



**Pacto Internacional de Derechos
Civiles y Políticos**

Distr. general
24 de noviembre de 2015
Español
Original: inglés
Español, francés e inglés
únicamente

Comité de Derechos Humanos

**Examen de los informes presentados por los
Estados partes en virtud del artículo 40 del Pacto**

**Informes iniciales que los Estados partes debían presentar
en 2011**

Pakistán*

[Fecha de recepción: 19 de octubre de 2015]

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

GE.15-20057 (EXT)



Se ruega reciclar 



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
A. Desafíos y problemas actuales en el Pakistán	4
B. Panorámica del actual ordenamiento constitucional, jurídico y político.....	5
C. Mecanismos institucionales	6
D. Metodología para la elaboración del informe	11
II. Aplicación de las disposiciones específicas del Pacto.....	12

I. Introducción

1. En aplicación del artículo 40 del Pacto, la República Islámica del Pakistán se complace en presentar al Comité de Derechos Humanos su Informe inicial, que trata de las medidas adoptadas para poner en efecto los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (el "Pacto") y los progresos logrados en ese sentido hasta la fecha.
2. La República Islámica del Pakistán ratificó el Pacto el 23 de junio de 2010. Al ratificarlo, presentó reservas a sus artículos 3 y 25. Las medidas correspondientes se circunscriben al mantenimiento de la primacía de la Constitución. En la explicación que el Pakistán presentó en relación con las reservas a los artículos 3 y 25 se indicaba claramente que estos "se aplicarán en la medida en que no contradigan las disposiciones de la Constitución del Pakistán".
3. El compromiso del Pakistán con la promoción y la protección de los derechos humanos antecede a su ratificación del Pacto. Ya en el capítulo I de la Constitución del Pakistán se garantiza la protección de los derechos fundamentales de todos sus ciudadanos sin discriminación alguna y se establece el marco correspondiente; también en el capítulo II se disponen los principios de política que contemplan el marco sustantivo para la protección de los derechos de los ciudadanos del Pakistán.
4. La mayoría de los derechos consagrados tanto en el Pacto como en otros instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Pakistán siempre han formado parte del derecho sustantivo del país; por consiguiente, han sido aplicados tanto por el poder ejecutivo como por el poder judicial.
5. El Pakistán es un país democrático y progresivo, y por tanto está firmemente comprometido con la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales. El Gobierno concede una gran prioridad a la promoción de los objetivos del desarrollo, los derechos humanos y la democracia, que se refuerzan entre sí en beneficio del pueblo del Pakistán. Considera que los derechos humanos son universales e inalienables, indivisibles e interdependientes, y que guardan una correspondencia mutua. La Constitución del Pakistán garantiza los derechos fundamentales para todos sus ciudadanos, con independencia de su religión, raza, casta, color o credo. El Pakistán ha adoptado importantes medidas para promover los derechos de las mujeres, los niños y las minorías, y presta especial atención a la creación de una sociedad inclusiva.
6. El Pakistán estima que en el cumplimiento de sus respectivas obligaciones relativas a la aplicación del Pacto los Estados partes deberían perseguir el objetivo de dar el máximo efecto a los diversos derechos y deberes en él consagrados, en el contexto de sus circunstancias nacionales, socioeconómicas y culturales.
7. Con miras a sensibilizar a la ciudadanía respecto de los derechos de los demás y el cumplimiento de sus respectivas responsabilidades, el Estado parte ha hecho traducir las Convenciones sobre los derechos humanos al idioma urdu. Su diseminación se lleva a cabo mediante la organización de seminarios, conferencias y talleres que tienen estas Convenciones como tema. Las provincias también están considerando la posibilidad de traducir estas Convenciones a sus correspondientes idiomas provinciales. Estas medidas persiguen asimismo el cumplimiento de los objetivos de las Convenciones, en consonancia con los conceptos consagrados en el Preámbulo del Pacto.

A. Desafíos y problemas actuales en el Pakistán

8. Tanto su geografía como la composición demográfica de su población, que asciende a 190 millones de habitantes, hacen del Pakistán una variada mezcla de distintas identidades étnicas, lingüísticas y socioculturales. Al oeste y al noroeste tiene fronteras colindantes con la República Islámica del Irán y con el Afganistán; al sur y al este, sus fronteras lindan con la India, y al norte lindan con China. Por consiguiente, si bien estos países están unidos a la sociedad pakistaní por sólidos vínculos socioculturales, en ocasiones los ordenamientos internos geopolíticos y económicos de sus vecinos también repercuten en las condiciones geopolíticas y económicas del Pakistán.

9. Como resultado de los acontecimientos que desde 1979 han tenido lugar en el Afganistán, el Pakistán se ha visto obligado a encarar una diversidad de asuntos de gran complejidad, entre los cuales destacan el influjo de ciudadanos afganos y los intentos de utilización del Pakistán como punto de tránsito para el contrabando de drogas ilícitas. La inestabilidad prevaleciente en el Afganistán plantea varios problemas sociales, económicos y de seguridad para el Pakistán.

10. El influjo de ciudadanos afganos se ha hecho sentir en el tejido socioeconómico y cultural de la sociedad pakistaní, habida cuenta de que han sido recibidos principalmente por las comunidades de las provincias del Pakistán que lindan con el Afganistán, a saber, Khyber Pakhtunkhwa, Balochistán y las Zonas Tribales de Administración Federal. Además, se cuentan por millares los ciudadanos afganos que viven en Rawalpindi e Islamabad, y que incluso se han propagado más allá de los límites de estas ciudades gemelas. Estos ciudadanos afganos pertenecen a diversos grupos étnicos, entre los cuales se cuentan los pashtún, los tayikos, los uzbekos, los turkmenos, los hazara y los baluchis. Muchos de ellos han contraído matrimonio con ciudadanos pakistaníes y se han asentado en el Pakistán. Todo ello ha intensificado las que ya eran una variada mezcla étnica y lingüística y una estructura social compleja, y ha traído consigo graves amenazas y retos para la seguridad tanto interna como externa.

11. El Pakistán es un Estado de primera línea en el contexto del terrorismo; combate esta amenaza, que ha afectado gravemente todos los aspectos de la vida. El terrorismo se ha manifestado en sus formas más despiadadas e inhumanas, incluidas las explosiones de bombas y los ataques suicidas no solo contra el ejército y los organismos encargados del orden público sino también contra civiles inocentes, entre los que se cuentan mujeres y niños, causando con ello grandes pérdidas humanas y materiales al país. Como consecuencia, el Gobierno del Pakistán se ha visto obligado a redoblar sus esfuerzos para luchar contra el terrorismo mediante la adopción de medidas enérgicas contra los terroristas, respaldadas por medidas legislativas y de política eficaces.

