no provocado y el empleado pueda ayudar a cuidar del hijo o ayudar en la convalecencia de la esposa. Además, la sección 8 de la LR N° 8972 establece que "además de los privilegios de la licencia en virtud de las leyes vigentes, se concederá una licencia de paternidad no superior a siete (7) días por año a cualquier empleado soltero con hijos que haya trabajado durante al menos un (1) año".

886. La LR N° 8369, o Ley de los tribunales de la familia (28 de octubre de 1997) vela por la protección de los derechos y el bienestar de la familia estableciendo tribunales con jurisdicción exclusiva sobre los casos de menores o de la familia. Esta ley enmienda el BP N° 129, es decir, la Ley de reorganización judicial de 1980.

887. Según la sección 12 del artículo II, el Estado reconoce el carácter sagrado de la vida familiar y protegerá y fortalecerá la familia como una institución social autónoma fundamental. Se insiste en esta política estatal en la LR N° 8369, que ordena a los tribunales de la familia que intenten preservar la solidaridad de la familia, ofrecer procedimientos para la reconciliación de los cónyuges y la solución amistosa de las disputas familiares. Además, el Estado proveerá un sistema de enjuiciamiento de los delincuentes juveniles que tenga en cuenta sus circunstancias particulares.

888. El Tribunal de la Familia, que ha de establecerse en todas las provincias y ciudades, tendrá jurisdicción para oír y dictaminar en los siguientes casos:

- Casos penales en que uno o más de los acusados sea menor de 18 años pero no menor de 9, o en que una o más de las víctimas fuera menor en el momento de cometerse el delito; si el menor es declarado culpable, el tribunal dictará sentencia y determinará toda responsabilidad en que pueda haber incurrido el acusado. Sin embargo, la sentencia se suspenderá sin necesidad de ser ejecutada según lo dispuesto en el DP N° 603 (Código de Bienestar Infantil y Juvenil).
- Peticiones de guardia y custodia de hijos, hábeas corpus en relación con estos últimos.
- Peticiones de adopción de niños y revocación de éstas.
- Demandas de anulación de matrimonio, declaración de nulidad del matrimonio y relativas al estado civil y a las relaciones patrimoniales entre los cónyuges o quienes

conviven en diferentes condiciones y según otros acuerdos, y peticiones de disolución de la comunidad de bienes conyugales.

- Peticiones de apoyo o de reconocimiento.
- Procedimientos judiciales sumarios incluidos en las disposiciones de la OE N° 209 (Código de la Familia de Filipinas).
- Peticiones de declaración del estatuto de niños abandonados, dependientes o desamparados; peticiones de internamiento voluntario o involuntario de niños; suspensión, terminación o restitución de la autoridad parental y otros casos previstos por el DP N° 603, la OE N° 56 (serie de 1986) y otras leyes conexas.
- Peticiones de constitución del hogar familiar.
- Casos contra menores previstos por la LR N° 6425 (Ley de drogas peligrosas), en su forma enmendada.
- Violaciones de la LR N° 7610, es decir, la Ley de protección especial de los niños contra los malos tratos, la explotación y la discriminación, en su forma enmendada por la LR N° 7658, o Ley de prohibición del empleo de los niños menores de 15 años en empresas públicas y privadas; y
- Casos de violencia en el hogar contra: a) mujeres - actos de violencia de género que resulten o puedan resultar en daños físicos, sexuales o psicológicos o en sufrimiento para la mujer, y otras formas de malos tratos físicos como las palizas o las amenazas y la coacción que atenten contra la persona, la integridad y la libertad de movimiento de la mujer; y b) los niños -la comisión de todo tipo de actos de maltrato, desatención, crueldad, explotación, violencia y discriminación y cualquier otra condición perjudicial para su desarrollo.

889. Todas las audiencias y procesos de conciliación en los casos de menores y de la familia deberán ser compatibles con la promoción de la dignidad y la importancia de los niños y de la familia, y respetarán su intimidad en todas las fases de los procedimientos, tratando los expedientes de los casos con la máxima confidencialidad y sin divulgar la identidad de las partes a menos que sea necesario y se cuente con la autorización del juez.

890. Según la sección 7, en los casos de violencia entre familiares directos que vivan en el mismo domicilio o vivienda, el Tribunal de la Familia puede dictar un interdicto contra el acusado o el demandado tras una denuncia verificada para evitar malos tratos. El tribunal puede ordenar la custodia temporal de los niños en todas las acciones civiles. El tribunal también puede apoyar *pendente lite*, incluidas las deducciones de su salario para la manutención y el uso del hogar conyugal y de otros bienes en todas las acciones civiles.

891. El Presidente del Tribunal de la Familia, que deberá estar capacitado para abordar los casos infantiles y de relaciones familiares, tendrá el control directo y la supervisión del hogar de detención de jóvenes que la unidad de administración local establezca para separar a los delincuentes juveniles de los adultos. Deberán ponerse a disposición del acusado alternativas a

la detención y al internamiento como la orientación, la caución, la fianza, el servicio comunitario o modalidades al margen del sistema de justicia, y los derechos humanos del acusado deben ser respetados de una manera adecuada para su bienestar.

892. La ley establece asimismo una División de Servicios Sociales y Orientación (SSCD), bajo la asesoría del Departamento de Asistencia Social y Desarrollo (DSWD) que se establecerá en cada región judicial de la manera que el Tribunal Supremo considere necesario en función del número de casos de menores y de la familia existente en cada jurisdicción. La SSCD se ocupará de todos los casos de menores y familiares cursados en el tribunal y recomendará las medidas sociales adecuadas. También desarrollará programas, formulará políticas y procedimientos uniformes, y se ocupará de la supervisión y control técnicos de todas las SSCD en coordinación con el juez.

893. En la circular N° 44-98 del Tribunal Supremo (10 de septiembre de 1998) se exigió a todos los jueces de los tribunales regionales que hicieran un inventario de los casos que estuvieran bajo la jurisdicción de los tribunales de la familia. La sección 5 de la Ley de tribunales de la familia de 1997 establece que los tribunales de la familia tendrán la jurisdicción original exclusiva de conocer y resolver los casos penales y civiles y los procedimientos especiales. Esta medida dio a la Oficina del Administrador del Tribunal (OCAD) la posibilidad de determinar el verdadero número actual de casos bajo la jurisdicción de los tribunales de la familia que han sido cursados y tramitados por el tribunal regional.

894. En la Circular N° 11-99 de la OCAD (23 de febrero de 1999) se exigió a todos los jueces y secretarios de tribunales regionales, el metropolitanos y municipales en las ciudades o de tribunales de ciudades, municipales y municipales de circuito que pasaran a ocuparse de los casos de los tribunales regionales que estuvieran bajo la jurisdicción de los tribunales de la familia.

895. Se presentaron varios proyectos de ley en el 11° Congreso para la protección de la familia. Uno de estos proyectos de ley es el HB N° 360 contra la violencia doméstica. La violencia doméstica está siendo reconocida tardíamente como una amenaza grave a la seguridad de los miembros vulnerables de la familia, especialmente las mujeres y los niños.

896. Este proyecto de ley pretende definir el delito de la violencia doméstica en los siguientes términos: a) reclusión forzosa u otras formas de tormento empleadas por cualquier persona contra cualquier miembro de su familia o pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad o afinidad; b) cualquier uso o abuso de la fuerza injusto o injustificado mediante golpes, agresiones o lesiones por cualquier persona contra cualquier miembro de su familia o pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad o afinidad que provoque dolor físico, lesiones físicas o la muerte. El proyecto de ley propone que toda persona que cometa un delito de violencia doméstica sea condenada a la pena capital, lo cual es un grado mayor que el prescrito en virtud de los artículos 262 a 266 de la Constitución.

S. Artículo 24 (Los derechos del niño)

897. El Gobierno filipino desea reiterar la información contenida en el informe inicial, que se presentó en septiembre de 1993, y hace referencia a las secciones pertinentes relativas a la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño. Para actualizar el informe inicial, se

presenta la siguiente información tomada del anteproyecto de segundo informe de Filipinas destinado al Comité de los Derechos del Niño.

898. País que defiende con ahínco la protección y la promoción de los derechos del niño, Filipinas ratificó el Convenio de la Haya en materia de adopción internacional en junio de 1996, y los Convenios de la OIT Nos. 138 y 182 en 1997 y 2000, respectivamente. Además, en 2000, Filipinas suscribió dos Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño (CRC) relativos a la participación de niños en los conflictos armados, y a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. (Nota: *Estos dos Protocolos de la Convención sobre los Derechos del Niño fueron ratificados el 23 de abril de 2002.*)

899. Cabe destacar que mucho antes de que entrara en vigor la Convención sobre los Derechos del Niño, en 1974 Filipinas había promulgado el Código de Bienestar de Niños y Jóvenes, en que se definían los derechos y las responsabilidades del niño. No cabe duda de que la legislación básica de este país sobre el niño se adelantó en 16 años a la Convención sobre los Derechos del Niño.

900. Después de que las Naciones Unidas aprobaron la Convención sobre los Derechos del Niño el 20 de noviembre de 1989, Filipinas tomó medidas de inmediato para preparar el camino de su ratificación y, el 26 de julio de 1990, se convirtió en el 31º Estado en ratificar la Convención. Para dar cumplimiento a esta Convención, el Gobierno filipino formuló sin demora el marco del *Plan Nacional para la Infancia en el Decenio de 1990*.

901. El mismo año, Filipinas participó en la Cumbre Mundial en favor de la Infancia y, en consecuencia, actualizó su Plan de Acción Nacional para adoptar un plan a largo plazo, el *Plan de Acción Filipino para la Infancia: los niños filipinos hasta el año 2000 y después*.

902. Desde que Filipinas ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño, se han aprobado 22 leyes nacionales en que se promueven los intereses de la infancia, entre las que cabe destacar.

1) Medidas legislativas

903. Entre los actos legislativos destinados a la protección y la promoción de los derechos del niño de este período cabe señalar los siguientes:

- LR N° 6809, por la que se establece la mayoría de edad en los 18 años en lugar de los 21 y por la que se modifica a estos efectos la OE N° 209 [Código de la Familia de Filipinas], entre otras cosas (13 de diciembre de 1989), dispone que la emancipación pondrá fin a la patria potestad sobre la persona y los bienes del niño, que desde ese momento será responsable de todos los actos de su vida civil. No obstante, para contraer matrimonio seguirá siendo necesario el consentimiento de los padres hasta que cumpla los 21 años.
- La LR N° 6972 o Ley de desarrollo pleno y protección del niño en los *barangay* (23 de noviembre de 1990), por la que se declara política del Estado defender el derecho de los niños a recibir asistencia, incluidas la atención y nutrición adecuadas, y brindarles protección especial contra todas las formas de abandono, maltrato, crueldad,

explotación y otras circunstancias que sean perjudiciales para su desarrollo. Esta ley exige la creación de una guardería diurna en cada *barangay* y la aplicación en todas esas guarderías de un programa integral de desarrollo y de protección de los niños.

- La LR N° 7610, por la que se refuerzan las medidas y la protección especial contra los malos tratos, la explotación y la discriminación de los niños, entre otras cosas (17 de junio de 1992), contiene disposiciones sobre la protección de los derechos del niño tal y como se especifica en el Programa contra el maltrato, la explotación y la discriminación del niño, que posteriormente se incorporó al Plan de Acción Filipino para la Infancia elaborado en 1991 y revisado el año siguiente. Instituye penas severas contra quienes estén implicados en malos tratos, prostitución infantil y trata de niños, publicaciones obscenas y espectáculos indecentes en que participen niños, así como en todo tipo de actos de abandono, maltrato, crueldad o explotación y otras circunstancias que sean perjudiciales para el desarrollo del niño. En esta ley también se prevén sanciones por la creación de empresas que desarrollen alguna de las actividades mencionadas anteriormente, se brindan orientaciones sobre el empleo de menores y se reconocen y salvaguardan los derechos de los niños de las comunidades indígenas y de los niños en situaciones de conflicto armado.
- La LR N° 7658, por la que se prohíbe el empleo de niños que no hayan cumplido los 15 años en empresas públicas y privadas y por la que se modifica a estos efectos el artículo 12 de la sección VII de la LR N° 7610 (9 de noviembre de 1993), tiene como objetivo impedir el empleo de niños que no hayan cumplido los 15 años, excepto cuando ello sea bajo la exclusiva responsabilidad de sus padres o tutor legal o el empleador sólo contrate a miembros de su familia. Asimismo, en esta ley se establecen determinados requisitos para el empleo de menores o su participación en espectáculos públicos o en los espacios informativos del cine, el teatro, la radio o la televisión; por consiguiente, el contrato de trabajo del niño será suscrito en su nombre por sus padres o tutor legal, con el consentimiento expreso del niño en cuestión, de ser posible, y con la aprobación del Departamento de Trabajo y Empleo y a condición de que el empleador en todos los casos cumpla las siguientes condiciones adicionales:
 - a) El empleador garantizará la protección, la salud, la seguridad, el respeto de los valores morales y el desarrollo normal del niño;
 - b) El empleador tomará medidas para impedir la explotación o la discriminación del niño teniendo en cuenta el sistema y el nivel de remuneración, así como la duración y la organización del horario de trabajo; y,
 - c) El empleador formulará y aplicará, sin perjuicio de la aprobación y supervisión de las autoridades competentes, un programa continuo de capacitación y formación profesional del niño.
- La LR N° 8043 o Ley de adopciones internacionales de 1995 (7 de junio de 1995) establece las normas que rigen las adopciones internacionales de niños filipinos y prevé medidas para garantizar que las adopciones internacionales sirvan al interés superior del niño y salvaguarden sus derechos fundamentales. En virtud de esta ley, se crea la Junta de Adopciones Internacionales que actuará como autoridad central en las

cuestiones relacionadas con las adopciones internacionales coordinándose y consultando con el Departamento de Asistencia Social y Desarrollo, los diferentes organismos de atención y colocación de niños, los organismos de adopción, así como otras ONG que se ocupan de la atención y colocación de niños.

- Por la LR N° 8044 o Ley de la juventud en la construcción nacional (7 de junio de 1995) se creó la Comisión Juvenil Nacional y se estableció un Programa Nacional General Coordinado para el Desarrollo de la Juventud que permitirá a los jóvenes desempeñar la función esencial que les corresponde en la construcción nacional.
- En la LR N° 8353 o Ley contra la violación de 1997 (30 de septiembre de 1997) se penaliza el delito de violación de niños menores de 12 años o que sufren enajenación mental. En esta ley se impone la pena de muerte a quienes violen a un niño que no haya cumplido los 7 años.
- La LR N° 8369, por la que se establecen los tribunales de la familia, prevé la creación de tribunales de la familia en todas las provincias y ciudades. Se ha conferido a estos tribunales jurisdicción original exclusiva en las causas que atañen a los menores y a las familias, es decir, los procesos penales en que las edades de uno o varios acusados oscilan entre 9 años como mínimo y 18 como máximo, las solicitudes de alimentos, tutela, custodia y adopción de niños, los casos de violencia doméstica contra las mujeres y de vulneración de la LR N° 7160, entre otros.
- La LR N° 8370 o Ley de la televisión infantil (28 de octubre de 1997) está destinada a respaldar y proteger los intereses de los niños ofreciéndoles programas de televisión que se hagan eco de sus necesidades, preocupaciones e intereses sin explotarlos. En esta ley se prevé la creación del Consejo Nacional de la Televisión Infantil (NCCT), sufragáneo de la Presidencia. A este Consejo se le ha encomendado la tarea, entre otras, de formular y recomendar planes, políticas y prioridades al Gobierno y al sector privado (es decir, empresas de radiodifusión, producción y publicidad) para fomentar una programación de gran calidad de la televisión infantil de producción local. Asimismo, vigilará, revisará y clasificará los programas de televisión infantil y la publicidad emitida durante las horas de audiencia infantil y tramitará las quejas presentadas sobre la vulneración de esta ley.
- La LR N° 8552 o Ley de adopciones nacionales de 1998 (25 de febrero de 1998) establece las normas y las políticas sobre las adopciones nacionales de los niños filipinos, entre otras cosas, y tiene por objeto brindar protección y asistencia alternativas mediante la colocación en hogares de acogida y la adopción de todos los niños descuidados, abandonados o huérfanos.