12. Se han desviado recursos especiales hacia el mantenimiento del orden con el fin de reforzar su eficacia. La operación de amplio alcance "Zarb-e-Azb", lanzada contra los terroristas, se complementa con un Plan de Acción Nacional que entraña medidas de gran calado dirigidas contra el terrorismo. El Gobierno está comprometido con la promoción y la protección de los derechos fundamentales básicos, y dedica a ello todas las acciones y medidas que tienen por objeto velar por la estabilidad y la seguridad.

13. El Gobierno del Pakistán sigue asumiendo sus responsabilidades relativas a la creación de un entorno propicio para el ejercicio y el disfrute generalizados de los derechos humanos básicos. Mediante su Política Nacional de Seguridad Interior 2014-2018, procura mantener un entorno seguro en la esfera de la ley y el orden, con miras a hacer prevalecer el estado de derecho y la integridad de los distintos derechos fundamentales y salvaguardias que la Constitución garantiza, así como el libre acceso a ellos y su disfrute por todos los ciudadanos. Las declaraciones del estado de emergencia en el Pakistán no pueden derogar

los derechos fundamentales de sus ciudadanos; este es un principio fundamental de la gobernanza del país. En 1999, una sentencia del Tribunal confirmó la proclamación del estado de emergencia, si bien determinó que la suspensión de los derechos fundamentales no estaba justificada¹.

B. Panorámica del actual ordenamiento constitucional, jurídico y político

14. En gran medida, el marco normativo e institucional para la promoción y protección de los derechos humanos está consagrado en las disposiciones de la Constitución del Pakistán, como ya se ha dicho. En su capítulo I, la Constitución sienta las bases para los derechos fundamentales de todos sus ciudadanos, sin discriminación y de forma generalizada, haciendo referencia específica a los derechos de las mujeres y las minorías². Desde el principio, la Constitución declara que cualquier ley incompatible con los derechos fundamentales será nula. Si bien los derechos ordinarios podrían ser modificados por la legislatura mediante el proceso ordinario de legislación, los derechos fundamentales garantizados por la Constitución no podrán ser modificados por ningún proceso salvo el que se ha de seguir para enmendar la propia Constitución.

15. La Constitución de 1973 de la República Islámica del Pakistán contiene una amplia lista de derechos civiles y políticos en el capítulo dedicado a los derechos fundamentales (arts. 4 a 28). Entre ellos se cuentan el derecho a la seguridad de la persona (art. 9); las salvaguardias relativas al arresto y la detención, y el derecho a un juicio justo (arts. 10 y 10A); la inviolabilidad de la dignidad individual (art. 14); la libertad religiosa (art. 17); la libertad de expresión y el derecho a la información (arts. 19 y 19A); la igualdad ante la ley (art. 25), etc. En ese capítulo también se dispone que cualquier ley incompatible con estos derechos "será nula, en la medida que exista dicha incompatibilidad" y que "el Estado no promulgará ninguna ley que niegue esos derechos" (art. 8).

16. Los derechos fundamentales amparados por la Constitución del Pakistán se pueden clasificar dentro de seis categorías principales, como sigue:

- Derechos personales;
- Libertades civiles (derechos sociales);
- Derechos religiosos y educativos ;
- Derechos económicos y financieros;
- Derechos en materia de igualdad;
- Derechos culturales y lingüísticos.

17. El capítulo de la Constitución que trata de los derechos fundamentales³ establece una ciudadanía única y uniforme dentro de un Estado soberano y democrático, y confiere el derecho al voto a todo ciudadano del Pakistán mayor de 18 años. Consagra los diversos derechos fundamentales de los ciudadanos que son jurídicamente exigibles, entre los que se cuentan los siguientes: la seguridad de la persona; las salvaguardias en materia de arresto y detención; el derecho a un juicio justo; la prohibición de la esclavitud y del trabajo forzoso; la inviolabilidad de la dignidad humana; las libertades de movimiento, reunión, asociación, expresión, culto individual y ejercicio de cualquier oficio, profesión o actividad comercial legal; la igualdad de los ciudadanos; y la no discriminación por motivos de raza, religión, casta, sexo, residencia o lugar de nacimiento.

¹ *Farooq Ahmad Leghari c. Federación del Pakistán*, PLD 1999 SC 57.

² Constitución de la República Islámica del Pakistán, 1973, Parte II, capítulo I.

³ *Op. cit.*

18. Por otra parte, en su capítulo II la Constitución se detiene en los "principios de política", velando entre otras cosas por el establecimiento de una variedad de directrices en materia de derechos humanos fundamentales. En gran medida, en ese capítulo ya se incluyen las disposiciones que el Pacto procura. Por ejemplo, el Estado ha de desalentar entre sus ciudadanos los prejuicios locales, raciales, tribales, sectarios y provinciales. Ha de velar por la plena participación de las mujeres en la vida nacional y de adoptar las medidas necesarias en este sentido. También establece que el Estado ha de proteger los derechos e intereses legítimos de las minorías, incluida su debida representación en los servicios generales y provinciales, y pide al Estado que promueva la justicia social y la erradicación de las lacras sociales. En este contexto, la justicia social se refiere claramente a la cuidadosa promoción de los intereses educacionales y económicos de las clases y las zonas menos desarrolladas, la provisión de enseñanza secundaria gratuita y obligatoria, y la facilitación de la enseñanza técnica y profesional para todos en función de sus méritos. También procura la garantía de una justicia rápida y poco costosa, y la provisión de unas condiciones de trabajo seguras y adecuadas especialmente para las mujeres y los niños, velando por esos medios por que el pueblo del Pakistán cuente con el máximo acceso al disfrute de la vida tanto pública como privada⁴.

19. En los "principios de política" se insta al Estado a que garantice la "plena participación de la mujer en todas las esferas de la vida" (art. 34), salvaguarde "los derechos e intereses legítimos de las minorías" (art. 36), y "garantice el bienestar de la población, independientemente del sexo, casta, creencias o raza" (art. 38 a)). Si bien los principios de política no pueden hacerse valer en derecho y están destinados a servir como directrices para el Gobierno cuando este promulga legislación, no cabe subestimar su valor interpretativo y persuasivo⁵.

20. Como el Tribunal Superior de Sindh observó en un importante fallo, "estos principios siempre se pueden evocar para fines de interpretación de cualquier disposición o instrumento jurídico". Toda interpretación que procure cumplir con los Principios de política o promoverlos habrá de adoptarse frente a una interpretación que vaya en su contra. Además, al ser parte integrante de la Constitución, los principios de política proporcionan un marco general que permite que el proceso legislativo y el de elaboración de políticas se centren en los derechos socioeconómicos fundamentales y el bienestar de los ciudadanos.