904. La Orden Departamental del Departamento de Trabajo y Empleo N° 18 (12 de mayo de 1994) establece el Reglamento de aplicación de la LR N° 7658. De conformidad con la LR N° 7610, el Departamento de Justicia formuló el Reglamento para la denuncia e investigación de los casos de maltrato de niños (octubre de 1993). Para dar cumplimiento al artículo IV de la LR N° 7610 sobre la trata de niños, el Departamento de Justicia publicó la reglamentación sobre la trata de niños (24 de enero de 1994), en que se especificaban las medidas que debían tomar los organismos estatales interesados para impedir la trata de niños, así como las penas imponibles

por la vulneración de los reglamentos. El Departamento de Justicia, de conformidad con la sección 32 de la LR N° 7610, publicó el Reglamento sobre los niños de las comunidades indígenas (24 de noviembre de 1993) para que fuera aplicado por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte (acceso a la enseñanza escolar, alternativa y no escolar), el Departamento de Salud (acceso a los servicios de salud) y el Departamento de Asistencia Social y Desarrollo (acceso a los servicios básicos y a la asistencia social).

2) Medidas administrativas y de otro tipo

905. El Memorando de Entendimiento (Compromiso de Salvaguardia de los Derechos del Niño Filipino) firmado por los organismos estatales interesados y la Comisión de Derechos Humanos el 18 de abril de 1994 desembocó en la creación del Centro de los Derechos del Niño de la Comisión de Derechos Humanos. Este centro tiene la función de iniciar la investigación e incoar procesos judiciales en nombre de los niños víctimas de violaciones de los derechos humanos, así como de vigilar el respeto por parte del Gobierno de los derechos humanos de los niños. Asimismo, coordinará la red nacional de fiscales especiales y voluntarios paralegales, elaborará programas de formación sobre los derechos de los niños y será un centro de intercambio de información de los organismos estatales y las ONG. En la OP N° 257 (7 de febrero de 1995) se disponía la continuación de las actividades de este centro y se asignaban los fondos correspondientes.

906. Este centro: a) investigará las violaciones de derechos humanos cometidas contra los niños; b) incoará procesos judiciales en nombre de los niños; c) vigilará y comunicará el grado de cumplimiento por parte del Gobierno de la Convención sobre los Derechos del Niño; d) se coordinará con los organismos estatales y las ONG en la promoción de los derechos del niño y la protección del bienestar del niño; y e) organizará y aplicará programas de sensibilización a los derechos de los niños. Las actividades de vigilancia de este centro incluirán la colaboración con el Consejo de Bienestar del Niño, el Departamento de Justicia y otros organismos estatales interesados, así como las ONG, para vigilar los casos de violación de los derechos y las libertades civiles de los niños y las garantías establecidas para su protección especial.

907. Por la OE N° 275 (14 de septiembre de 1995) se creó un Comité Especial de Protección del Niño contra todas las formas de abandono, abusos, crueldad, explotación, discriminación y otras circunstancias perjudiciales para su desarrollo. El Comité Especial tiene la función de coordinación entre organismos y entre organismos estatales y ONG en sus esfuerzos por aplicar las leyes nacionales específicamente destinadas a la protección de los derechos de los niños que son víctimas de diversas formas de maltrato y de explotación sexual con fines comerciales. El Comité comunica al Presidente las medidas tomadas para abordar cuestiones específicas relacionadas con el maltrato y la explotación de los niños y da instrucciones a otros organismos para que aborden de inmediato los problemas que se les señalan e informen al Comité sobre las medidas adoptadas.

908. El Comité está presidido y copresidido por los secretarios del Departamento de Justicia y del Departamento de Asistencia Social y Desarrollo, respectivamente, y está integrado por el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos, el Comisionado de la Oficina de Inmigración, los subsecretarios respectivos del Departamento de Trabajo y Empleo, el Departamento de Turismo, el Departamento del Interior y de Administración Local y el Departamento de

Relaciones Exteriores, así como tres representantes de organizaciones privadas cuya designación es propuesta por estos grupos al Presidente. El Consejo de Bienestar del Niño también ejerce las funciones de secretaría del Comité.

909. En la Proclamación presidencial N° 731 se estableció que todos los años la segunda semana de febrero fuera declarada la semana de la protección de las niñas y del trato no discriminatorio por razón de sexo. En la OE N° 241, por la que se modificaba la OE N° 203 (27 de septiembre de 1994), modificada por la OE N° 256 (julio de 1996), se disponía la creación de una Sección del Niño en el Consejo de Reforma Social y se alentaba la representación de los niños en todas las estructuras políticas, sociales y culturales pertinentes del Estado.

910. El Gobierno filipino inició varias campañas en la televisión y la radio locales y nacionales para promover los derechos específicos de los niños: el derecho a una protección especial contra los malos tratos y la explotación, incluido el trabajo infantil; los derechos a la supervivencia y al desarrollo; y los derechos de todos los niños a participar como miembros activos de la sociedad filipina.

911. Los esfuerzos del Gobierno por hacer valer el principio de la no discriminación en la aplicación de las leyes y de los programas en favor de los niños siguieron centrándose en la educación de los funcionarios de varios organismos estatales con miras a fomentar un cambio de actitud. Periódicamente se revisan las políticas y las orientaciones de las organizaciones multisectoriales e interinstitucionales como, por ejemplo, el Consejo de Bienestar del Niño (CWC) para determinar si las propuestas de programas o medidas existentes podrían ser, inadvertidamente, perjudiciales, para determinados grupos de niños.

912. Como parte de las medidas del Gobierno encaminadas a fomentar un cambio de actitud respecto de determinados grupos de niños considerados muy expuestos a la discriminación, en la Proclamación presidencial N° 759 se estableció que la cuarta semana de marzo de 1996 y de los años sucesivos fuera declarada la semana de la protección de las niñas y del trato no discriminatorio por razón de sexo.

913. En un estudio llevado a cabo en 1997 para evaluar la educación de los niños y la socialización en función del sexo en Filipinas, se concluyó que en la sociedad filipina existen expectativas específicas para el comportamiento masculino y femenino que condicionan la perspectiva cultural de la definición de la feminidad en la cultura filipina. Se espera que estas conclusiones induzcan a los organismos estatales a intensificar sus esfuerzos por fomentar la educación de los hijos y los padres en las cuestiones de género para hacer frente a las prácticas culturales y a las actitudes profundamente arraigadas que son causa de que no exista la igualdad de oportunidades entre los hombres y las mujeres de Filipinas y obstaculizan el óptimo desarrollo de éstas.

914. También se considera que los niños con discapacidad constituyen un grupo especial que necesita atención y protección especiales contra la discriminación. El Departamento de Asistencia Social y Desarrollo ha adoptado un enfoque de rehabilitación basado en la comunidad como sistema para prestar servicios básicos a estos niños mediante la utilización y el óptimo aprovechamiento de los recursos de la comunidad.

915. En el período en cuestión, el Tribunal Supremo emitió las siguientes circulares destinadas a la protección y la promoción de los derechos de los niños:

- En la Circular N° 44-98 del Tribunal Supremo (10 de septiembre de 1998) se ordenaba a todos los jueces de tribunales regionales que elaboraran una lista de todos los asuntos que fueran competencia de los tribunales de la familia con la indicación de la fase en que se encontrara cada asunto, es decir, de instrucción, juicio oral o visto para sentencia.
- En la Circular N° 11-19 del Tribunal Supremo (1° de marzo de 1999) se disponía que los tribunales de ciudades, los tribunales metropolitanos, los tribunales municipales y los tribunales municipales de circuito remitieran a los tribunales regionales los asuntos que fueran competencia de los tribunales de la familia.
- En la Circular N° 33-98 del Tribunal Supremo (3 de junio de 1998) se ordenaba a todos los jueces de los tribunales de ciudades, los tribunales metropolitanos, los tribunales municipales y los tribunales municipales de circuito que elaboraran una lista de todas las causas penales que fueran competencia de los tribunales de la familia incoadas en sus tribunales respectivos y la remitieran a la Oficina de Administración Judicial del Tribunal Supremo.

3) Programas para impedir la explotación y el maltrato de los niños

916. El Gobierno filipino promulgó leyes y emitió órdenes ejecutivas y proclamaciones presidenciales para abordar el problema de los malos tratos y la explotación de los niños. Entre ellos, cabe destacar la LR N° 7610 o Ley de protección especial del niño contra los malos tratos, la explotación y la discriminación en que se prevé que todos los niños tendrán derecho a ser protegidos contra la explotación, las malas influencias, los peligros y cualesquiera otras circunstancias que sean perjudiciales para su desarrollo físico, mental, emocional, social y moral; la OE N° 275 y la OE N° 56, en que se encomendaba al Departamento de Asistencia Social y Desarrollo que dispusiera la custodia cautelar de los niños víctimas de la prostitución y de otros abusos sexuales; la Proclamación presidencial N° 731 en que se establecía que la segunda semana de febrero de todos los años fuera declarada "la semana de sensibilización nacional a la prevención del abuso sexual y la explotación del niño" y la Proclamación presidencial N° 759 en que se disponía que la cuarta semana de marzo de 1996 fuera declarada la semana de la protección de las niñas y del trato no discriminatorio por razón de sexo.

917. El Gobierno inició una ofensiva continua contra los abusos, la explotación sexual y la trata de niños por parte de pederastas extranjeros y locales intensificando la persecución penal de los perpetradores de acuerdo con las leyes y las normas de cooperación internacional vigentes. Se organizaron mesas redondas en que participaron el Departamento de Asistencia Social y Desarrollo, el Departamento de Turismo, el Departamento de Comercio e Industria, el Departamento de Relaciones Exteriores, la Asociación de Turoperadores y Agentes de Viajes, la Asociación de Restauradores y de Seguridad en los Hoteles y Restaurantes para examinar las medidas que se podían adoptar a estos efectos. Se encomendó a las autoridades del orden público que vigilaran rigurosamente los distintos establecimientos y rescataran a los niños atrapados en la prostitución en esos establecimientos, y que posteriormente recomendaran su cierre.

918. Como organismo principal en que se apoyan los esfuerzos gubernamentales para poner fin a los abusos y la explotación de los niños, el Departamento de Asistencia Social y Desarrollo ha tomado las siguientes medidas:

- El mantenimiento de los Mostradores del Departamento de Asistencia Social y Desarrollo en los aeropuertos internacionales para controlar a los menores que viajen al extranjero no acompañados por sus padres. La OA N° 114 exige que todos los menores que viajen al extranjero estén en posesión de un certificado de viaje emitido por el Departamento de Asistencia Social y Desarrollo cuando no viajen acompañados por sus padres biológicos o tutores legales.
- La creación del proyecto de línea telefónica directa "Bantay Bata" (Vigilancia de los niños), del proyecto "Sagip Batang Manggagwa" (Salvemos al niño trabajador) y recientemente de un programa de televisión "Helpline on 9" para que la población conozca y comprenda las dificultades y los derechos de los niños y facilitar las denuncias para que los servicios sociales tengan un acceso inmediato a los niños.
- El establecimiento de residencias para acoger a los niños víctimas de abusos sexuales y explotación; la elaboración y la mejora de los programas y servicios de intervención psicosocial, por ejemplo, las terapias individuales y familiares, la asistencia de subsistencia, el apoyo educativo, la asistencia médica y jurídica; el fomento de las capacidades para que quienes prestan directamente este tipo de servicios lo hagan de modo eficiente y eficaz.
- La creación de un banco de datos para mejorar las actividades de vigilancia de los casos de niños víctimas de la prostitución infantil y la pederastia.
- El establecimiento de una red internacional de intercambio de estrategias y recursos en la lucha contra la prostitución y la pederastia. La coordinación y el establecimiento de contactos con las ONG para complementar los servicios existentes.
- La intensificación de las actividades de defensa y de movilización social de la población y de las autoridades para proteger a los niños e impedir la vulneración de sus derechos. El examen y la evaluación de las leyes vigentes sobre el maltrato y la explotación de los niños, así como la promulgación de nuevas leyes.
- La aplicación de las secciones Nos. 4 y 5 del Reglamento para la denuncia e investigación de los casos de maltrato de niños de 1993, en que se establecieron las normas según las cuales, cuando se disponga la custodia cautelar de los niños víctimas de malos tratos, el director de un hospital público o privado, clínica o centro de esas características, así como el médico y la enfermera que hayan atendido a los niños en cuestión, deberán realizar un informe oral o escrito que presentarán al Departamento de Asistencia Social y Desarrollo sobre el reconocimiento y el tratamiento de los niños que aparentemente hayan sido víctimas de malos tratos dentro de las 48 horas siguientes al momento en que hayan tenido conocimiento del caso.
- El Reglamento de aplicación de la Ley de adopciones nacionales de 1998 (2 de diciembre de 1998) que regula la adopción de los niños filipinos dentro del país.

4) Programa legislativo para el bienestar y el desarrollo de los niños

919. En el Parlamento se están tramitando varios proyectos de ley destinados a la protección y la defensa de los niños:

- El proyecto de ley de la Cámara N° 34 o ley por la que se crea el Departamento de Juventud y Deportes y por la que se establece el Programa General Nacional para la Juventud, los Deportes y el Desarrollo.
- El proyecto de ley de la Cámara N° 828 o ley por la que se penaliza el empleo de menores en empresas públicas o privadas o en actividades consideradas peligrosas para su vida, seguridad, salud y moral o que obstaculicen de manera indebida el desarrollo normal del niño
- Los proyectos de ley de la Cámara Nos. 192 y 338 o ley por la que se establece un sistema integral de justicia de menores.
- El proyecto de ley de la Cámara N° 457 o ley por la que se fija la edad correspondiente al delito de estupro en los 16 años en lugar de los 12 y por la que se modifica a estos efectos el artículo 335 del Código Penal Revisado.
- El proyecto de ley de la Cámara N° 620 y el proyecto de ley del Senado N° 54 o ley por la que se crea el Fondo de Bienestar del Niño para la protección y la rehabilitación de los niños abandonados, víctimas de malos tratos y de explotación sexual, por la que se modifica a estos efectos la LR N° 7610 también denominada Ley de protección especial de los niños contra los malos tratos, la explotación y la discriminación.
- El proyecto de ley de la Cámara N° 625 (ley por la que se aumenta el grado de protección de los derechos de las hijas contra el incesto y se penaliza a las madres que no intervienen para detener al padre violador o que toleran la comisión de actos de esta índole).
- El proyecto de ley del Senado N° 298 (ley de protección de los niños frente a los medios de comunicación).
- El proyecto de ley del Senado N° 308 (ley de protección de los niños contra las armas de fuego).
- El proyecto de ley del Senado N° 351 (ley de los niños testigos, en que se dispone la protección de los niños que presten declaración en un tribunal y se establece que se admitirán las declaraciones efectuadas mediante un enlace de televisión por circuito cerrado y las declaraciones grabadas previamente para no aumentar el estrés emocional y psicológico de los niños, en particular los niños que presten declaración como víctimas o testigos de un delito de carácter sexual).
- El proyecto de ley del Senado N° 493 (ley por la que se aumenta la pena por explotación del niño o trabajo infantil).

- El proyecto de ley del Senado N° 734 (sobre los derechos de los menores que trabajan en ocupaciones o empleos peligrosos).
- El proyecto de ley del Senado N° 1011 (ley de desarrollo pleno y protección del niño en los *barangay*) en que se impone la obligación de crear y cubrir, por lo menos, una plaza de trabajador de guardería diurna en todos los *barangay* para aumentar el número actual de 33.239 trabajadores de guardería que ejercen sus funciones en 31.183 guarderías diurnas en todo el país).
- El proyecto de ley del Senado N° 1054 (ley de los niños superdotados).
- El proyecto de ley del Senado N° 1091 (ley de protección del niño frente al medio ambiente).⁰
- El proyecto de ley del Senado N° 1263 (Fondo de Protección del Niño).
- El proyecto de ley del Senado N° 1283 (ley por la que se prohíbe el envío de niños al extranjero para su empleo).
- El proyecto de ley del Senado N° 1448 (ley del Programa Estratégico Nacional para la Recuperación de los Niños Desaparecidos).
- El proyecto de ley del Senado N° 1459 (ley de asistencia a los niños y las mujeres supervivientes de crisis).
- El proyecto de ley del Senado N° 1472 (ley por la que se penaliza el empleo de niños en trabajos peligrosos).
- El proyecto de ley del Senado N° 1477 (ley de centros de acogida para los niños víctimas de la violencia).
- El proyecto de ley del Senado N° 568 por el que se establece un sistema integral de justicia de menores en el país.
- El proyecto de ley del Senado N° 615 por el que se impone la pena de muerte por los delitos de prostitución infantil, abuso sexual de niños y trata de niños y se modifica a estos efectos la LR N° 7610 en su forma enmendada. El proyecto de ley del Senado N° 640 también tiene por objeto la modificación de la LR N° 7610 mediante el fortalecimiento de esta ley, que refuerza los medios de disuasión y dispone una protección especial de los niños contra los malos tratos, la explotación y la discriminación mediante la tipificación y la penalización de los delitos de pederastia o las relaciones sexuales u otros actos de abuso sexual de menores, así como la trata de niños, cometidos por determinadas personas en el extranjero o fuera del territorio filipino.

5) Los derechos y la libertad del niño

920. El apartado 2 de la sección 3 del artículo XV de la Constitución dispone que el Estado defenderá el derecho de los niños a la asistencia, incluidas la atención y la nutrición adecuadas,

así como la protección especial contra todas las formas de abandono, abuso, crueldad, explotación y otras condiciones perjudiciales para su desarrollo. Esta protección abarca el derecho de todos los niños a ser protegidos contra cualquier tipo de discriminación por razón de raza, color, sexo, lengua, religión, origen nacional o social, patrimonio o extracción, y el derecho a ser protegido adecuadamente como menores. Todos los niños tienen derecho a ser inscritos en el registro inmediatamente después de su nacimiento, a tener un nombre y a adquirir una nacionalidad.

5-a) El nombre y la nacionalidad

921. Si bien el Estado garantiza a todos los niños filipinos el derecho al nombre, a la nacionalidad y a la preservación de su identidad, no es menos cierto que en Filipinas no todos los nacimientos, por un motivo u otro, se inscriben debidamente en el registro correspondiente.

922. Para mejorar la situación de la inscripción de los nacimientos, se emitió la Proclamación presidencial N° 326 por la que se declaraba política nacional del Estado la inscripción gratuita de los nacimientos, las defunciones, los matrimonios y los niños expósitos. La Oficina Nacional de Estadística exige que todos los registros civiles cumplan estrictamente las disposiciones de esta proclamación. Entre las medidas adoptadas para mejorar la situación de la inscripción de los nacimientos se incluyen las inscripciones móviles, el establecimiento de un sistema de inscripción en los *barangay* y la creación de un sistema para informar de los nacimientos que hayan tenido lugar fuera de las ciudades.

923. En la OA N° 2 (1992) se establece un sistema de inscripción en el registro civil de los filipinos musulmanes. También se invita a las autoridades locales a que eliminen las tasas de inscripción. Los encargados de los registros civiles y los funcionarios responsables de las estadísticas provinciales de la Oficina Nacional de Estadística son objeto de una evaluación anual para vigilar el grado de cumplimiento de estas normas. En 1995 y 1996, esta Oficina pidió a la Agencia Filipina de Información que produjera espacios o cuñas de publicidad destinados a la televisión, la radio y el cine para destacar la importancia de la inscripción en el registro civil. Estos mensajes de la administración pública se emitieron en todo el país.

924. Se vulnera el derecho del niño al nombre si no se inscribe en el registro el nacimiento del niño. Si el niño carece de un certificado de nacimiento, tendrá dificultades en el futuro, lo que podría, en efecto, entorpecer el ejercicio de este derecho. Se requiere el certificado de nacimiento para ser admitido a las escuelas y a las ceremonias religiosas como, por ejemplo, el bautismo, la primera comunión y el matrimonio. También es necesario para la tramitación de los documentos relacionados con el empleo y de las prestaciones de la seguridad social y de otros seguros. Aunque el Departamento de Educación, Cultura y Deporte no exige el cumplimiento de este requisito a los niños de 6 años cuando son matriculados en las escuelas, sigue siendo necesaria la presentación de un certificado de nacimiento en las etapas posteriores del sistema de enseñanza reglada.

925. La OE N° 209 o Código de la Familia de Filipinas (6 de julio de 1987) dispone que los niños nacidos de padres casados legalmente gozarán del derecho a utilizar los apellidos del padre y de la madre, de conformidad con las disposiciones del Código Civil de Filipinas sobre los

apellidos. Además, esta ley establece que los niños nacidos fuera de un matrimonio válido utilizarán el apellido de la madre. Esta disposición legal es de aplicación incluso cuando el padre reconoce al niño, en virtud del fallo del Tribunal Supremo *Marissa A. Mossesgeld c. el Tribunal de Apelaciones y el Secretario General del Registro* (23 de diciembre de 1998, 300 SCRA 464).

926. En este caso, una madre soltera dio a luz en un hospital. El presunto padre, casado con otra mujer, firmó el certificado de nacimiento como informante e incluso hizo una declaración jurada en la que afirmaba ser el padre del niño. Ambos padres certificaron la veracidad de la información contenida en el certificado de nacimiento. Tras la negativa del personal del hospital a ponerle al niño el apellido del padre, el supuesto padre presentó el certificado de nacimiento para la inscripción del niño en la Oficina del Registro Civil local. Posteriormente recibió un escrito de denegación de la inscripción por ser ésta contraria a la ley.

927. El presunto padre solicitó un mandato judicial por el que se obligara al Registro Civil local a expedir el certificado de nacimiento del niño con el apellido del padre. El tribunal inferior denegó esta solicitud, que fue ratificada por el Tribunal de Apelación y posteriormente por el Tribunal Supremo. El Registro Civil local tenía razón al negarse a expedir el certificado de nacimiento del hijo del solicitante. No se puede utilizar un mandato judicial para imponer el cumplimiento de un acto prohibido por la ley.

5-b) La libertad de expresión

928. El Gobierno filipino sigue llevando a cabo actividades que respetan y promueven la libertad de expresión de los niños. Anualmente se organizan congresos infantiles a escala regional y nacional que suelen culminar con la celebración del Mes del Niño en octubre. Estos congresos empezaron a organizarse en 1986 por iniciativa del Departamento de Asistencia Social y Desarrollo y de algunas ONG participantes en el Proyecto Nacional de los Niños de la Calle, como, por ejemplo, Childhope y el Consejo Nacional de Desarrollo Social. Desde entonces, otras ONG, en cooperación con el Departamento de Asistencia Social y Desarrollo, han organizado este tipo de congresos.

929. Entre las medidas de las administraciones locales figura la convocatoria de congresos infantiles desde 1991, destinados a ampliar la participación de los niños en el nivel de base y al mismo tiempo ayudar a los funcionarios locales a aceptar esta actividad como una de sus tareas habituales. La Comisión Nacional de la Juventud organizó en noviembre de 1997 una conferencia sobre los medios de comunicación llamada "Youthspeak '97'", tras la Cumbre Asiática sobre los Derechos de los Niños y los Medios de Comunicación, con miras a incitar a los niños a aprovechar al máximo las diversas posibilidades ofrecidas por los medios de comunicación para expresarse, así como a participar activamente en los diálogos entablados con los profesionales de los medios de comunicación como foro de expresión propia.

930. Del 28 al 30 de agosto de 1996, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte organizó un Foro Nacional del Niño en que participaron 700 escolares provenientes de todas las regiones del país y en que éstos pudieron expresar libremente sus opiniones en talleres interactivos y en su diálogo con el Presidente. Muchas de las actividades de los talleres se dedicaron a los derechos del niño. El Departamento de Educación, Cultura y Deporte también organizó programas de formación de maestros en las necesidades y los derechos de los niños como alumnos.

931. En el Congreso Nacional de Educadores de 1998, cuyo tema era "La calidad del alumno: mirémoslo más de cerca" se debatieron, en las presentaciones principales y en los distintos seminarios, los derechos del niño a la supervivencia, al desarrollo, a la protección especial y a la participación. Los niños participaron en la mesa redonda del Congreso Nacional que contó con la asistencia de 1.200 educadores y dirigentes de la enseñanza pública y privada.

932. El Departamento de Asistencia Social y Desarrollo organizó una actividad especial llamada "La hora de los niños con el Presidente" en que niños que se encontraban en una situación especialmente difícil pudieron dialogar con el Presidente y con varios miembros del Gobierno durante dos horas. Ambos diálogos se celebraron en 1997, y participaron 50 niños en cada uno. Estos diálogos permitieron que el Gobierno conociera y comprendiera mejor la vida real de estos niños y les dieron a éstos la oportunidad de expresar sus opiniones y de formular preguntas sobre los planes y compromisos del Gobierno respecto de la promoción y protección del bienestar y los derechos de los niños. En febrero de 1998, los participantes en el Cuarto Congreso Nacional de los Niños de la Calle también entablaron un diálogo con el Presidente para comunicarle sus opiniones, consensos y recomendaciones sobre las cuestiones relativas a los niños de la calle.

933. En el asunto *Oposa contra Factoran, Jr.* (30 de julio de 1993, 224 SCRA 792), en que los niños peticionarios afirmaron que representaban a su generación, así como a las generaciones futuras, el Tribunal Supremo no tuvo ninguna dificultad en dictaminar que los peticionarios podían, en nombre propio, en nombre de sus coetáneos y en nombre de generaciones futuras, incoar una demanda colectiva. Su legitimación para interponer una demanda en nombre de las generaciones futuras sólo puede basarse en el concepto de la responsabilidad entre generaciones relativa al derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y salubre.

934. La Resolución Colegiada N° 00-4-07-SC del Tribunal Supremo (21 de noviembre de 2000) incluye una propuesta de norma para el interrogatorio de los testigos menores de edad. Salvo disposición en contrario, esta norma regulará el interrogatorio de los testigos menores de edad que sean víctimas de delitos, estén acusados de un delito o comparezcan como testigos de un delito. Se aplicará en todos los procesos penales y no penales en que participen testigos menores de edad. Su objetivo es crear y mantener un entorno en que los niños puedan prestar una declaración fiable y exhaustiva, reducir al máximo el trauma que supone una declaración para los niños, alentar a los niños a prestar declaración en los procesos judiciales y facilitar la averiguación de la verdad. Esta norma se interpretará de manera flexible para respetar el interés superior del niño y fomentar la máxima comodidad de los niños testigos sin perjuicio de los derechos constitucionales del acusado.

5-c) La libertad de pensamiento, de conciencia y de religión

935. Se alienta a los niños filipinos a practicar su religión en sus familias y en las iglesias donde también reciben enseñanzas sobre su fe. En el sistema público de enseñanza se fomenta la integración, en las materias de educación cívica y cultural, de una escala de valores que no prescriba ni defienda una doctrina religiosa concreta sino que promueva los valores basados en el respeto de los derechos humanos y la responsabilidad social y cívica de la sociedad filipina y de la comunidad internacional de naciones. En 1997 se elaboró, junto con la Comisión Nacional de Filipinas para la UNESCO, una versión revisada del Programa para una educación inspirada en una escala de valores del Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

5-d) La libertad de asociación y de reunión pacífica

936. Los menores que trabajan en las diversas industrias pueden afiliarse a un sindicato siempre y cuando pertenezcan a la unidad negociadora integrada por los trabajadores y sus supervisores, tal como estipula el artículo 212 del Código de Trabajo. No obstante, estos niños no pueden organizarse en unidades independientes.

937. Se alienta a los niños y a los jóvenes a afiliarse a las distintas organizaciones de sus comunidades, de sus escuelas o, en el caso de los jóvenes con edades comprendidas entre los 15 y 17 años, de sus lugares de trabajo. El Consejo de Bienestar del Niño también alienta a las organizaciones juveniles escolares y comunitarias a contribuir al fortalecimiento de las organizaciones y asociaciones infantiles para atender los deseos manifestados por los niños que han participado en diversas conferencias regionales y nacionales.

5-e) El derecho a la protección de la vida privada

938. El Departamento de Asistencia Social y Desarrollo y otros organismos estatales, así como diversas ONG, han tomado medidas para iniciar un diálogo con los profesionales de los medios de comunicación (la prensa escrita y la radiodifusión) y han enviado cartas a los editores y directores de informativos de los distintos canales de televisión para quejarse de la vulneración de la vida privada de los niños, en vista de que los medios de comunicación prestan cada vez más atención a los casos de niños que son víctimas de abusos y explotación o que presuntamente han delinquido. En todas ellas, se subrayó que en virtud de la LR N° 7610, los niños tienen derecho a ser protegidos de la publicidad indebida y sensacionalista de los medios de comunicación. Si bien la respuesta de la mayor parte de los profesionales de los medios de comunicación ha sido positiva, es necesario que el Gobierno esté atento para impedir que se vulnere este derecho concreto del niño. El Departamento de Asistencia Social y Desarrollo siempre había tomado medidas para proteger de las cámaras a los niños víctimas cuando debían comparecer ante un tribunal.