21. Asimismo, el Departamento de Derechos Humanos del Ministerio de Derecho, Justicia y Derechos Humanos está formulando un plan nacional de acción para los derechos humanos. Este documento, que se centra en el tema y ha sido elaborado en consulta con una amplia gama de interesados, tiene el propósito de coadyuvar a la eficaz aplicación en el plano nacional de los instrumentos de derechos humanos. Al igual que todas las demás sociedades del siglo XXI, la sociedad del Pakistán experimenta en la actualidad una transición socioeconómica y cultural. Durante su proceso de transformación en un estado democrático fuerte y moderno, el Pakistán también procura conservar sus puntos fuertes culturales y su equilibrio social. La función del Plan de Acción Nacional será fundamental para alcanzar la visión pakistaní de una sociedad inclusiva.

C. Mecanismos institucionales

22. Las salvaguardias institucionales de los derechos consagrados en la Constitución comprenden ante todo un poder judicial independiente y responsable, y la separación de las funciones judiciales, legislativas y ejecutivas. En el Pakistán la legislación está sujeta al control judicial, y el ejercicio del poder ejecutivo está sometido a distintas formas de tutela

⁴ Constitución del Pakistán, capítulo II, arts. 33 a 37.

⁵ Causa *Shahabad Mattoon* (PLD 1993, Kara 83).

judicial. La persona cuyos derechos fundamentales hayan sido vulnerados puede recurrir directamente a los cuatro Tribunales Superiores provinciales para obtener ayuda judicial inmediata. Cuando lo que se procura es la aplicación de los derechos fundamentales en un asunto de interés público, cabe recurrir al más alto tribunal del país, el Tribunal Supremo, en virtud del artículo 184, párrafo 3), de la Constitución; asimismo, el Tribunal Supremo puede emprender por iniciativa propia una acción contra cualquier vulneración de los derechos humanos, con arreglo a las disposiciones de la Constitución en sus capítulos I y II⁶. De igual manera, el artículo 199 de la Constitución faculta a los Tribunales Superiores para dictar instrucciones a cualquier persona o autoridad, comprendido cualquier funcionario del Gobierno en el ejercicio de cualquier autoridad o en la realización de cualquier función correspondiente a la competencia del tribunal del que se trate, destinadas a la aplicación de cualquier derecho fundamental al que no tenga acceso cualquier persona agraviada⁷.

23. Asimismo, en consonancia con las facultades conferidas al Tribunal Supremo como parte de sus competencias originales en virtud del artículo 184 3) de la Constitución, existía una pequeña dependencia de Derechos Humanos gestionada por un funcionario subalterno que desarrollaba sus funciones en el Tribunal Supremo del Pakistán bajo la supervisión directa de su Presidente⁸. En 2013, con miras a consolidar la Célula de Derechos Humanos y a dotarle de un "nuevo impulso", se llevó a cabo la reorganización de esta Célula, que recibió un mandato más amplio y vio reforzada su plantilla con la incorporación de un funcionario con la categoría de Director General apoyado por un Director, funcionarios judiciales y pasantes judiciales⁹. Se perseguía el objetivo de "proporcionar un recurso expedito y poco costoso en asuntos relativos a quebrantamientos de los Derechos Fundamentales consagrados en el capítulo II de la Constitución"¹⁰.

24. La Célula, que actúa bajo la supervisión directa del Presidente del Tribunal Supremo del Pakistán, tiene el mandato de dar una respuesta rápida a todas las denuncias y reclamaciones que el Presidente del Tribunal Supremo reciba por correo del público general, por conducto de un mecanismo ágil y efectivo. Los asuntos se tramitan mediante un proceso en el que el Presidente del Tribunal Supremo solicita un informe inicial de determinación de los hechos acompañado de las observaciones de las entidades interesadas; tras un cuidadoso escrutinio, se aporta un remedio a las reclamaciones. Por otra parte, el Tribunal fija las fechas para los casos que requieren una audiencia, y los casos se deciden durante esta. Por consiguiente, las víctimas y los desfavorecidos obtienen reparación por este medio óptimo para evitar el prolongado proceso contencioso tradicional. En líneas generales, entre los asuntos sometidos a examen por esta Dependencia se incluyen los siguientes¹¹:

⁶ Constitución del Pakistán, 1973, art. 184: Competencias originales del Tribunal Supremo. 3) Sin perjuicio de las disposiciones del artículo 199, cuando el Tribunal Supremo estime que está en juego un asunto de importancia pública relativo a la puesta en práctica de cualquiera de los derechos fundamentales garantizados por el capítulo I de la Parte II, tendrá capacidad para dictar una orden de la índole mencionada en ese artículo.

⁷ *Ibid.*, art. 199. Competencias originales de los Tribunales Supremos.- c) previa solicitud de cualquier persona agraviada, emitir una orden por la que se dicten, respecto de cualquier persona o autoridad, comprendida cualquier instancia gubernamental que ejerza cualquier competencia o realice cualquier función en o en relación con cualquier territorio de la jurisdicción de ese Tribunal, las instrucciones que pudieran proceder para la ejecución de cualquiera de los derechos fundamentales reconocidos en el capítulo I de la Parte II.

⁸ Informe anual. Tribunal Supremo del Pakistán, 2013-14. P. 119. <http://www.supremecourt.gov.pk/Links/sc-a-rpt-2013-14/index.html#p=130> (en inglés).

⁹ *Ibid.*

¹⁰ <http://www.supremecourt.gov.pk/web/page.asp?id=337> (en inglés).

¹¹ <http://www.supremecourt.gov.pk/web/page.asp?id=1759> (en inglés).

- Personas desaparecidas;
- Asesinato;
- Violación;
- Tortura y acoso;
- Arbitrariedad;
- Víctimas de ataques con ácido;
- Raptos y secuestros;
- Raptos de mujeres y niños;
- Peticiones constitucionales;
- Otros asuntos destacados relativos a los derechos humanos, a temas de importancia pública, a la usurpación de derechos, a la libertad humana, a la contaminación del medio ambiente, etc.;
- Casos varios.

25. La prestación a los ciudadanos en general de este remedio rápido y poco costoso ha merecido su agradecimiento, al tiempo que ha aumentado la confianza depositada en el poder judicial en su conjunto, y en el Tribunal Supremo en particular. La iniciativa del Tribunal Supremo centrada en los derechos humanos se ocupa de los diversos asuntos a los que ya se ha hecho referencia arriba. Tan solo en los dos últimos años (mayo de 2013 a 2015), la Célula tomó decisiones en más de 76.000 casos¹². Las solicitudes tramitadas durante los dos últimos años abarcan una diversidad de casos, que incluyen los relativos a denuncias contra la policía, arbitrariedad administrativa y otras injusticias, o a las amenazas a las minorías y sus lugares de culto, o a impagos salariales a trabajadores con ingresos bajos. El mecanismo se ha traducido en una litigación de interés público que ha allanado el camino para la introducción de diversas reformas estatutarias relativas a cuestiones de importancia para el público en general, entre ellas la promulgación de la Ordenanza sobre el Trasplante de Órganos Humanos, de 2007, y la Ordenanza sobre la Prohibición de Fumar en Lugares Públicos, etc.