5-f) El acceso a la información pertinente

939. En la LR N° 8370 o Ley de Televisión Infantil se dispone, en el artículo 17, que los niños gozarán del derecho de acceso a la información pertinente. En esta ley se dispone la creación de un Consejo Nacional de Televisión Infantil que elabore un plan general de medios de comunicación para los niños y promueva el desarrollo de programas locales de gran calidad en que se atiendan las necesidades del desarrollo del niño. Se ha encomendado a este consejo que colabore con los miembros de la industria de la radiodifusión para formular normas y mecanismos de control que redunden realmente en beneficio de los niños como consumidores y usuarios de los medios de radiodifusión. En esta ley se exige a las empresas de radiodifusión que asignen el 15% del tiempo de emisión diaria a programas educativos dirigidos a los niños y se dispone la creación de un Fondo Especial para la Televisión Infantil que contribuya a lograr el objetivo consistente en elaborar programas locales de televisión infantil más enriquecedores e interesantes.

940. Las iniciativas de las ONG y del sector privado de la industria de los medios de comunicación y las iniciativas de los educadores siguen abordando la cuestión del derecho del niño a la información, así como el derecho del niño a la protección de una exposición perjudicial

a los medios comunicación. Dichas iniciativas son de carácter dinámico (es decir, la producción de más programas locales dirigidos a los niños por parte de los productores independientes locales y de algunos canales de televisión) o de carácter protector (es decir, diálogos con las empresas de radiodifusión y de publicidad sobre la cuestión de la programación y la selección de programas emitidos en televisión). Si bien se sigue importando principalmente de los Estados Unidos y del Japón el 70% de los programas infantiles y de la programación general, y su idioma por tanto es el inglés en su mayor parte, se ha registrado un aumento de los programas infantiles cuyo idioma es el nacional que se hacen eco de la cultura y el contexto social más cercanos a los niños filipinos.

941. En 1997, el UNICEF Filipinas, en cooperación con la Fundación de Televisión Infantil de Filipinas, publicó una serie de 10 libros ilustrados infantiles sobre los derechos del niño. Estos libros están escritos en tagalo y se dirigen expresamente a los niños, aunque también incluyen información sobre la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño para los padres y maestros. Estos libros se distribuyen gratuitamente en las escuelas públicas y en las guarderías de todo el país.

5-g) El derecho a no ser sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

942. Los grupos y las ONG de derechos humanos vigilan activamente la situación de los menores detenidos para garantizar la investigación inmediata de las denuncias de detención ilegal y tortura de niños. El Comité Especial de Protección del Niño, en cooperación con varias ONG, organizó varias actividades de formación sobre los niños dirigidas a las autoridades del orden público para darles a conocer las leyes y las políticas nacionales de protección del niño. De 1996 a 1997, se organizaron 23 actividades de formación en las que participaron 718 miembros del personal de la Policía Nacional a escala nacional, regional y local. También participaron en el programa de capacitación en medios y técnicas de investigación y de entrevista en los procesos en que participan niños 14 funcionarios de relaciones públicas del Servicio de las Mujeres y los Niños de varias regiones del país.

6) Los derechos de los niños transgresores de la ley

943. El Código de Bienestar de Niños y Jóvenes se refiere a la atención y el trato que se deben dispensar a los niños transgresores de la ley, desde momento de la detención hasta la conclusión de la causa, es decir: a) el reconocimiento físico y mental del joven después de la detención; b) la separación de la celda de detención de las celdas de los delincuentes adultos; c) la libertad provisional bajo palabra y la entrega del menor a sus padres u otras personas adecuadas para su custodia; d) la suspensión de la ejecución de la sentencia y la colocación del menor delincuente al cuidado y bajo la supervisión del Departamento de Asistencia Social y Desarrollo o en un centro de rehabilitación teniendo en cuenta los informes sobre casos sociales presentados al tribunal.

944. En el Reglamento sobre la detención, la investigación, el procesamiento y la rehabilitación de los menores delincuentes (20 de febrero de 1995) se dispone que, cuando se detiene provisionalmente a un menor por un presunto delito, el policía encargado de su detención informará de inmediato al joven de las razones de su detención y le comunicará sus derechos legales en un idioma que comprenda; asimismo se establece que el policía encargado de su

detención no empleará fuerza innecesaria ni insultos cuando detenga o registre al joven. Cuando se trate de una menor, sólo podrá ser registrada por una mujer policía. A no ser que sea absolutamente necesario, no se emplearán esposas ni otros instrumentos. Entonces se llevará de inmediato al joven a la comisaría de policía más cercana, donde se harán constar en el registro de la policía los detalles de su detención. La policía efectuará la debida notificación al Departamento de Asistencia Social y de Desarrollo y a los padres o al tutor del joven dentro de las ocho horas siguientes al momento de su detención.

945. Sólo se investigará a un menor o se le tomará declaración en presencia de su letrado o, cuando sea posible, de sus padres, de su tutor o del trabajador social que se encargue de su caso. Los padres o el tutor serán informados del carácter del delito presuntamente cometido, así como de los derechos constitucionales del delincuente. Si es viable, la entrevista del niño se llevara cabo en privado. Asimismo, se someterá al menor a un reconocimiento físico y mental.

946. Tras consultar con el Departamento de Asistencia Social y Desarrollo, y siempre que sea en beneficio del joven, el policía encargado de su detención pondrá al detenido a disposición del trabajador social o de la persona de la comunidad responsable de la supervisión, del asesoramiento o de otras medidas o de intervención. Si se confirman sus conclusiones, el policía encargado de la detención remitirá el expediente del caso al fiscal o al juez encargado de realizar la investigación o la instrucción correspondiente para determinar si el joven debe seguir detenido y, en consecuencia, ser encausado. El documento en que se transmita dicho expediente llevará impresa la palabra "menor" en negrita. El agente encargado de la detención, el fiscal o el juez garantizará que en todo momento el joven esté representado por un abogado antes de seguir adelante con la instrucción o el juicio.

947. Los jóvenes detenidos para su reconocimiento físico y mental, investigación, juicio o recurso pendiente, si no pueden depositar una fianza, desde el momento de su detención se pondrán a disposición del Departamento de Asistencia Social y Desarrollo o de un centro de rehabilitación local o de un centro de detención distinto y separado de la cárcel que, desde ese momento, será responsable de que el joven comparezca ante la policía, el fiscal o el juez cuando así lo requieran. A falta de un centro de rehabilitación o de detención local que se encuentre a una distancia razonable del lugar de la investigación o del juicio, el centro penitenciario provincial, metropolitano o municipal facilitará a los jóvenes detenidos un alojamiento separado del de los adultos. El Departamento de Asistencia Social y Desarrollo tiene la obligación de establecer centros de rehabilitación regionales que tengan un carácter distinto y estén separados de las cárceles locales y que, en lo posible, ofrezcan un entorno similar al de un hogar.

948. La pena impuesta a un menor se suspenderá si el tribunal, previa solicitud del menor, determina que ello redundaría en el interés superior de la población, así como del delincuente. El joven detenido se pondrá a disposición del Departamento de Asistencia Social y Desarrollo o de cualquier otra institución de formación del Estado o de cualquier otra persona responsable hasta que haya cumplido los 21 años. El menor delincuente cuya pena se haya suspendido estará sujeto a la obligación de visita y la supervisión del Departamento de Asistencia Social y Desarrollo o de la institución de formación correspondiente. Los menores delincuentes que hayan gozado en una ocasión de la suspensión de la pena a tenor de las disposiciones del Código o que hayan sido condenados por un delito punible con la pena de muerte o con la reclusión perpetua no tendrán derecho a la suspensión de su pena.

949. El Departamento de Asistencia Social y Desarrollo dirige 10 centros de rehabilitación regionales para los jóvenes cuyas penas han sido suspendidas. Cada uno de estos centros, que también tiene carácter de institución abierta, tiene un promedio de 50 jóvenes. En estos centros no existen celdas ni guardias y se proporciona tratamiento psicológico intensivo en un entorno similar al de un hogar. En estos centros se imparte enseñanza reglada y no reglada y se prepara a los jóvenes para su reintegración en sus familias y comunidades. No obstante, se reconoce que los programas y los servicios destinados a la rehabilitación de los jóvenes delincuentes todavía son insuficientes. Los servicios brindados por la iglesia y las ONG se componen de actividades socioculturales, recreativas, deportivas y religiosas o espirituales. La oferta de formación y capacitación profesionales es limitada.

950. Una vez que el delincuente ha sido puesto a disposición de sus padres, tiene que realizar visitas periódicas. En 1993, 1996 y 1999, el Departamento de Bienestar Social y Desarrollo atendió a un total de 11.664, 7.057 y 8.998 menores delincuentes respectivamente. En los últimos años, el Departamento de Asistencia Social y Desarrollo ha optado por recurrir a programas de rehabilitación para los jóvenes delincuentes mediante servicios comunitarios en lugar de programas institucionales. No obstante, todavía siguen siendo insuficientes los recursos financieros y los programas de enseñanza de los que pueden beneficiarse estos jóvenes.

951. El menor delincuente no tendrá la obligación de identificarse públicamente ni se harán públicos su nombre, sus datos biográficos ni su imagen mediante imágenes fijas o en movimiento, en relación con las causas penales incoadas en su contra. Cuando el joven delincuente haya sido declarado inocente o cuando se haya desestimado la causa iniciada en su contra o cuando el joven haya sido puesto a disposición de una institución de formación y a continuación haya sido puesto en libertad con arreglo a las normas mencionadas anteriormente, el expediente de su causa tendrá un carácter reservado y no podrá desvelarse directa ni indirectamente a nadie salvo que fuere necesario para responder a las preguntas formuladas por otro tribunal o por el Departamento de Asistencia Social y Desarrollo con miras a disponer la posible suspensión de la sentencia o la libertad condicional o para responder a las preguntas formuladas por alguna víctima del menor delincuente en relación con la resolución definitiva del proceso en cuestión.

952. En el Reglamento mencionado se dispone que los menores delincuentes no serán considerados responsables o culpables de perjurio, encubrimiento o falsa declaración por no haber revelado o aceptado la causa penal incoada en su contra o por no haber mencionado hechos pertinentes en respuesta a las preguntas que se le hubieren formulado con cualquier fin.

953. En efecto, se han puesto las siguientes disposiciones a disposición de los menores filipinos transgresores de la ley:

- Los menores que hayan cometido una falta o delito podrán evitar el sistema de justicia de menores mediante la mediación y la resolución amigable en el *barangay* correspondiente, con la asistencia del presidente del *barangay*. Los trabajadores sociales ejercen de intermediarios en nombre de los menores desde el momento de su detención y procuran que éstos sean puestos a disposición de sus padres, parientes u otras personas responsables de la comunidad. Únicamente los casos que no se resuelven en este nivel se remiten a la policía.

- Los jóvenes que no hayan cumplido los 18 años y hayan cometido una falta podrán ser puestos en libertad bajo palabra hasta que se inicie la acusación formal o el juicio correspondiente. Los trabajadores sociales realizarán un estudio de cada caso y recomendarán al tribunal que los jóvenes sean puestos a disposición de sus padres, parientes u otras personas responsables.
- La supervisión bajo custodia brinda a los jóvenes la posibilidad de cumplir a condena suspendida y de beneficiarse de la rehabilitación mientras viven con su familia o con una persona responsable de la comunidad. Los trabajadores sociales les visitan y orientan.
- Si el joven es declarado culpable, no será enviado a la cárcel municipal sino a un centro regional de rehabilitación juvenil dirigido por el Departamento de Asistencia Social y Desarrollo. La rehabilitación en régimen residencial brinda a los menores delincuentes la posibilidad de cumplir una condena suspendida y de beneficiarse de tratamiento y de rehabilitación en una residencia. Un equipo interdisciplinario compuesto por trabajadores sociales, psicólogos, padres, maestros y personal médico atiende y educa a los jóvenes.

954. Organismos estatales y ONG realizaron varias consultas para comprender mejor la situación de los delincuentes juveniles. En estas consultas se señaló una cuestión prioritaria en la administración de la justicia de menores, a saber, la necesidad de restablecer los Tribunales de relaciones familiares y de menores. A raíz de su abolición en 1983, el Tribunal Supremo encomendó a determinados tribunales regionales que se ocuparan de asuntos penales de relaciones familiares y de menores. El Tribunal Supremo elaboró normas especiales a estos efectos. Según un informe del Administrador Adjunto del Tribunal, periódicamente se emitieron directrices dirigidas a los tribunales designados. Estas directrices versaban sobre determinadas cuestiones prioritarias como la programación de los asuntos para el juicio, la continuación de los juicios cuando fuera viable, el carácter confidencial de la identidad del niño y de las actuaciones judiciales, vistas a puerta cerrada para que el entorno fuera menos intimidatorio para el niño que participara como parte o testigo.

955. En 1996, en varios diálogos celebrados entre los administradores del Tribunal Supremo y la Junta del Consejo de Bienestar del Niño (CWC) se puso de relieve que muchos de los tribunales ordinarios no podían tramitar eficazmente los casos en que participaban niños como presuntos delincuentes, partes demandantes o testigos, ya que se necesitaba formación especial e interés profesional para servir eficazmente al interés superior del niño dentro del sistema judicial.

956. En 1997, el Grupo de Trabajo del Consejo de Bienestar del Niño sobre el Programa Legislativo para el Niño inició una serie de diálogos con los jueces presidentes de los tribunales designados para conocer de asuntos infantiles. Estos diálogos prepararon el camino de la promulgación de la LR N° 8369 en la que, entre otras cosas, se disponía la suspensión automática de las penas de menores independientemente del delito cometido.

957. Los trabajadores sociales estatales visitan periódicamente las cárceles para velar por que se proceda sin demora en los casos que atañen a los niños. El tribunal designa a letrados de la Fiscalía General, cuando el joven detenido no tiene los recursos para contratar los servicios un abogado por su cuenta. El Tribunal Supremo también ha emitido directrices dirigidas a todos los

tribunales ordinarios para que agilicen la tramitación de los procesos en que participan niños como víctimas, demandantes o delincuentes.

958. Las ONG también han empezado a dar prioridad a los programas basados en los centros y en la comunidad dirigidos a los jóvenes delincuentes para prestarles asistencia en las causas incoadas en su contra mediante programas de defensa sociojurídica. Entre estas ONG se encuentran el Servicio Filipino para los Niños y la Familia, la Fundación DCI (Defensa de los Niños - Movimiento Internacional) Filipinas y la Fundación Virlanie. Instituciones académicas como el Ateneo HR Center-AKAP y la Universidad de Filipinas (mediante el programa paralegal de la Facultad de Derecho) también ofrecen servicios jurídicos a los niños. Las ONG que defienden a los niños han hecho un llamamiento a las organizaciones de abogados de los derechos humanos como el FLAG (Grupo de Asistencia Gratuita) y el IBP (Colegio de Abogados de Filipinas) para que ofrezcan servicios jurídicos en beneficio de los niños, especialmente los niños que se encuentran fuera de las ciudades principales.

959. El Gobierno filipino ha establecido sistema de vigilancia para seguir eficientemente la evolución de los procesos en que participan niños y ha tomado medidas destinadas a reformar el sistema de justicia de menores. Se ha movilizado a voluntarios comunitarios en cumplimiento de las Reglas de Beijing para que asistan a los trabajadores sociales en las tareas de supervisión de los jóvenes que han sido puestos en libertad y viven en sus propias comunidades.

960. Se han realizado esfuerzos continuos para formar a las personas clave que participan en alguno de los cinco pilares en que se sustenta el sistema de justicia penal. Estos esfuerzos tienen como objetivo garantizar que las normas internacionales en la administración de la justicia de menores cumplan la función de marcos teóricos que se puedan aplicar en todo tipo de situaciones concretas. De 1995 a 1996, el Comité Especial de Protección del Niño y el Consejo de Bienestar del Niño organizaron seminarios dirigidos a jueces, funcionarios y personal de las fuerzas del orden público y trabajadores sociales y ONG para informarles de las leyes nacionales, la Convención de las Naciones Unidas y normas internacionales como, por ejemplo, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (o Reglas de Beijing) las Directrices de Riyadh y las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de la libertad. En 1998 se organizaron en Manila una conferencia nacional y otra regional sobre el tema "Justicia para los niños".

961. Los siguientes grupos del sector privado también organizaron seminarios destinados a sensibilizar a los jueces a las necesidades de los niños delincuentes: la Academia Judicial de Filipinas (PHILJA), el Instituto de Administración Judicial (IJA) y la Asociación de Mujeres Jueces de Filipinas (PWJA). La Academia Judicial de Filipinas ha establecido vínculos con la Unidad de Protección del Niño del Hospital General de la Universidad de Filipinas para analizar conjuntamente las cuestiones relacionadas con la función de los tribunales y de los profesionales de la medicina en los casos de maltratos de menores y de otras violaciones de la LR N° 7610. Los jueces de los tribunales tienen encomendada la tramitación de los asuntos de menores y de la familia y que fueron enviados por el Tribunal Supremo a programas de formación en otros países actuaron como especialistas en estos seminarios y programas de formación organizados en el país.

962. En consonancia con las Reglas de Beijing, en las que se estipula que se crearán unidades especiales de policía para que se ocupen exclusivamente de los menores, la Policía Nacional

emitió el Memorando de distribución general N° 92-010 (22 de octubre de 1992) que contenía las directrices para el establecimiento de una Sección de Relaciones con la Infancia y la Juventud (CYRS) en las comisarías de policía de la Región de la Capital Nacional (NCR) y de las ciudades muy urbanizadas, la designación de un agente de relaciones con la infancia y la juventud en otras comisarías de policía y la adopción de un manual para policías sobre cómo tratar a los niños que se encuentran en circunstancias especialmente difíciles (CEDC). En las demás comisarías de policía en que no se requiera la creación de una Sección de Relaciones con la Infancia y la Juventud el jefe de la comisaría designará a un agente a tal efecto que se ocupará de los casos de los niños que se encuentren en circunstancias especialmente difíciles.

963. La Sección de Relaciones con la Infancia y la Juventud es una unidad funcional independiente de la comisaría que debe ocuparse de todos los asuntos relacionados con los niños que se encuentran en circunstancias especialmente difíciles. Guiados por el principio de que no se debe tratar a los niños igual que a los adultos, esta Sección desempeñará las siguientes tareas: a) aplicar las leyes y las ordenanzas sobre la explotación de los niños que se encuentran en circunstancias especialmente difíciles; b) investigar los casos de niños que se encuentran en circunstancias especialmente difíciles y disponer lo necesario para salvaguardar el interés superior del niño, así como su bienestar; c) preparar un plan de acción de asistencia a los niños que se encuentran en circunstancias especialmente difíciles en coordinación con los otros órganos interesados que suponga un apoyo directo a las actividades de estos órganos; d) ejecutar los programas destinados a descubrir y prevenir las circunstancias que puedan ocasionar abandono y maltrato de niños, comportamientos indebidos entre los niños, o cualesquiera otras circunstancias que puedan ser perjudiciales para el pleno desarrollo de los jóvenes; e) dirigir un centro de detención independiente destinado a los delincuentes juveniles y determinar y ejecutar programas para su bienestar y rehabilitación; f) mantener un registro separado de los casos tramitados de los niños que se encuentran en circunstancias especialmente difíciles y de jóvenes delincuentes, incluidos los remitidos a los centros de rehabilitación del Departamento de Asistencia Social y Desarrollo y otras instituciones; g) vigilar los casos de delincuentes juveniles detenidos en cárceles que son obligados a compartir la celda con delincuentes adultos y reincidentes, y comunicarlos y remitirlos al Departamento de Asistencia Social y Desarrollo; y h) mantener una coordinación y colaboración estrechas con los otros pilares del sistema de justicia de menores.

964. Se forma al personal asignado a la Sección de Relaciones con la Infancia y la Juventud para que sepa cómo abordar los casos de niños que se encuentran en circunstancias especialmente difíciles. Se escoge de preferencia a las personas que muestran compasión, solicitud y dedicación a la causa y el bienestar de los niños y los jóvenes. Se forma a todos los agentes de relaciones con la infancia y la juventud y al personal de las Secciones de Relaciones con la Infancia y la Juventud en cómo tratar a los niños y a los jóvenes y en su control y rehabilitación. Los cursos de formación se imparten en coordinación directa con la Oficina de Bienestar de los Niños y los Jóvenes (BCYW) del Departamento de Asistencia Social y Desarrollo. La Embajada del Reino Unido envió instructores de la policía de Durham que impartieron formación a los policías en los métodos y técnicas de la investigación y entrevista necesarios en los procesos en que participan niños. El Gobierno australiano también impartió formación a los agentes de relaciones con la infancia y la juventud sobre el modo adecuado de tratar a los niños delincuentes.

7) La situación de los delincuentes juveniles

965. Las estadísticas muestran una tendencia al alza en la delincuencia juvenil. En abril de 1995, se encontraban presos en las cárceles de la Oficina de Administración de Penitenciaria y Criminología de todo el país 741 delincuentes menores de edad. En 1996, esta cifra se elevó a 1.380. Durante los cuatro primeros meses de 1997, se contabilizaron 589. La mayor parte de los delitos denunciados eran delitos contra la propiedad.

966. El Departamento de Asistencia Social y Desarrollo informó de que había asistido a un total de 12.878 delincuentes juveniles durante el período de 1990 a 1992. En los registros del Departamento de Asistencia Social y Desarrollo correspondientes a los tres años siguientes figuran los siguientes datos: 6.580 (1994); 7.278 (1995); 7.295 (1996).

967. Los menores delincuentes pueden cumplir sus condenas en una cárcel urbana o provincial o en el complejo de seguridad media de Camp Sanguita de la Penitenciaría Nacional o en la Institución Correccional para Mujeres en el Complejo de Welfareville, ciudad de Mandaluyong.

968. Se atiende a las necesidades básicas y de otra índole de la siguiente manera:

a) se asignan 25 pesos diarios a todos los reclusos para su ración alimentaria; b) se prestan servicios médicos y dentales; c) se permite a los miembros de sus familias y a los amigos inscritos que realicen visitas supervisadas cinco veces por semana excepto los viernes y los sábados; d) diversas organizaciones cívicas y religiosas brindan orientación y asesoramiento de carácter religioso durante los fines de semana, y los reclusos tienen la libertad de participar o no en estos actos en función de su orientación religiosa; e) la Oficina Nacional de Prisiones ofrece enseñanza primaria, secundaria y universitaria, clases de alfabetización de adultos y cursos de formación profesional como, por ejemplo, electrónica, refrigeración y corte y confección; y f) pueden enviar y recibir correo, si bien éste está sometido a revisión por parte de las autoridades de la cárcel para impedir la entrada de objetos de contrabando e información que puedan atentar contra la seguridad de la cárcel.

969. Como parte del programa de rehabilitación y tratamiento de la Oficina Penitenciaria, los menores delincuentes tienen la obligación de participar en programas de trabajo siempre que se encuentren física y mentalmente en condiciones de realizar las tareas asignadas. Entre éstos se cuentan los programas de subsistencia que tienen lugar en empresas como Samsung Phillipines o instituciones como la Oficina de Contratación de Presos y la Escuela de Artes Aplicadas de Prisiones.

970. En dos estudios independientes realizados por la Acción Filipina para los Delincuentes Juveniles, coalición de ONG, y por algunos organismos estatales, entre los que se incluyen la Oficina de Bienestar de los Niños y los Jóvenes del Departamento de Bienestar Social y Desarrollo y la Comisión de la Policía Nacional se mostró que las raciones alimentarias eran insuficientes y de tan poca calidad que los jóvenes presos a menudo basaban en su dieta en los alimentos que les traían sus parientes. Tampoco había suficientes dormitorios y aseos.

971. El Centro de los Derechos del Niño de la Comisión de Derechos Humanos documentó varios casos de violaciones de los derechos de los niños durante su captura, investigación y detención. El Departamento de Asistencia Social y Desarrollo y varias ONG pusieron en conocimiento del Centro de los Derechos del Niño algunas de estas denuncias. Muchos de estos

casos pusieron de relieve la necesidad urgente de proseguir con la educación sobre los derechos humanos de los niños que se imparte al personal local de las fuerzas del orden.

972. La separación de los jóvenes y los adultos sigue siendo motivo de preocupación. En Filipinas sólo existen 479 cárceles, de un total de 1.402, que cuentan con celdas de detención independientes para los delincuentes juveniles. En 1997, únicamente 209 cárceles de un total de 1.430 dirigidas por la Oficina de Administración Penitenciaria y Criminología y la Policía Nacional disponían de celdas independientes para los varones delincuentes menores de edad. No existían instalaciones separadas para las mujeres delincuentes menores de edad..

8) Los derechos de los niños en situaciones de conflicto armado

973. En la LR N° 7610, se declara a los niños Zonas de Paz que no deben ser objeto de ataque. Tendrán derecho a ser respetados de manera especial y protegidos de cualquier forma de amenaza, agresión, tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. En esta ley se prohíbe el reclutamiento de niños en las Fuerzas Armadas o en sus unidades civiles o en cualesquiera otros grupos armados o su participación en combate o su utilización como guías, mensajeros o espías. Se garantizará que servicios sociales básicos como, por ejemplo, los de enseñanza, atención primaria de la salud y ayuda de emergencia se presten sin dificultades. Se dará prioridad a los niños durante la evacuación que se produzca como consecuencia de un conflicto armado y, en los lugares de refugio provisional, se les proporcionarán alimentos adicionales de acuerdo con sus necesidades fisiológicas.

974. Si se detiene a un niño por razones relacionadas con un conflicto armado, como combatiente, mensajero, guía o espía, éste tendrá los siguientes derechos: a) su lugar de detención estará separado del de los adultos salvo cuando las familias sean detenidas como unidades familiares; b) asistencia gratuita inmediata de un letrado; c) notificación inmediata de la detención a los padres o a los tutores del niño; y d) libertad provisional bajo palabra dentro de las 24 horas siguientes y puesta a disposición del Departamento de Asistencia Social y Desarrollo o de cualquier otro miembro responsable de la comunidad designado por un tribunal. Si, tras la práctica de las pruebas realizada de acuerdo con las debidas garantías procesales, el tribunal considera que el niño ha cometido los actos que se le imputan, el tribunal fijará la pena imponible, incluida la responsabilidad civil que le sea exigible. No obstante, en lugar de pronunciar una sentencia condenatoria, el tribunal suspenderá todas las demás actuaciones y pondrá al niño a disposición y al cuidado del Departamento de Asistencia Social y Desarrollo o de cualquier otra institución de formación dirigida por el Estado o de los organismos que cuenten con la debida licencia o de cualquier otra persona responsable hasta que el niño haya cumplido los 18 años, o durante un período más corto cuando el tribunal lo considere adecuado.

975. De conformidad con la sección 32 de la LR N° 7610, el Departamento de Justicia emitió el Reglamento sobre los niños en situaciones de conflicto armado (21 de enero de 1994), en que se establecen las medidas que deben tomar los organismos del Estado que se ocupan de la protección de los niños que se hallan en esa situación. El trabajador social del Departamento de Asistencia Social y Desarrollo recibirá del presidente del *barangay* en cuestión una lista de los niños que hayan sido evacuados para averiguar su paradero. El Departamento de Asistencia Social y Desarrollo fijará las normas mínimas sobre los centros de evacuación y garantizará que, siempre que sea posible, se aloje a los miembros de la misma familia en el mismo centro de evacuación o en otro refugio temporal; se les proporcione alojamiento independiente de las otras

personas evacuadas; y se les faciliten los servicios necesarios para una vida familiar normal. A los niños se les dará la posibilidad de beneficiarse de servicios especiales de cuidado y formación durante la primera infancia, de sistemas alternativos de enseñanza, del ejercicio físico, de los deportes y de los juegos al aire libre. Se les inmunizará y protegerá contra las enfermedades endémicas y, cuando sea necesario, se procederá a una intervención de carácter psicosocial.

976. El trabajador social averiguará qué niños han sido separados de sus padres o tutores durante la evacuación. A estos niños se les proporcionará una atención sostenida e individual en el centro de evacuación para reducir al máximo su estrés. El responsable del centro de evacuación o el trabajador social inscribirá el nombre del menor que no esté acompañado en un registro que se abrirá y mantendrá a estos efectos. Siempre que sea viable, se fotografiará al niño y se confeccionará un expediente que contenga toda la información disponible sobre éste.

977. Los niños que sean detenidos por las fuerzas del Estado en una zona de conflicto armado recibirán un trato humano, y sus derechos constitucionales serán respetados. Las fuerzas del Estado garantizarán su seguridad física, les suministrarán alimentos y la atención o tratamiento médicos necesarios y los alejarán de la zona de conflicto armado y los pondrán lo antes posible a disposición de los oficiales superiores para que dispongan lo necesario. Dentro de las 24 horas siguientes al envío del niño a un campamento militar, se informará de la presencia de éste en el campamento a los padres o al tutor del niño o al Departamento de Asistencia Social y Desarrollo.

978. El mando militar en cuestión pondrá de inmediato al niño a disposición de la comisaría de policía más cercana, preferiblemente de su Sección de Relaciones con la Infancia y la Juventud. Siempre que sea posible, se informará con antelación a los padres del niño de este traslado. Inmediatamente después de que se haya puesto al niño a disposición de la policía, el oficial de la policía: a) arrestará y detendrá al sospechoso y notificará a los padres o tutor del niño y al trabajador social de la Comisión o del Departamento de Asistencia Social y Desarrollo de la detención; b) remitirá el caso a la oficina pública o privada más próxima de asistencia letrada gratuita; y c) someterá al niño a un reconocimiento físico y mental exhaustivo (artículo 10, Decreto Presidencial N° 603 o Código de Bienestar de Niños y Jóvenes en su forma enmendada).

979. Las denuncias de que los grupos rebeldes utilizan a niños como combatientes, vulnerando así la LR N° 7610 y los Convenios de Ginebra, se ven confirmadas con el número creciente de niños con edades comprendidas entre los 18 y los 13 ó 14 años que son capturados o son bajas ocasionadas por los enfrentamientos armados entre las tropas militares gubernamentales y los rebeldes armados. Las visitas de miembros de misiones humanitarias a presuntos campamentos del Nuevo Ejército del Pueblo (NPA) también confirmaron que la mayoría de los combatientes de este ejército eran niños. Este fenómeno podría atribuirse a la extrema pobreza, que convierte a los niños en presas fáciles, especialmente a los que forman parte de las comunidades culturales. Supuestamente otros niños son reclutados por la fuerza o secuestrados.