26. Asimismo, en la Célula de Derechos Humanos del Tribunal Supremo se ha creado una sección independiente¹³ destinada a atender los asuntos y las reclamaciones de los pakistaníes de ultramar. Esta acción persigue la protección y la salvaguardia adicionales de los derechos e intereses de los pakistaníes expatriados. Un Director, que rinde cuentas al Director General, administra esta sección, también ella supervisada por el Presidente del Tribunal Supremo del Pakistán. Tan solo en 2014-2015 la Sección recibió 1.739 reclamaciones, de las cuales se han resuelto 1.692 y 612 están en curso de tramitación (solicitud de informes y observaciones de las instancias interesadas)¹⁴. Las reclamaciones corresponden, entre otros motivos, a la posesión ilegal de bienes del interesado por la mafia de la tierra, las estafas relacionadas con la propiedad o la usurpación de parte de una herencia legítima del interesado, los retrasos desproporcionados en la tramitación de las causas y la situación apremiante de los pakistaníes detenidos o encarcelados en el

¹² Informe anual, 2014-15, Tribunal Supremo del Pakistán, pág. 114. <http://www.supremecourt.gov.pk/links/sc-a-rpt-2014-15/index.html> (en inglés).

¹³ Creada el 10 de enero de 2014. Informe anual, Tribunal Supremo del Pakistán, 2013-14, pág. 120. <http://www.supremecourt.gov.pk/Links/sc-a-rpt-2013-14/index.html#p=130> (en inglés).

¹⁴ Informe anual, 2014-15, Tribunal Supremo del Pakistán, pág. 114. <http://www.supremecourt.gov.pk/links/sc-a-rpt-2014-15/index.html> (en inglés).

extranjero. (El seguimiento de estos asuntos se lleva a cabo conjuntamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores.)¹⁵

27. Otra novedad muy reciente ha sido la creación, mediante una ley aprobada en el Parlamento, de una Comisión Nacional de Derechos Humanos¹⁶. Esta Comisión tiene el propósito de promover y proteger los derechos humanos en el Pakistán; por consiguiente, las competencias que se le han adjudicado le permiten tomar medidas por iniciativa propia contra los casos de violaciones de los derechos humanos en el país. La Comisión, incluido su Presidente, está integrada por nueve miembros: uno por cada provincia, uno por las Zonas Tribales de Administración Federal, uno por el Territorio de la Capital Islamabad y uno por las comunidades minoritarias. También la Presidencia de la Comisión Nacional sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer está designada como miembro de oficio de la Comisión. Esta cuenta asimismo con un mínimo de dos mujeres entre sus miembros. Esta iniciativa supone un gran avance en el camino hacia la vigilancia efectiva de los derechos humanos de los ciudadanos del Pakistán y su protección óptima.

28. Se han instaurado varios mecanismos de vigilancia, seguimiento y rendición de cuentas relativos a la aplicación de los derechos humanos de diversos sectores de la sociedad de todo el Pakistán. En los planos provinciales, los correspondientes Gobiernos han creado Departamentos de Derechos Humanos. El Gobierno Provincial del Punjab ha establecido mediante orden ejecutiva una célula para denuncias relativas a los derechos humanos, que está integrada en su Departamento Provincial de Derechos Humanos. En la provincia de Khyber Pakhtunkhwa se ha creado una Comisión de Protección y Bienestar de la Infancia bajo la Ley de la Provincia de Khyber Pakhtunkhwa relativa al Bienestar y la Protección de la Infancia, de 2010. En 2013 el Gobierno del Sindh creó la Comisión de Derechos Humanos del Sindh, en virtud de la Ley del Sindh de Protección de los Derechos Humanos, de 2011. Esta Comisión está facultada para investigar violaciones de los derechos humanos o casos de negligencia de los funcionarios públicos en la prevención de esas violaciones. En la actualidad, estas medidas vienen a suplementar los correspondientes mecanismos existentes en el plano federal.

29. En consonancia con su metodología equilibrada, el Gobierno del Pakistán sigue promoviendo la sensibilización relativa a las libertades y los derechos humanos fundamentales que garantizan a sus ciudadanos tanto la Constitución como diversos instrumentos internacionales, entre los que se cuenta el Pacto, en el que el Pakistán es parte. A estos efectos se llevan a cabo diversos esfuerzos, destinados a sensibilizar tanto al sector legal y judicial como al ejecutivo del Gobierno y al público en general. Entre otras muchas iniciativas, la Comisión de Derecho y Justicia del Pakistán celebra periódicamente conferencias judiciales; durante ellas, el poder judicial examina sus propios mecanismos institucionales, reflexiona al respecto en el contexto del cumplimiento de los compromisos en materia de derechos humanos, e identifica medidas para el fortalecimiento de esos mecanismos y la revisión de estrategias defectuosas, de haberlas. Por otra parte, el propio Gobierno, por conducto de sus diversas entidades, continúa su trabajo en estrecha colaboración con las organizaciones pertinentes de la sociedad civil, extendiéndoles su apoyo y procurando el de ellas para la aplicación de estos tratados de derechos humanos.

30. En el sector de la judicatura se está creando una mayor sensibilización respecto del Pacto gracias a los módulos de formación específica, impartidos en Academias Judiciales y diseñados específicamente para promover la concienciación relativa a las convenciones internacionales sobre derechos humanos que han sido ratificadas por el Pakistán. Asimismo, el Tribunal Supremo del Pakistán, en colaboración con la Comisión de Derecho y Justicia del Pakistán, acoge con frecuencia anual conferencias judiciales internacionales

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2012 (Ley núm. XVI de 2012).

durante las cuales se examinan diversos asuntos relativos a los derechos humanos, y que sirven para sensibilizar tanto al sector jurídico como al público en general. Además de brindar una oportunidad para la sensibilización y la obtención de conocimientos, estas conferencias proporcionan un espacio para el debate y la deliberación sobre aspectos y dificultades de la aplicación de estos compromisos, así como sobre el camino a seguir.

31. Los funcionarios y agentes encargados de hacer cumplir la ley reciben formación general relativa al respeto de los derechos fundamentales de los ciudadanos en las Academias de Formación de Policía de todas las provincias, así como en la Academia Nacional de Policía de Islamabad y en la Institución de Formación de la Policía en Sihala.

32. Por lo general, existe la percepción de que la sensibilización aumenta a medida que mejoran los niveles generales de alfabetización y educación del país. El artículo 25 A de la Constitución, incorporado a esta en 2010 como consecuencia de la Enmienda núm. 18, constituye un importante logro en este contexto. Este artículo estipula que el Gobierno garantizará la enseñanza obligatoria y gratuita en todo el país hasta el segundo nivel. Asimismo, la legislación se traduce con mayor frecuencia, principalmente al urdu, idioma nacional del país, para subsiguientemente ser traducida a los idiomas provinciales locales. Estos empeños se han visto respaldados por la decisión del Gobierno de declarar el urdu "idioma oficial", en cumplimiento de una disposición constitucional por la que se instruye al Gobierno que adopte medidas para que el idioma urdu se utilice tanto para fines oficiales como para otros fines¹⁷.