T. Artículo 25 (Derecho a participar en los asuntos públicos)

980. El Gobierno de Filipinas desea reiterar la información proporcionada en el informe inicial. En el presente informe también se desea informar al Comité de que existen proyectos de ley pendientes en el Congreso en los que se propone el establecimiento de un sistema de votación en ausencia para los filipinos en el extranjero que tenga derecho a voto.

981. Los esfuerzos del sector privado por contribuir a unas elecciones ordenadas, limpias y honestas constituyen un ejemplo de la participación pública en el proceso electoral del país. Los filipinos de todos los sectores de la sociedad han decidido adoptar medidas positivas para preservar la democracia en el país recurriendo a las elecciones como medio fundamental para lograr un cambio pacífico. Con este propósito, muchísimos ciudadanos ya se han incorporado en el NAMFREL (Movimiento Nacional en Pro de Elecciones Libres), organización nacional no partidaria de particulares y organizaciones cívicas, religiosas, profesionales, comerciales, laborales, educacionales, juveniles y no gubernamentales que trabajan voluntariamente por la causa de unas elecciones libres, ordenadas y honestas.

982. Los orígenes del NAMFREL, organizado oficialmente en octubre de 1993, se remontan a 1957, año en que se estableció el Comité de Operaciones de Registro. En su calidad de agrupación de ciudadanos filipinos integrada por 500.000 voluntarios, el NAMFREL se empeña en participar activamente en el fortalecimiento de las instituciones y procesos democráticos, en particular el proceso electoral. Está organizado a nivel nacional en un Consejo Nacional integrado por los jefes de las principales organizaciones nacionales que participan en el NAMFREL. Participan más de 120 organizaciones. A nivel local, el NAMFREL está organizado en 78 capítulos provinciales y 1608 capítulos urbanos y municipales en todo el país. Cada capítulo se encarga de la dotación de todas las mesas electorales en el ámbito de la respectiva ciudad o municipalidad en la conducción de la operación de cómputo rápido (OQC) del NAMFREL.

983. Se considera que el NAMFREL ha movilizado con éxito a la ciudadanía filipina a hacerse cargo de su propio destino mediante su participación activa en un proceso electoral. En el plano internacional, voluntarios del NAMFREL han trabajado como instructores, miembros de equipos de observadores, administradores de procesos electorales y especialistas en 25 países: Argentina, Bangladesh, Bulgaria, Camboya, Chile, China, Corea del Sur, Côte D'Ivoire, Estados Unidos de América, Haití, Hong Kong, Indonesia, Líbano, México, Mozambique, Nepal, Pakistán, Perú, Portugal, Rumania, Rusia, Sri Lanka, Sudáfrica, Tailandia y Zambia. El NAMFREL también envió a unos 100 voluntarios a Indonesia como parte del Equipo Filipino de Observación Electoral en las elecciones celebradas el 7 de junio de 1999.

U. Artículo 26 (Igualdad de todas las personas ante la ley)

984. El Gobierno de Filipinas desea reiterar la información proporcionada en el informe inicial y remitirse a la información proporcionada en el presente informe sobre los esfuerzos por mejorar la administración de justicia del país, garantizando así la igual protección de la ley para ricos y pobres.

V. Artículo 27 (Derechos de las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas)

985. En la Constitución de Filipinas de 1987 se dispone que el Estado "protegerá los derechos de las comunidades culturales indígenas a sus tierras ancestrales para asegurar su bienestar económico, social y cultural", y el Congreso podrá disponer que "se aplique el derecho consuetudinario que rige los derechos o las relaciones de propiedad en la determinación de la propiedad y la extensión de dominios ancestrales". En la formulación y aplicación de las políticas y programas nacionales, el Estado tiene muy en cuenta el respeto de sus costumbres y

tradiciones, creencias religiosas o de otra índole, idiomas e intereses en el marco de la unidad y el desarrollo nacionales.

986. Se hace referencia al informe de Filipinas al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de 1997, que contiene información más detallada sobre las medidas y políticas del Gobierno para ocuparse del bienestar y de las necesidades de las comunidades culturales indígenas, en particular de los filipinos musulmanes.

987. Mediante la OA N° 28 (10 de enero de 1993) el Presidente Ramos declaró 1993 Año de los Pueblos Indígenas de Filipinas para centrar la atención del Gobierno y de los sectores privados en los problemas y necesidades de las comunidades culturales indígenas del país y llegar a un consenso sobre cómo resolverlos o satisfacerlos. Posteriormente, se declaró el decenio de 1995 a 2005 Decenio Nacional de los Pueblos Indígenas para dar mayor impulso a los esfuerzos sostenidos del Gobierno por elaborar un programa nacional en el que se reconociera debidamente a las comunidades culturales indígenas.

988. Para poner de relieve la preocupación del Gobierno, Filipinas fue sede de la Cumbre Mundial Juvenil para Salvar a la Tierra (Sí Mundial) y de la Conferencia Nacional sobre las Poblaciones Indígenas en abril de 1993 y de la Cumbre Juvenil Indígena para Salvar a la Tierra de Asia y el Pacífico (APIYES), en abril de 1994. Ambas cumbres fueron ocasión para la preparación de varias resoluciones que se presentaron al Presidente y a los diversos departamentos pidiéndoles que se atendieran sus solicitudes.

989. La transformación de las comunidades culturales indígenas en contribuyentes singulares y plenamente capaces al desarrollo nacional es un proceso continuo que tropieza con el problema del analfabetismo y la insuficiencia de los servicios básicos de apoyo social e infraestructura, como carreteras, puentes y servicios de transporte. La situación general se ve agravada por la inestabilidad política en comunidades que suelen quedar atrapadas "entre dos fuegos" o ser víctimas de "enfrentamientos" entre las fuerzas insurgentes y fuerzas gubernamentales.

1) Ley de derechos de los pueblos indígenas de 1997

990. La LR N° 8371, o Ley de derechos de los pueblos indígenas de 1997 (29 de octubre de 1997), fue promulgada tras varios años de deliberaciones de la Asamblea Legislativa. En la Ley se define a los "pueblos indígenas" (IP) o "comunidades culturales indígenas" (ICC) como grupos de personas o sociedades homogéneas identificadas por atribución propia o atribución ajena, que han vivido continuamente como comunidad organizada en un territorio comúnmente delimitado y definido y que, en virtud de derechos de propiedad que reivindican desde tiempos inmemoriales, han ocupado, poseído y utilizado esos territorios, compartiendo vínculos comunes de idioma, costumbres, tradiciones y otras características culturales distintivas o que, por su resistencia a las distintas incursiones políticas, sociales y culturales de la colonización y de religiones y culturas no indígenas, se han diferenciado históricamente de la mayoría de los filipinos. (Anexo 27: RA 8371.)

991. Las comunidades culturales indígenas o los pueblos indígenas incluyen por igual a pueblos que se consideran indígenas por descender de las poblaciones que habitaban el país en el momento de la conquista o la colonización, o en el momento de las incursiones de religiones y culturas no indígenas, o del establecimiento de las fronteras actuales del Estado, que conservan

parte de sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas propias, o todas ellas, pero que pueden haber sido desplazados de sus tierras tradicionales o haberse reasentado fuera de sus dominios ancestrales. Se estima que hay más de 10 millones de personas pertenecientes a comunidades culturales indígenas en Filipinas, divididas en 110 grupos lingüísticos con diversos grados de desarrollo socioeconómico.

992. En la Ley se estipula que el Estado reconocerá, respetará, protegerá y promoverá todos los derechos de las comunidades culturales indígenas. Para ello, el Estado instituirá y establecerá los mecanismos necesarios para hacer efectiva y garantizar el ejercicio de esos derechos. El Estado también velará por que esas comunidades gocen en pie de igualdad de los derechos y oportunidades que conceden las leyes y reglamentaciones nacionales a los demás miembros de la población.

993. Uno de los derechos consagrados en la Ley es el derecho de la minorías a sus dominios ancestrales, que consiste en lo siguiente: el derecho de propiedad, el derecho a explotar tierras y recursos naturales; el derecho a permanecer en los territorios; los derechos en caso de desplazamiento; el derecho a fiscalizar la afluencia de migrantes; el derecho a reivindicar partes de las reservas; el derecho a solucionar conflictos; y el derecho a las tierras ancestrales que incluye el derecho a traspasar las tierras o propiedades y a recuperar dichas tierras o propiedades.

994. El derecho a un gobierno autónomo y a hacerse cargo de sus propios asuntos se garantiza mediante el apoyo gubernamental a: las regiones autónomas, el sistema judicial, las instituciones encargadas de la solución de conflictos y de los procesos de fomento de la paz; el derecho a participar en los procesos de decisión; el derecho a determinar y decidir las prioridades de desarrollo; y los *barangay* tribales.

995. En el capítulo V de la Ley de justicia social y derechos humanos se consagran la igual protección y la no discriminación; los derechos durante los conflictos armados; el derecho a no ser objeto de discriminación y el derecho a la igualdad de oportunidades y de tratamiento; la protección contra actos ilícitos en materia de empleo; el derecho de todos a servicios básicos; los derechos de la mujer, de los niños y de los jóvenes; y el sistema integrado de educación.

996. En el capítulo VI sobre la integridad cultural se garantiza lo siguiente: la protección de las culturas, tradiciones e instituciones indígenas; la igualdad de acceso a los sistemas educacionales sin perjuicio del derecho a establecer y controlar los propios sistemas e instituciones educacionales, en particular impartiendo educación en el propio idioma; el reconocimiento de la diversidad cultural; el derecho intelectual de la comunidad; el derecho a sitios y ceremonias religiosas y culturales; el derecho a sistemas y prácticas de conocimientos autóctonos y al desarrollo de ciencias y tecnologías propias; el acceso a recursos biológicos y genéticos; el desarrollo agrícola y técnico sostenible; fondos destinados a sitios arqueológicos e históricos.

997. Para aplicar las políticas enunciadas en la Ley, se creó una Comisión Nacional de los Pueblos Indígenas (NCIP), dependiente de la Oficina del Presidente y principal organismo público responsable de la formulación y aplicación de políticas, planes y programas para promover que proteger los derechos y el bienestar de las comunidades culturales indígenas y de las poblaciones indígenas y el reconocimiento de sus dominios ancestrales teniendo debidamente en cuenta sus creencias, costumbres, tradiciones e instituciones.

998. Por último, en la ley se codifican los procedimientos que han de seguirse para la delimitación y el reconocimiento de los dominios ancestrales, que se financiarán con cargo al Fondo de Dominios Ancestrales, así como la jurisdicción y los procedimientos para hacer efectivos los derechos.

999. El Reglamento de aplicación de la LR N° 8371 (9 de junio de 1998) fue producto de amplias consultas celebradas con las comunidades culturales indígenas en todo el país. Como instrumento de potenciación, contiene detalles sobre cómo puede obtenerse el "consentimiento libre, previo e informado" de los pueblos indígenas; cómo las comunidades de pueblos indígenas pueden elegir o rechazar cualquier proyecto o programa que pudiera afectarlas; los procedimientos de titulación de tierras y dominios ancestrales; los principios, es decir, la diversidad cultural, el consenso y el fomento de la paz, la integridad cultural, la dignidad humana, la subsidiariedad, la solidaridad y el desarrollo humano total, la transparencia y el desarrollo de capacidades.

1000. La Comisión Nacional de los Pueblos Indígenas no ha publicado todavía las normas y reglamentaciones que regirán la vista y tramitación de los casos que se le presenten y los pertinentes a las funciones internas. Estas normas estipularán en detalle el proceso por el cual podrán aplicarse el derecho consuetudinario y los sistemas indígenas. Incluirán también normas de prueba para que los tribunales de apelación valoren debidamente los sistemas singulares de conocimientos autóctonos que no necesariamente coincidan con los de la sociedad en general.

1001. Los críticos de la LR N° 8371 califican a la Ley de "triunfo de la propiedad privada", que socava el concepto de propiedad indígena de la tierra. Afirman que los conceptos de propiedad indígena no favorecen la propiedad individual de tierras o de sectores de los dominios ancestrales, y que las tierras de los indígenas son de propiedad común de la comunidad. Las disposiciones sobre la concesión de títulos de propiedad de tierras ancestrales a familias, grupos familiares o particulares serían, pues, contrarias a las ideas de los pueblos indígenas.

1002. Varios particulares encabezados por un juez retirado de la Corte Suprema presentaron una petición en que se impugnaba la constitucionalidad de ciertas disposiciones de la LR N° 83271 que a su juicio equivalían a una privación ilícita de la propiedad estatal de tierras de dominio público así como de los recursos minerales y otros recursos naturales. Afirmaban que la ley violaba los derechos de los propietarios particulares de tierras al incluir una definición omnicompreensiva de "dominios ancestrales" y "tierras ancestrales" que podría incluso abarcar las tierras de propiedad privada. También cuestionaban las disposiciones por las que se definían las facultades y la jurisdicción de la Comisión Nacional de los Pueblos Indígenas y se permitía la aplicación del derecho consuetudinario a la solución de las disputas territoriales sobre dominios y tierras ancestrales.

1003. La Comisión Nacional de los Pueblos Indígenas opina que las disposiciones sobre tierras ancestrales no son aplicables a todas las comunidades indígenas puesto que existen comunidades que no suscriben el concepto de propiedad privada. Sin embargo, existen comunidades indígenas que aceptan la propiedad de la familia, de grupos familiares o de particulares sobre parcelas, y a esas comunidades se aplicarán las disposiciones pertinentes a las tierras ancestrales. En un fallo de 6 de diciembre de 2000, el Tribunal Supremo desestimó efectivamente la petición tras una votación de 7 - 7, de conformidad con las normas de procedimiento civil sobre el empate de votos.

1004. La LR N° 8371 fue criticada como instrumento del Estado en su presunto cometido de desarrollo agresivo, cuyas víctimas serían los pueblos indígenas. Se temía que dicha ley facilitaría el ingreso de industrias extractoras de recursos naturales como las industrias minera y maderera en los dominios ancestrales de los pueblos indígenas. También se critica la ley por permitir presuntamente que el Gobierno ponga en marcha proyectos que tendrán efectos negativos para las comunidades de pueblos indígenas.

1005. La ley exige en particular un "consentimiento libre, previo e informado" para la aplicación de cualquier programa o proyecto, lo que garantiza que se consultará a las comunidades indígenas en todas las fases de cualquier programa o proyecto, que éstas podrán rechazar cualquier propuesta que estimen indeseable. En consecuencia, es incorrecto concluir que la ley facilitaría el ingreso de industrias destructivas.

1006. Con arreglo a la ley y su reglamento de aplicación, los sistemas de gestión de los recursos indígenas prevalecerán en la planificación de toda iniciativa de desarrollo en el ámbito de los dominios ancestrales. Los pueblos indígenas tienen derecho a elegir, por medio de sus procesos tradicionales de decisión y las instituciones sociopolíticas indígenas, si autorizar o no autorizar un proyecto o programa en sus dominios ancestrales. Los pueblos indígenas están facultados para permitir el acceso de industrias de extracción de recursos o negarles enfáticamente dicho acceso.