33. El Gobierno ha adoptado una política de acción afirmativa, en aras de crear un entorno propicio para el ejercicio de los derechos humanos por todos los miembros de la sociedad, en particular los desfavorecidos social o económicamente. Esta política está en consonancia con las medidas afirmativas específicas que prescribe la Constitución, y persigue el doble fin de salvaguardar los derechos fundamentales de esos sectores vulnerables de la sociedad, incluida la eliminación de las desventajas socioeconómicas, y promover sus intereses educativos, económicos y políticos. Entre estas medidas se cuentan la asignación de escaños especiales reservados para las mujeres y las minorías religiosas en la legislatura federal y las provinciales, así como el sistema que se aplica en los servicios del sector público en general, basado en cuotas destinadas a las minorías, las personas con discapacidad y las mujeres.

34. Desde la ratificación del Pacto, el Gobierno ha emprendido varias medidas importantes y concretas destinadas a fortalecer y aumentar las salvaguardias vigentes en materia de protección de los derechos humanos. Por ejemplo, ha promulgado la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de 2012 (a la que ya se ha hecho referencia), y ha afianzado la Comisión Nacional sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer, un órgano estatutario establecido en 2000, mediante la promulgación de la Ley de la Comisión Nacional sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer, de 2012, que confiere autonomía a la Comisión y permite con ello que la Comisión Nacional sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer pueda desempeñar su trabajo con mayor efectividad e imparcialidad. La Presidencia de esta Comisión Nacional también forma parte en calidad de miembro de oficio de la Comisión Nacional de Derechos Humanos¹⁸, en aras de velar por una estrecha coordinación que garantice la aplicación en la práctica de los derechos de la mujer. Asimismo, el Gobierno ha tomado medidas para aplicar la Ordenanza sobre el Sistema de Justicia de Menores, de 2000, además de concluir recientemente las consultas en el plano nacional y actualizar un proyecto de ley para la creación de una Comisión Nacional de los Derechos del Niño. Todos estos instrumentos jurídicos y arreglos institucionales tienen por objeto la vigilancia y la evaluación periódicas y transparentes de las denuncias y

¹⁷ Constitución del Pakistán, 1973, art. 251, "Idioma nacional".

¹⁸ Comisión Nacional de Derechos Humanos.

alegaciones de violaciones de derechos humanos, su canalización y la provisión de recursos efectivos para los grupos vulnerables.

35. En esencia, los esfuerzos del Pakistán en pro de la salvaguardia de los derechos humanos de sus ciudadanos se han centrado en lo siguiente: a) creación y fortalecimiento de un marco jurídico e institucional propicio; b) establecimiento de una red efectiva de salvaguardias que se refuercen recíprocamente, tanto en el interior como en el exterior del marco jurídico e institucional, respaldada por exámenes periódicos; c) adopción de una política transparente, sensible y dialogante para con las organizaciones no gubernamentales locales e internacionales pertinentes; d) cumplimiento de los instrumentos fundamentales relacionados con los derechos humanos y cooperación con el mecanismo de derechos humanos de las Naciones Unidas; e) adopción de un enfoque integral en la lucha contra la pobreza y el subdesarrollo, factores que pueden causar considerable menoscabo a la plena realización y disfrute de los derechos humanos; f) creación de conciencia mediante la disseminación de los pactos pertinentes y, lo que es más importante, mediante la promoción del conocimiento, la educación y la traducción a los idiomas locales; y g) creación de un entorno general propicio para el disfrute y la aplicación de los derechos humanos en todo el Pakistán.

D. Metodología para la elaboración del informe

36. Después de la Enmienda núm. 18 de la Constitución, por la que se descentralizaron a favor de las provincias la función legislativa y la de aplicación, el Gobierno Federal retuvo la responsabilidad relativa a la supervisión y el seguimiento generales del ejercicio de los derechos humanos, habida cuenta de la índole estatal de estos. Ya antes de la descentralización, la responsabilidad relativa a parte de los asuntos cubiertos por el Pacto correspondía a la jurisdicción ejecutiva y legislativa de los gobiernos provinciales y las respectivas asambleas provinciales. Ello necesitaba la participación activa de los gobiernos provinciales en la recopilación sistemática de los datos e informaciones pertinentes y en su mantenimiento, con miras a la elaboración del presente informe.

37. En cumplimiento de las directrices del Pacto para la presentación de informes, se evacuaron una serie de consultas amplias con diversos interesados pertinentes, tanto en el plano provincial como en el nacional. Entre las partes consultadas se contaban los correspondientes departamentos gubernamentales, la sociedad civil y el sector académico. Se recopiló asimismo información adicional; una vez sometida al correspondiente escrutinio y análisis, esta información también se ha incorporado al presente informe. Las respuestas escritas a los cuestionarios elaborados en consonancia con los artículos del Pacto que se habían enviado a todas las instancias interesadas, y que estas remitieron a la Dependencia de Elaboración de Informes del Ministerio de Derechos Humanos, también se han incluido en el presente informe, tras su puesta en común durante las consultas.

38. Cabría asimismo informar al Comité de que la elaboración de informes sobre el cumplimiento y la aplicación de las Convenciones sobre los Derechos Humanos que el Pakistán ha ratificado ha sido objeto de una institucionalización adicional mediante la creación de "Células para la Aplicación de los Tratados" en el plano provincial, coordinadas y vigiladas por la Célula Nacional para la Aplicación de los Tratados, entidad del Gobierno Federal cuyo mandato consiste en dar seguimiento a la aplicación de los tratados y asegurarla, coordinar la información, y emprender la recopilación de datos para los informes del país. Esta medida se ha adoptado en aras de aumentar la efectividad y rapidez del mecanismo de elaboración de informes.

II. Aplicación de las disposiciones específicas del Pacto

Artículo 1

39. En su artículo 1, el Pacto consagra el derecho de libre determinación. El Pakistán se creó como resultado de la lucha de los musulmanes del subcontinente por el derecho de libre determinación; por consiguiente, valora el derecho de sus ciudadanos a participar plenamente en la vida pública. La Constitución del Pakistán ha consagrado este derecho mediante disposiciones constitucionales que garantizan a todos los ciudadanos que han cumplido 18 años el derecho al sufragio, es decir, a presentarse a cualquier cargo público con arreglo a la ley, a ejercer libremente su derecho de voto y a elegir a sus representantes. Una Comisión Electoral independiente, que funciona tanto en el plano federal como en el provincial, dispone y supervisa las elecciones generales, comprendidas las elecciones al Senado y cualquier elección parlamentaria¹⁹. El Presidente del Pakistán nombra al Comisionado Jefe de las Elecciones, que ha de haber sido Magistrado del Tribunal Supremo del Pakistán o de un Tribunal Superior²⁰.