1007. Para diciembre de 2000 la Comisión Nacional de los Pueblos Indígenas todavía no había comenzado a tramitar los Títulos de dominio ancestral (CADT). El Departamento de Medio Ambiente y Recursos Naturales (DENR) todavía no había entregado a la Comisión Nacional de los Pueblos Indígenas los registros de los certificados de reivindicación de dominio ancestral (CADC) y los certificados de reivindicación de tierras ancestrales (CALC) ni las solicitudes pendientes de CADC y CALC. A la demora había que añadir el problema de decidir si debía seguir existiendo el Grupo de Trabajo Presidencial sobre los dominios ancestrales al que se había confiado la tramitación los títulos de dominio ancestral y los certificados de reivindicación de tierras ancestrales.

1008. Con excepción de los sueldos, no se estaban liberando fondos a raíz de la petición elevada al Tribunal Supremo por inconstitucionalidad de la LR N° 8371. Al haberse desestimado la petición, se prevé que la Comisión Nacional de los Pueblos Indígenas podrá pasar a ser plenamente operacional.

2) Creación de la Región Autónoma de la Cordillera (CAR)

1009. La protección y promoción de los derechos de las minorías se consagran en la sección 15 del artículo X de la Constitución de 1987, en que se estipula la creación de la Región Autónoma de la Cordillera (CAR) en las provincias, ciudades, municipios y zonas geográficas que compartan un acervo histórico y cultural distintivo, estructuras económicas y sociales y otras características pertinentes en el marco de la Constitución y de la soberanía nacional, así como de la integridad territorial de la República.

1010. La LR N° 8438, o Ley de creación de la Región Autónoma de la Cordillera (22 de diciembre de 1997), fue promulgada sobre la base de la sección 2 del artículo II, que garantiza a la población de la Cordillera "el derecho a reivindicar dominios ancestrales, a desarrollar su

economía, a promover su patrimonio cultural, y a establecer un sistema de gobierno autónomo en el marco de la Constitución de Filipinas y de la soberanía nacional y de la integridad territorial de Filipinas". En la ley se preveía la celebración de un plebiscito en la Región Autónoma de la Cordillera, compuesta por las provincias de Benguet, Mountain Provincia, Ifugao, Abra, Kalinga, Apayao, y la ciudad franca de Baguio, que constituyen la región autónoma (anexo 28: RA 8438).

1011. La LR N° 8438 fue rechazada por la población de la Cordillera en un referéndum celebrado en marzo de 1998. Así pues, el Congreso deberá promulgar una nueva ley sobre la autonomía de la Cordillera, que será decidida por plebiscito de los propios cordilleranos.

1012. Por autonomía se entiende en la ley el reconocimiento de las costumbres, tradiciones, prácticas e instituciones indígenas locales, que las partes interesadas pueden hacer valer. Conforme a la LR N° 8438, el gobierno autónomo habría estado facultado para explotar, explorar, desarrollar, disfrutar y utilizar los recursos naturales de la región de forma compatible con la conservación y la protección del equilibrio ecológico y en beneficio y ventaja de la población de la Cordillera.

1013. En la ley se preveía una Región Autónoma de la Cordillera que:

- Promoviese la justicia social promulgando y aplicando medidas para reducir las desigualdades entre los ricos y los pobres, y entre las zonas rurales y las urbanas, garantizando un acceso igual o equitativo a los servicios esenciales, al empleo y otras oportunidades y una distribución equitativa de los bienes y recursos sin distinciones por motivos de origen étnico, sexo, idioma, convicción política, situación económica o condición social o creencias religiosas
- Defendiese el derecho de los cordilleranos a participar y estar representados equitativamente en las instancias apropiadas de decisión de carácter social, económico y político y en la formulación, aplicación y vigilancia de prioridades, planes, programas y proyectos locales, regionales y nacionales.
- Concediese incentivos a los inversores, a las empresas y negocios, pero al mismo tiempo adoptase medidas para impedir la explotación abusiva de los recursos naturales y humanos.
- Velase por la mejor calidad de la educación, tanto académica como no académica. Una educación que respondiese a las necesidades de las comunidades de la Cordillera.
- Reconociese la salud como derecho humano básico y su consecución, mantenimiento y protección como responsabilidad del gobierno autónomo.
- Promoviese el bienestar de los discapacitados física y mentalmente, de los ancianos, de las personas sin hogar, de las viudas y los huérfanos, de los jubilados y de los veteranos, y asistiese a las víctimas de calamidades, a los niños víctimas de malos tratos y a las mujeres en situación de crisis.

- Promoviese un equilibrio armonioso entre las obligaciones personales, familiares y laborales de la mujer y su participación en la vía pública; y
- Promoviese y apoyase organizaciones populares debidamente establecidas y alentase la organización social, en particular de los sectores menos favorecidos.

3) Situación de los filipinos musulmanes

1014. Los musulmanes filipinos, que son un subsector de las comunidades culturales indígenas y profesan la religión islámica, suman entre 6,7 y 7,5 millones. Están concentrados en las islas de Mindanao, Sulu, Palawan y Tawi-Tawi. Los musulmanes filipinos están divididos en diferentes grupos lingüísticos principales como los ilanón de Cotabato y Lanao, los kalagan de Davao, los maguindanao, maranao, tausug, yakan, samales y los denominados balik islam, o conversos al islam, que son cada vez más numerosos.

1015. El Acuerdo de Paz entre el Gobierno de la República de Filipinas y el Frente Moro de Liberación Nacional (MNLF) (véase en la sección sobre la estabilización política en lo relativo al proceso de paz del Gobierno de la República de Filipinas) tiene por objeto atender la necesidad, de larga data, de desarrollo político y socioeconómico de los filipinos musulmanes. El Acuerdo preparó el camino para la creación de la Zona Especial de Paz y Desarrollo (SZOPAD), el Consejo de la Paz y Desarrollo de Filipinas Meridional (SPCD) y la Asamblea Consultiva.

1016. También se han fortalecido los programas gubernamentales para realzar, preservar y desarrollar la cultura islámica. Por conducto de la Oficina de Asuntos Musulmanes (OMA), dependiente de la Presidencia, el Gobierno sigue aplicando el sistema judicial de la *sharia* tomando como base el Código Filipino de Leyes de las Personas Musulmanas (DP N° 1087), el programa de acreditación de la madraza (escuela árabe) y el certamen de lectura del Corán como parte de la estrategia de desarrollo de las instituciones islámicas. De hecho, Filipinas ha producido lectores del Corán de clase mundial, como ha demostrado la impresionante actuación de los participantes filipinos en los certámenes internacionales de lectores del Corán.

Parte IV

ESTADÍSTICAS SOBRE PRESUNTAS VIOLACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS

1017. En las secciones anteriores del presente informe se demuestra que la restauración de las instituciones democráticas en el país ha facilitado considerablemente la aplicación de políticas y medidas gubernamentales con el fin de proteger y promover los derechos humanos y las libertades fundamentales. Aunque esto es un hecho ampliamente reconocido, subsisten algunas críticas e informes de grupos de derechos humanos que afirman que se siguen cometiendo violaciones de esos derechos. Hay razones para creerlo.

1018. La atención de los medios de comunicación se ha concentrado en particular en los problemas citados en la protección de: a) el derecho a la vida, debido a los casos de presuntas ejecuciones arbitrarias, sumarias o extrajudiciales y casos de evacuaciones forzosas en gran escala y bloqueos alimentarios durante enfrentamientos militares con elementos insurgentes; b) el derecho a no ser sometido a tortura, debido a casos de presuntas torturas o tratos crueles o inhumanos de personas acusadas y detenidas; c) el derecho a la libertad y a la seguridad personales, debido a presuntos arrestos, detenciones, registros y confiscaciones ilegales, en particular como consecuencia del establecimiento de puestos de control militares o policiales o durante la realización de ofensivas de saturación, así como presuntos casos de desapariciones forzadas o involuntarias; d) el derecho de los reclusos a un tratamiento humanitario, debido a problemas de instalaciones penitenciarias inadecuadas y excesivamente pobladas; e) el derecho de los acusados, debido a presuntas dilaciones en la administración de justicia y al presunto hecho de que no se garantiza a todas las personas, en particular los pobres, una representación adecuada y equitativa en los juicios en los que son la parte acusada o víctimas; f) los derechos del niño; y g) los derechos de las minorías étnicas, religiosas y lingüísticas.

1019. Las cifras de la Comisión de Derechos Humanos de 1989 a 1998 revelan un total de 15.339 casos de presuntas violaciones de los derechos humanos, de los cuales 6.281 fueron denunciados ante los tribunales para su enjuiciamiento o la adopción de medidas administrativas; 6.000 fueron cerrados/terminados; y 3058 fueron archivados. Desde diciembre de 1998 se ha resuelto un total de 1.152 de los casos denunciados ante los tribunales, mediante condenas, exculpaciones o desestimaciones (véase el anexo 14).

1020. Según los registros de la Comisión de Derechos Humanos la PNP ha cometido, según parece, un total de 5.592 violaciones de los derechos humanos, la mayoría de las cuales consistieron en arrestos o detenciones ilegales, asesinatos, homicidios o ejecuciones arbitrarias. Significativamente, el número de violaciones presuntamente cometidas por la policía nacional disminuyó de la cifra máxima de 656 casos en 1990 a la de 402 casos en 1997. Los casos de tortura, en particular, disminuyeron de 18 en 1989 a uno en 1997.

1021. Conforme también a los archivos de la Comisión de Derechos Humanos, las fuerzas armadas cometieron 2.120 violaciones de los derechos humanos, la mayoría de las cuales fueron asesinatos, homicidios o ejecuciones y arrestos o detenciones ilegales. Al igual que la policía nacional, las AFP han acusado una gran mejoría en su expediente de derechos humanos, pues los casos de violaciones de los derechos humanos por éstas disminuyeron de 328 en 1989 a sólo 75 casos en 1997. En particular, los casos de tortura fueron mínimos durante el período.

1022. No es sorprendente que el número de casos de derechos humanos observados por el Servicio de Derechos Humanos del DND y las AFP fuera considerablemente menor que el registrado por la Comisión de Derechos Humanos. Entre 1988 y 1998 las Fuerzas Armadas registraron 1.037 denuncias contra personal de las fuerzas armadas, y los totales anuales acusan una tendencia general a la baja. En la lista de las AFP se incluían los siguientes casos: ejecución (200); asesinato (42); asesinato múltiple (18); matanza (13); homicidio (3); tortura (36); hostigamiento (64); amenaza grave (20); daño corporal (68); arresto o detención ilegal (174); registro ilegal (4); y desaparición forzada (70). Estos casos son en general los mismos casos denunciados y tramitados por la Comisión de Derechos Humanos (es decir, los remitidos al Departamento de Justicia para investigación preliminar y enjuiciamiento. Otros fueron remitidos directamente al Departamento de Defensa Nacional/Fuerzas Armadas por conducto de sus mandos regionales, el Servicio de Derechos Humanos o la Fiscalía General (8)).

1023. Las estadísticas de derechos humanos no se limitan a los casos conocidos de violaciones de los derechos humanos. También existen estadísticas que muestran los resultados de los casos de violaciones de los derechos humanos denunciados ante las autoridades. Esta cifras revelan que el personal policial no está al margen de la ley. Un informe que abarca el período de enero a diciembre de 1994 sobre la tramitación de casos incoados contra miembros de la policía ante los Consejos Populares de orden Público (PLEB) revela que de un total de 2.302 casos tramitados en 1994, 1.117 eran nuevos y 1.185 arrastrados del año anterior. Casi la mitad del total, o 1.027, fueron resueltos, con la suspensión de 285 policías, la degradación de 62, la expulsión de 7, la sanción de 16 con pérdida de sueldo, y el castigo de 32, mediante una combinación de suspensión de privilegios, restricción de la libertad de circulación dentro de determinados límites, suspensión y pérdida de sueldo.

1024. Un programa de acción policial de reforma y renovación (*Complan Pagbabago*) también reveló que para el 31 de diciembre de 1994 había 28 expedientes contra miembros de la Comisión de la Policía Nacional (NAPOLCOM); 4.948 contra miembros de la PNP; 217 contra miembros de la Oficina de Prevención de Incendios (BFP); 356 contra miembros de la Oficina de Administración Penitenciaria y Criminología (BJMP), o un total de 5.549 casos. De estos casos, un total de 4.344 fueron resueltos. Los contraventores implicados en 3.111 de los casos fueron sancionados como sigue: despedidos del servicio (1.300); suspendidos (1.190); degradados (91); sancionados con pérdida de sueldo (136); increpados (235); amonestados (57); y sometidos a restricción (2).

1025. Los registros de la PNP comprendían casos penales y administrativos, incluidos los casos de infracciones de las normas y reglamentos de la policía, incoados contra miembros de la policía entre 1993 y 1998, y la situación de cada caso. La lista incluía por lo menos un caso de tortura; ocho casos de presunta detención arbitraria o arresto ilegal; cuatro casos de registro o confiscación ilegal; 73 casos de homicidio; 77 casos de asesinato; y 281 otros casos de presuntas violaciones de los derechos humanos.

1026. Podrá observarse que las estadísticas de derechos humanos generadas por la Comisión de Derechos Humanos no coinciden con las de las AFP, la PNP y las ONG de derechos humanos. Estas discrepancias han sido objeto de debate en el país, en particular por cuanto la cifras presentadas por los grupos de derechos humanos son considerablemente mayores que las presentadas por la Comisión de Derechos Humanos o las fuerzas armadas y la policía nacional.

1027. Se han facilitado explicaciones de las discrepancias estadísticas. Una es la motivación, según parece, las ONG se proponen exponer y subrayar ante el público la presunta gravedad de las violaciones de los derechos humanos y, por lo tanto, tienden a enumerar *todas* las violaciones de los derechos humanos de que se tiene conocimiento, aun cuando las presuntas víctimas no informen de su caso a la Comisión de Derechos Humanos o a las autoridades para su investigación y el entablamiento de acción penal. La lista de la Comisión de Derechos Humanos está condicionada por la masa de pruebas disponibles para entablar acción judicial por las presuntas violaciones de los derechos humanos y, por lo tanto, si las investigaciones indican que la causa no prosperaría ante los tribunales, la Comisión no considera el caso como violación de los derechos humanos. Además, la cifras de la Comisión Derechos Humanos son superiores a las presentadas por las Fuerzas Armadas o la policía porque incluyen violaciones de los derechos humanos presuntamente cometidas por fuerzas disidentes y secesionistas, funcionarios públicos e incluso civiles.

1028. La otra probable fuente de discrepancia es la confianza en las instituciones de que se trata. Se comprende que los querellantes y testigos en un caso de presunta violación de los derechos humanos preferirían en general dirigirse a una organización no gubernamental antes que a la Comisión de Derechos Humanos o a las Fuerzas Armadas o policiales, convencidos de que obtendrían resultados tangibles más rápidamente, como la atención de los medios de difusión, y evitaría toda posibilidad de hostigamiento, intimidación, represalia o venganza.

1029. El Gobierno de Filipinas reconoce la importancia crítica de una base de datos amplia de presuntas violaciones de los derechos humanos para poder abordarlas eficazmente. Sin embargo, la creación de esa base de datos dependería de un conjunto claro de parámetros reconocidos y aceptables para todas las partes interesadas de los actos que constituyen violaciones de los derechos humanos y, necesariamente, de las penas correspondientes.