40. Para el Pakistán, el logro universal del derecho a la libre determinación reviste gran importancia. El Gobierno del Pakistán, en consonancia con su posición de principio, apoya el derecho a la autodeterminación y al logro de los derechos de todos los pueblos que han sido sometidos a la colonización, a la dominación foránea o a la ocupación extranjera, comprendido el pueblo del Estado de Jammu y Cachemira, ocupado por la India, así como el pueblo de los territorios ocupados árabes y palestinos, de conformidad con las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. El Pakistán considera que el derecho a la libre determinación es la piedra angular del sistema de las Naciones Unidas y constituye un requisito previo para el ejercicio de otros derechos humanos. El propio Pakistán obtuvo su independencia como resultado de una lucha democrática basada en el derecho a la autodeterminación. Poco después de pasar a ser una nación independiente, el Pakistán desempeñó una función activa en las Naciones Unidas, prestando ayuda en su ejercicio del derecho a la libre determinación a varias naciones colonizadas y subyugadas en África Septentrional, el Oriente Medio y otras partes de Asia.

41. El Pakistán apoya con frecuencia anual una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, titulada "Realización universal del derecho de los pueblos a la libre determinación". Esta resolución, que ha obtenido el apoyo por consenso de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, reafirma el significado fundamental de la realización universal del derecho a la libre determinación de todos los pueblos, comprendidos los sometidos a dominación foránea y extranjera, y declara su oposición a todos los actos de agresión y ocupación foránea que dan lugar a la supresión de este derecho humano fundamental.

42. El derecho a la libre determinación ocupa un lugar destacado en la Carta de las Naciones Unidas. La posición de principio del Pakistán respecto de la cuestión de Cachemira es acorde a la Carta de las Naciones Unidas. El Pakistán ha dado su apoyo a las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas números 47, de 21 de abril de 1948, 51, de 3 de junio de 1948, 80, de 14 de marzo de 1950, 91, de 30 de marzo de 1951, y 122, de 24 de enero de 1957, así como a las resoluciones de la Comisión de las Naciones Unidas para la India y el Pakistán (CNUIP) de 13 de agosto de 1948 y de 5 de enero de 1949; todas ellas declaran que el destino definitivo del Estado de Jammu y Cachemira se decidirá de acuerdo con el deseo del pueblo expresado mediante el método democrático de un plebiscito libre e imparcial realizado bajo los auspicios de las Naciones Unidas.

¹⁹ *Ibid.*, arts. 213 a 221.

²⁰ *Ibid.*

43. En este contexto, cabe señalar que las resoluciones 91, de 30 de marzo de 1951, y 122, de 24 de enero de 1957, si bien anulaban cualquier acción anticipada de la entonces asamblea constituyente de la Cachemira ocupada por la India respecto de la decisión sobre el futuro Estado, recordaban que el destino del Estado se decidiría por el procedimiento de un plebiscito libre e imparcial. La resolución 91 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas recordaba a los gobiernos y las autoridades interesadas "el principio incluido en sus resoluciones 47 (1948), de 21 de abril 1948, 51 (1948), de 3 de junio de 1948, y 80 (1950), de 14 de marzo de 1950, y en las resoluciones de la Comisión de las Naciones Unidas para la India y el Pakistán de 13 de agosto de 1948 y 5 de enero de 1949, según el cual el destino definitivo del Estado de Jammu y Cachemira será decidido en conformidad con la voluntad del pueblo, expresada por el procedimiento democrático de un plebiscito libre e imparcial efectuado bajo los auspicios de las Naciones Unidas". La resolución 122 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, si bien hacía referencia a la entonces asamblea constituyente de la Cachemira ocupada por la India, reafirmó que "... cualquier medida que dicha asamblea [pudiera] haber tomado o [intentara] tomar para decidir la futura estructura y afiliación de todo el Estado o cualquier parte de él, o cualquier acto realizado por las partes interesadas para apoyar cualquiera de las medidas adoptadas por la asamblea, no [constituirían] actos de disposición del referido Estado conforme al principio antes mencionado".

Artículo 2

44. El artículo 2, considerado como la principal disposición accesoria del Pacto, está destinado a velar por que los Estados partes den cumplimiento en sus respectivas jurisdicciones territoriales a los derechos consagrados en el Pacto. El Pakistán es consciente de sus obligaciones en virtud de este artículo.

45. La mayoría de los derechos estipulados en el Pacto ya gozan de la protección de la legislación nacional del Pakistán; buena parte de ellos están garantizados y protegidos por la Constitución. Como principio general, se reconoce a todas las personas que se encuentren en el Pakistán la igualdad en materia de disfrute de los derechos reconocidos en el Pacto, sin distinción alguna. En su artículo 25, la Constitución garantiza a todos los ciudadanos igualdad ante la ley y la misma protección de la ley, sin discriminación alguna²¹.

46. La interpretación judicial de las garantías consagradas en el artículo 25 de la Constitución se ha plasmado en abundante jurisprudencia que abarca una amplia gama de actividades de la administración del Gobierno. En la práctica, la igual protección ante la ley está garantizada tanto por el derecho de los individuos a impugnar ante los tribunales las acciones administrativas como por la competencia reconocida a estos últimos para declarar nulos aquellos actos que se hayan definido como inconstitucionales.

47. Por consiguiente, el principio de no discriminación está consagrado en el artículo 25 de la Constitución. Por otra parte, determinados grupos e individuos —entre ellos las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y los ancianos— necesitan una atención especial, y también disposiciones legales, que atiendan sus necesidades y sus preocupaciones. En este contexto, el artículo 25 alienta al Estado a adoptar medidas especiales para proteger los derechos e intereses de la mujer y el niño²². La respuesta se plasma en las políticas gubernamentales y los programas por los que se fijan cuotas relativas a los puestos de trabajo de la administración del Gobierno en general, y se

²¹ Constitución del Pakistán, art. 25, "Igualdad de los ciudadanos". 1) Todos los ciudadanos son iguales ante la ley. 2) No habrá discriminación alguna exclusivamente por motivo del sexo. 3) Ninguna disposición del presente artículo impedirá que el Estado adopte providencias especiales para proteger a las mujeres y los niños.

²² *Ibid.*, art. 25 3).

reservan plazas en las instituciones de enseñanza²³. Cualquier persona puede hacer ejecutar estas medidas directamente dentro de la jurisdicción del Pakistán mediante un recurso constitucional interpuesto ante el Tribunal Superior con jurisdicción territorial²⁴. Por lo general, esos tribunales prestan gran consideración a estos recursos, que son numerosos, y los examinan y resuelven con gran frecuencia. La amplia interpretación judicial del artículo 25 permite encarar la discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición, a tenor de lo dispuesto en el artículo 2 del Pacto.

48. Al mismo tiempo, el Gobierno está adaptando las leyes vigentes con miras a atender las necesidades e inquietudes de los otros dos grupos —a saber, las personas con discapacidad y los ancianos— para asegurar su protección y sus derechos. El Pakistán es un Estado parte en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Tanto los gobiernos provinciales como el federal han redactado legislación y evacuado amplias consultas con las partes interesadas en todo el Pakistán con miras a velar por los derechos de las personas con discapacidad. De igual manera, en 2014 la Autoridad Nacional de Gestión de Desastres lanzó una Política para Grupos Vulnerables específica destinada a atender las necesidades y preocupaciones especiales de las mujeres, los niños, los ancianos y las personas con discapacidad.

49. Por vez primera, los derechos de las personas transexuales, que anteriormente se daban por sentado, han sido reconocidos. En julio de 2010, el Tribunal Supremo del Pakistán incidió en los derechos de las personas transexuales y la igual protección de la ley para estas personas. En una sentencia del Tribunal Supremo, este tribunal encomendó a la Dirección Nacional de Bases de Datos y Registros la emisión de documentos nacionales de identidad para las personas intersexuales²⁵. El Tribunal examinó en gran detalle los problemas experimentados por las personas intersexuales en relación con las herencias, la inscripción de su identidad, el ejercicio del voto, el empleo y la enseñanza²⁶. Una vez efectuada su inscripción, todas las personas intersexuales están incluidas en las listas electorales y pueden ejercer su derecho a la participación en la política en condiciones de igualdad.

50. Anteriormente, las personas intersexuales se veían privadas de sus derechos, habida cuenta de que el documento nacional de identidad informatizado no contemplaba el reconocimiento de su condición de personas intersexuales, por lo cual se tenían que identificar como "varón" o "mujer". El Tribunal también dio seria consideración al problema de hostigamiento y detención ilegal de las personas intersexuales, declarándolo una violación de sus derechos fundamentales, entre ellos el derecho a la dignidad, el derecho a no recibir un trato degradante e inhumano, y el derecho a no ser arrestado o detenido. La sentencia histórica declaraba que, en su calidad de ciudadanos en condiciones de igualdad, las personas intersexuales tenían derecho a igual beneficio y protección de la ley, e instaba al Gobierno a que adoptara medidas para protegerlas de la discriminación y el hostigamiento.

51. La Constitución del Pakistán presta especial atención a los derechos de las minorías en el Pakistán. En sus artículos 20, 21, 25, 26, 27, 28 y 36, la Constitución entraña

²³ En 2010, 5 mujeres fueron contratadas por la Universidad de Ciencia y Tecnología de Kohat; en 2011, fueron contratadas 9 mujeres y 3 miembros de grupos minoritarios, y en 2013, 1 mujer y 3 miembros de grupos minoritarios.

²⁴ Constitución del Pakistán, art. 199.

²⁵ *Khaki c. Rawalpindi*, Tribunal Supremo del Pakistán (12 de diciembre de 2009), consultado el 4 de octubre de 2013 en: www.icj.org/sogicasebook/khaki-v-rawalpindi-supreme-court-of-pakistan-12-december-2009/ (en inglés).

²⁶ *Ibid.*

disposiciones relativas a la plena protección y la igualdad de derechos sin discriminación alguna, el derecho a preservar y promover la cultura respecto de todos los ciudadanos, comprendidas las minorías, etc. En su artículo 505, párrafo 2), el Código Penal del Pakistán dispone el marco jurídico para garantizar la armonía étnica, religiosa y sectaria.

Artículo 3

52. El artículo 3 del Pacto entraña una disposición importante. A diferencia del artículo 2, no solo se refiere a la discriminación en general sino que se centra específicamente en la igualdad entre varones y mujeres.

53. El Pakistán ha ratificado la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; en febrero de 2013 presentó su cuarto informe periódico al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer²⁷. Tanto el Gobierno Federal como los gobiernos provinciales han adoptado una serie de medidas destinadas a evitar las diferencias —tanto reales como, en ocasiones, percibidas— en el trato acordado a los varones y a las mujeres. La creación de una Comisión Nacional sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CNCJSM) representa un paso fundamental para aliviar los problemas que las mujeres encaran en el Pakistán. El mandato de esta Comisión Nacional consiste en examinar las leyes, las políticas y los mecanismos desde una perspectiva de género y elaborar recomendaciones de política. También se han establecido Comisiones Provinciales sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer en las provincias.

54. Tras la descentralización, el sistema de coordinación federal sigue residiendo en el Ministerio de Derecho, Justicia y Derechos Humanos. En su artículo 25, la Constitución garantiza de forma explícita la igualdad de los varones y las mujeres ante la ley. Según la interpretación del Tribunal Supremo, esta cláusula de igual protección prohíbe tanto al Gobierno Federal como a los gobiernos provinciales discriminar arbitrariamente fundándose en razones de género.

55. Además de las garantías constitucionales, existen diversas leyes promulgadas por el poder legislativo con miras a hacer efectivas las protecciones específicas relativas a las cuestiones con que las mujeres se enfrentan en el Pakistán y a proporcionar foros adecuados para remediarlas. La Ley de Reforma del Código Penal, de 2009, enmendó la sección 509 del Código Penal del Pakistán, de 1860, tipificando por ese medio el acoso sexual como delito, al que asignó una pena de hasta tres años de privación de libertad o una multa de hasta 500.000 rupias, o ambas.

56. A raíz de la promulgación de la Ley de Protección contra el Acoso de las Mujeres en el Lugar de Trabajo, de 2010, todas las organizaciones públicas y privadas han de adoptar un Código de Conducta interno, además de un mecanismo para la presentación de las reclamaciones o quejas que pudieran surgir. También se ha creado una Oficina del Defensor, que se dedicará a dirimir los casos de acoso en el lugar de trabajo. En el plano nacional, la Comisión Permanente del Parlamento está examinando un Proyecto de Ley de Violencia Doméstica, que probablemente será aprobado en breve. Cabe señalar asimismo que los artículos 332 a 337 del Código Penal del Pakistán abarcan algunos aspectos de la violencia doméstica. En el plano provincial, Sindh y Baluchistán ya han promulgado las Leyes de Violencia en el Hogar y Protección de las Víctimas, de 2013 y 2014, respectivamente. Esta legislación tipifica todas las formas de violencia doméstica como actos ilegales y punibles. También las provincias del Punjab y de Khyber Pakhtunkhwa están tramitando legislación sobre este asunto.

57. Las mujeres están cada vez más integradas en la fuerza de trabajo, y el Gobierno vela por el empoderamiento de las mujeres y su representación adecuada en el ámbito

²⁷ CEDAW/C/PAK/4.

público. Se han adoptado medidas especiales para garantizar la igual participación de las mujeres en todas las esferas de la vida, tanto pública como privada. En el plano federal, el Gobierno del Pakistán tiene cuotas reservadas para las mujeres, las minorías y las personas con discapacidad (el 10%, el 5% y el 2%, respectivamente).