1030. Mientras tanto, el Gobierno es consciente de la necesidad de que la Comisión de Derechos Humanos, las AFP y la PNP convengan en cómo han de consignarse las presuntas violaciones de los derechos humanos. Por ejemplo, como se señala en el presente informe, las estadísticas de la Comisión de Derechos Humanos, de las AFP y de la PNP sobre presuntas ejecuciones extrajudiciales estaban mezcladas con los casos denunciados de asesinato, homicidio y ejecución. Esto se explica porque los motivos de los crímenes presuntamente perpetrados por militares o policías no pueden determinarse claramente e incluso pueden clasificarse como venganzas personales.

1031. En consecuencia, para facilitar la verificación, el seguimiento y la actualización de los casos de presuntas violaciones de los derechos humanos, es necesario establecer un sistema uniforme para la debida identificación de la presuntas violaciones de esos derechos humanos. El procedimiento de denuncia también debería especificar el órgano administrativo ante el cual se presenta la denuncia, o los tribunales ante los cuales se entablan las causas civiles o penales correspondientes, y la situación de la denuncia o causa. En el caso de los miembros de la Policía Nacional, los órganos administrativos consisten en la NAPOLCOM, los PLEB, el Servicio de Asuntos Internos, el Jefe de la PNP, los directores regionales de policía o los directores provinciales de policía o supervisores equivalentes, los jefes de policía o supervisores equivalentes, los alcaldes o jefes de unidades de administración local; en el caso del personal de las fuerzas armadas, se trata del Secretario de Defensa Nacional y la Fiscalía General (JAGO).

1032. Actualmente los esfuerzos por reunir datos estadísticos uniformes y coherentes sobre las violaciones de los derechos humanos se ven menoscabados por la falta de una ley que codifique todos los actos que se consideran violaciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Carta de Derechos Humanos de Filipinas consagrada en la Constitución. Los casos denunciados ante los tribunales se registran conforme al Código Penal Revisado (RPC).

1033. Una medida inicial en este sentido podría ser el examen de los delitos tipificados por el Código Penal Revisado para determinar en qué medida constituyen violaciones de los derechos humanos según las definiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Constitución de Filipinas. Los resultados de dicho estudio deberían facilitar al Gobierno de Filipinas la posibilidad de determinar rápidamente si es necesario o no enmendar o revisar las leyes pertinentes y existentes o promulgar un código amplio que abarque todas las violaciones de los derechos civiles y políticos. A este respecto, y para facilitar dicho estudio, el Gobierno de Filipinas desea solicitar la asistencia técnica de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y obtener información sobre la experiencia de otros países.

Parte V

CONCLUSIÓN

1034. La tendencia en Filipinas se ha inclinado hacia un mayor respeto y un ejercicio más cabal de los derechos humanos. El progreso económico y social y la estabilidad política no son más que mecanismos de apoyo para este propósito.

1035. Restauradas las instituciones democráticas, y logrado un clima de paz y seguridad, ahora se hace hincapié en el fortalecimiento de estas instituciones para el bienestar económico y social del pueblo.

1036. Todos los presidentes de Filipinas desde la Revolución Popular de la Avenida Epifanio de los Santos de 1986 han sido decididos defensores de los derechos humanos, y sus Gobiernos se han empeñado en sostener esos derechos inherentes. A este respecto, en los últimos años el Gobierno de Filipinas se ha esforzado por respetar, salvaguardar, proteger y garantizar el goce de los derechos humanos por parte de los filipinos, aún en períodos de conflicto armado y de crisis económica y financiera.

1037. Las medidas legislativas, ejecutivas y judiciales adoptadas después del régimen de ley marcial son indicativas de la firme decisión del Gobierno de Filipinas de fortalecer la protección y la promoción de los derechos humanos.

1038. El Gobierno de Filipinas ha reconocido claramente la necesidad de potenciar a los filipinos en el goce de estos derechos. Así pues, se ha atribuido prioridad al proceso de paz, a la reconciliación nacional, a la recuperación económica y las reformas sociales, considerándose la mitigación de la pobreza como la preocupación primordial, para facilitar el goce auténtico de los derechos humanos por el pueblo.

1039. Sin duda alguna, Filipinas ha estado a la vanguardia de la promoción de los derechos humanos, en particular en lo legislativo, pero lamentablemente no ha satisfecho las expectativas en materia de aplicación. Se ha reconocido este defecto y se está tratando de corregirlo mediante una colaboración constructiva con las instituciones de la sociedad civil, autorizadas para participar en órganos y mecanismos especiales iniciados por el Gobierno para promover los derechos humanos o investigar las violaciones de éstos. Pueden citarse como ejemplos el Comité Presidencial de Derechos Humanos, los centros de acción para los derechos humanos de los *barangay* en todo el país y la aplicación de diversos memorandos de acuerdo firmados con ONG y grupos privados.

1040. Aunque, a juzgar por las estadísticas, las violaciones de los derechos humanos no han sido erradicadas del todo, el Gobierno ha venido cooperando estrechamente con las ONG y agrupaciones de la sociedad civil en esfuerzos por intensificar y mejorar las campañas para dar a conocer y hacer comprender los derechos humanos a la población filipina.

1041. Además, el Gobierno de Filipinas reconoce que no basta que hayan disminuido sistemáticamente los casos de violaciones de los derechos humanos, y que deben renovarse los esfuerzos para reprimirlas con más éxito.

1042. No obstante, no puede negarse que la protección y promoción de los derechos humanos ha mejorado considerablemente desde la presentación del informe inicial en 1989. No sólo se han promulgado importantes leyes de derechos civiles y políticos, sino que también ha mejorado considerablemente la capacidad del Gobierno de aplicar y hacer cumplir esas leyes.

1043. Se espera que mediante una estrecha cooperación entre el Gobierno y la sociedad civil, las violaciones de los derechos humanos seguirán disminuyendo, y que los ciudadanos tendrán la garantía de que toda violación de los derechos humanos será sancionada con el castigo apropiado. El Gobierno de Filipinas atribuye gran importancia a la educación de cada ciudadano de Filipinas, en particular los jóvenes, para que sepan valorar, respetar, salvaguardar y preservar los derechos humanos como modo de vida. El Gobierno se empeñará en mejorar el bienestar, la moral y el nivel de vida de cada ciudadano, del mismo modo que procura que todo funcionario público comprenda, aprecie y defienda los derechos humanos para el disfrute de todos.

1044. La estrategia para mejorar el historial de derechos humanos del país se centra en el mantenimiento de la paz y la estabilidad política, el mejoramiento de la situación económica de los sectores más pobres y más vulnerables de la sociedad, la aprobación de las leyes necesarias, el mejoramiento de la moral y la eficiencia de la burocracia, y una educación y formación intensiva en los valores y principios de derechos humanos.

1045. El Gobierno de Filipinas está firmemente convencido de que un enfoque holístico e integrado de los derechos humanos es indispensable en nuestro mundo globalizado, y, por lo tanto, va indisolublemente ligado a la paz y el desarrollo sostenible.

LISTA DE SIGLAS

ACC	Area Coordinating Committee Comité de coordinación local
ACR	Alien Certificate of Registration Certificado de registro como extranjero
AFP	Armed Forces of the Philippines Fuerzas Armadas de Filipinas
AFP MP	AFP Modernization Program Programa de modernización de las Fuerzas Armadas
AFP OCD	AFP Office of Civil Defense Oficina de Defensa Civil de las Fuerzas Armadas
AGCH	Agreement for General Cessation of Hostilities Acuerdo de cesación general de las hostilidades
ALPS	Army Literacy Patrol System Sistema de patrullas de alfabetización del ejército
AO	Administrative Order
OA	Orden Administrativa
AOI	Agreement of Intent Acuerdo de intenciones
APO	Alleged Political Offender Presunto autor de delito político
ARMM	Autonomous Region of Muslim Mindanao Región Autónoma del Mindanao Musulmán
ASEAN	Asociación de Naciones del Asia Sudoriental
ASG	Abu Sayyaf Group Grupo Abu Sayyaf
ATC	Agricultural Tenancy Commission Comisión de Arrendamientos Agrícolas
BCDA	Bases Conversion Development Authority Departamento de Desarrollo y Reconversión de Bases
BFP	Bureau of Fire Protection Oficina de Prevención de Incendios

BHRAC	Barangay Human Rights Action Centers Centros de defensa de los derechos humanos de los <i>barangay</i>
BHRAO	Barangay Human Rights Action Officers Agentes de derechos humanos de los <i>barangay</i>
BJMP	Bureau of Jail Management and Penology Oficina de Administración Penitenciaria y Criminología
BuCor	Bureau of Corrections Oficina Penitenciaria
CA	Consultative Assembly Asamblea Consultiva
CA	Court of Appeals Tribunal de Apelaciones
CADC	Certificate of Ancestral Domain Claim Certificado de reivindicación de dominio ancestral
CADT	Certificate of Ancestral Domain Title Título de dominio ancestral
CAFGU	Citizen Armed Force Geographical Unit Unidad Geográfica de Fuerzas Ciudadanas Armadas
CAFGU CAA	CAFGU Active Auxiliary Units Unidades auxiliares activas de las CAFGU
CAHR/IHL	Comprehensive Agreement on the Respect for Human Rights and International Humanitarian Law Acuerdo Global sobre el Respeto de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario
CALC	Certificate of Ancestral Land Claim Certificado de reivindicación de tierras ancestrales
CAPCOM	Capital Command Mando de la Capital
CAR	Cordillera Autonomous Region Región Autónoma de la Cordillera
CCHR	Coordinating Committee on Human Rights Comité de Coordinación para los Derechos Humanos
CHR	Commission on Human Rights Comisión de Derechos Humanos

CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIP	Committee on Investigation and Prosecution Comité de Investigación y Enjuiciamiento
CJOD	Committee on Jails and Other Detention Centers Comité de Prisiones y Otros Centros de Detención
CLAO	Citizens' Legal Assistance Office Oficina de Asistencia Letrada al Ciudadano
CMO	Civilian-Military Operation Operaciones militares de carácter civil
CMT	Citizens Military Training Entrenamiento militar de ciudadanos
COIN	Counter-insurgency Contrainsurgencia
COMELEC	Commission on Elections Comisión Electoral
COPS	Community-Oriented Policing System Sistema de policía para la comunidad
CPP	Communist Party of the Philippines Partido Comunista de Filipinas
CSC	Cabinet Supervisory Committee Comité Ministerial de Supervisión
CSC	Civil Service Commission Comisión de la Administración Pública
CVIAC	Civilian Victim of Internal Armed Conflict Víctima civil de conflicto armado interno
CVO	Civilian Volunteer Organizations Organizaciones de voluntarios civiles
CWC	Council for the Welfare of Children Consejo de Bienestar del Niño
DAR	Department of Agrarian Reform Departamento de Reforma Agraria
DCC	Disaster Coordinating Council Consejo de Coordinación para Casos de Desastre

DECS	Department of Education, Culture and Sports Departamento de Educación, Cultura y Deporte
DepEd	Department of Education Departamento de Educación
DFA	Department of Foreign Affairs Departamento de Relaciones Exteriores
DHR	Draft House Resolution Proyecto de resolución de la Cámara
DILG	Department of Interior and Local Government Departamento del Interior y de Administración Local
DND	Department of National Defense Departamento de Defensa Nacional
DOH	Department of Health Departamento de Salud
DOJ	Department of Justice Departamento de Justicia
DOLE	Department of Labor and Employment Departamento de Trabajo y Empleo
DSWD	Department of Social Welfare and Development Departamento de Asistencia Social y Desarrollo
DT	Dissident Terrorist Disidente terrorista
DTI	Department of Trade and Industry Departamento de Comercio e Industria
EO OE	Executive Order Orden ejecutiva
FIND	Families of Victims of Involuntary Disappearances Familias de Víctimas de Desaparición Voluntaria (asociación)
GAP	General Agreement for Peace Acuerdo General de Paz
GO	General Order Orden General

HB	House Bill Proyecto de ley de la Cámara
IAS	Internal affairs Service Servicio de Asuntos Internos
IFFC	Independent Fact-Finding Committee Comité Independiente de Investigación
JAGO	Judge Advocate General's Office Fiscalía General
JASIG	Joint Agreement on Safety and Immunity Guarantees Acuerdo Conjunto sobre garantías de seguridad e inmunidad
JASSER	Joint Agreement in Support of Socio-Economic Reforms Acuerdo Conjunto de apoyo a las reformas socioeconómicas
JMC	Joint Monitoring Contingent Contingente de supervisión conjunta
LPF	Local Peace Forum Foro Local de la Paz
MAG	Medical Action Group Grupo de Acción Médica
MC	Memorandum Circular Memorando de distribución general
MCC	Mindanao Coordinating Committee Comité de Coordinación de Mindanao
MCTC	Municipal Circuit Trial Court Tribunal municipal de circuito
MFC	Medida de fomento de la confianza
MILF	Moro Islamic Liberation Front Frente Islámico de Liberación Moro
MNLF	Moro National Liberation Front Frente Moro de Liberación Nacional
MO OP	Memorandum Order Orden Presidencial
MOA	Memorandum of Agreement Memorando de acuerdo

MTC	Municipal Trial Court Tribunal municipal
NAB	National Appellate Board Junta de Apelación Nacional
NAC	National Amnesty Commission Comisión Nacional de Amnistía
NAMFREL	National Movement for Free Elections Movimiento Nacional en Pro de Elecciones Libres
NAPOLCOM	National Police Commission Comisión Nacional de Policía
NARCOM	Narcotics Command Brigada Antinarcóticos
NBI	National Bureau of Investigation Oficina Nacional de Investigaciones
NCIP	National Commission on Indigenous Peoples Comisión Nacional de los Pueblos Indígenas
NCIS	National Crime Information System Sistema Nacional de Investigaciones Penales
NCR	National Capital Region Región de la Capital Nacional
NDF	National Democratic Front Frente Democrático Nacional
NETRC	National Educational Testing and Research Center Centro Nacional de Examen e Investigación Educacional
NIACHR	National Inter-Agency Chamber of Human Rights Cámara Nacional Interinstitucional de Derechos Humanos
NPA	New People's Army Nuevo Ejército del Pueblo
NPDP	National Peace and Development Plan Plan Nacional de Paz y Desarrollo
NPF	National Peace Forum Foro Nacional de la Paz
OIT	Organización Internacional del Trabajo

ONG	Organización no gubernamental
PAHRA	Philippine Alliance of Human Rights Advocates Alianza Filipina de Defensores de los Derechos Humanos
PHRC	Presidential Human Rights Committee Comité Presidencial de Derechos Humanos
PIB	Producto interno bruto
PNB	Producto nacional bruto
PNP	Philippines National Police Policía Nacional de Filipinas
POC	Peace and Order Council Consejo de Paz y Orden
RA LR	Republic Act Ley de la República
RTC	Regional Trial Court Tribunal regional
SB	Senate Bill Proyecto de ley del Senado
SOCO	Scene of the Crime Operations Operaciones en el lugar de los hechos
SOMO	Suspension of Military Operations Suspensión de operaciones militares
SPCD	Southern Philippines Council for Peace and Development Consejo de Paz y Desarrollo de Filipinas Meridional
SZOPAD	Special Zone of Peace and Development Zona Especial de Paz y Desarrollo
WPSBP	Witness Protection, Security and Benefit Program Programa de protección, seguridad y atención de testigos
YOU	Young Officers Union Unión de Jóvenes Oficiales