58. Los gobiernos provinciales han emprendido diversas iniciativas, en reconocimiento de la necesidad de consolidar como medida especial la cuota correspondiente a las mujeres. Por ejemplo, el Gobierno Provincial del Punjab ha elevado la cuota laboral para las mujeres del 5% al 15% del número total de puestos, con la salvedad de la contratación efectuada mediante exámenes competitivos por la Comisión de Administración Pública del Punjab, para las vacantes de corto plazo (períodos de menos de seis meses) y las vacantes que se han de cubrir por motivo de traslados o ascensos, etc.²⁸. Asimismo, el Gobierno del Punjab ha declarado obligatoria la inclusión de una funcionaria en los comités de contratación, tanto en los niveles provinciales como en los de distrito²⁹. El Gobierno de Sindh ha anunciado un aumento del 5% al 25% de la cuota laboral correspondiente a las mujeres; también lo ha hecho el Gobierno de Khyber Pakhtunkhwa.

59. Por otra parte, se están realizando esfuerzos para rehabilitar a niñas y mujeres sin recursos económicos mediante programas culturales específicos. Se ha introducido el programa de Matrimonios Colectivos, que libera a muchas niñas y sus familias de la carga que supone concertar las ceremonias de matrimonio y las dotes. Asimismo, el Gobierno provincial del Punjab, entre otros, anunció en 2012 un considerable "Conjunto de Medidas de Empoderamiento de las Mujeres". De hecho, este conjunto de medidas constituye una política de empoderamiento y de igualdad de género de gran calado, dirigida a la atenuación de la pobreza, la enseñanza primaria universal, la reducción de la mortalidad infantil, la mejora de las tasas de salud y mortalidad materna, la eliminación de la violencia contra las mujeres, la integración de una perspectiva de género en las políticas y los programas, el fomento de las oportunidades de formación para las mujeres y las niñas, y el aumento del número de mujeres en posiciones de liderazgo y de toma de decisiones. Las medidas también procuran salvaguardar los derechos de las mujeres en el contexto del empoderamiento social, así como la ampliación del número de oportunidades específicas para el empoderamiento económico de las mujeres. En otras provincias se están introduciendo conjuntos de medidas similares.

60. El derecho de familia es una de las esferas que se debaten con frecuencia en el contexto de la igualdad de género. La legislación relativa a las personas garantiza a varones y mujeres el mismo derecho a contraer matrimonio. Tanto el varón como la mujer son libres para contraer matrimonio con la persona que elijan como cónyuge. En la práctica, en el Pakistán son los padres quienes suelen elegir los cónyuges de sus hijos. En la mayoría de los casos no existe ningún elemento de coerción por parte de los padres; más bien, los hijos actúan por deferencia a la voluntad de sus padres, y también por voluntad propia. El artículo 8 de la Constitución brinda protección de cualquier desviación de los derechos fundamentales, y declara que cualquier ley, o uso o costumbre con fuerza de ley, que sea incompatible con los derechos garantizados por la Constitución será nula en la medida de esa incompatibilidad³⁰. El Tribunal Supremo del Pakistán y todos los Tribunales Superiores

²⁸ Gobierno del Punjab, Departamento de Servicios y Administración General (Sección de Normativas). Notificación núm. SOR-IV (S&GAD)15-1/2012, de fecha 21 de mayo de 2012.

http://wdd.punjab.gov.pk/system/files/enhancement_of_quota.pdf (en inglés).

²⁹ Gobierno del Punjab, Departamento de Servicios y Administración General (Sección de Normativas). Notificación núm. SOR-IV (S&GAD)10-1/2003, de fecha 17 de mayo de 2012.

<http://wdd.punjab.gov.pk/system/files/scan0036.pdf> (en inglés).

³⁰ Constitución del Pakistán, art. 8, "Las leyes incompatibles con los derechos fundamentales o que deroguen esos derechos serán nulas". 1) Cualquier ley, o uso o costumbre con fuerza de ley, que sea

provinciales aplican ese artículo de forma generalizada, y por consiguiente han declarado nulas aquellas prácticas que van en contra de la mujer. Por ejemplo, en 2004 el Tribunal Superior de Sindh declaró que las *jirgas*³¹ eran ilegales³². La cámara única del Tribunal Superior del Sindh prohibió en su totalidad los juicios realizados con arreglo al sistema de *jirgas* en todo el Sindh y ordenó que quienes incumplieran las órdenes del Tribunal Superior del Sindh serían procesados con arreglo a la ley de desacato, con independencia de su condición o influencia. Por consiguiente, en 2011 el entonces Presidente del Tribunal Supremo del Pakistán emprendió acciones por iniciativa propia cuando tuvo conocimiento a través de la prensa de dos *jirgas* en el Sindh, en las que se adoptaron decisiones sobre los destinos de dos niñas menores de edad.

61. La desigualdad tanto económica como en las dificultades resultantes de la disolución del matrimonio constituyen un importante motivo de preocupación para las mujeres, que con mayor frecuencia que los varones se ocupan de criar y mantener a los hijos a su cargo. En estos casos, las decisiones dictadas por los tribunales suelen ser de difícil aplicación. Además, las decisiones en materia de alimentos a menudo no cuantifican las dificultades económicas reales que las mujeres han de encarar. Por consiguiente, en el Pakistán existe un sistema de tribunales de familia; sin duda, el apoyo del poder judicial para la eficaz tramitación de esos casos ayuda a las mujeres. La Ley de los Tribunales de Familia, de 1964, dispone que los asuntos de familia se han de dirimir en un plazo de seis meses. La Ordenanza Relativa al Derecho de Familia Musulmán, de 1961, faculta a las mujeres para dirigirse a las instituciones del gobierno local (consejos de aldea) con el fin de obtener el pago de alimentos de sus maridos morosos sin verse obligadas a viajar a tribunales lejanos ni a contratar a un abogado.

62. Asimismo, se reconoce específicamente que el alcance de la obligación en virtud del artículo 3 no se puede cumplir de forma aislada, ya que afecta también al resto de los derechos consagrados en el Pacto. Por consiguiente, los esfuerzos realizados para eliminar los obstáculos que impiden a las mujeres disfrutar de los derechos en las mismas condiciones que los varones se examinan en mayor profundidad en las partes de este informe relativas a los artículos correspondientes.

Artículo 4

63. La Constitución del Pakistán entraña disposiciones específicas por las que se confieren al Presidente facultades para declarar el estado de excepción³³. Si bien estas medidas constitucionales se han invocado legítimamente en el Pakistán en la mayoría de los casos, en algunos otros la forma de declararse el estado de excepción suscitó interrogantes constitucionales en el pasado, ya que invariablemente estas acciones daban lugar a una aprobación judicial a posteriori o a un reconocimiento constitucional por vía de un pronunciamiento judicial³⁴ o de una enmienda constitucional. En una sentencia histórica, el Tribunal Supremo declaró que la doctrina de la necesidad, que se aplicaba anteriormente para reconocer estas medidas, quedaba definitivamente enterrada en el Pakistán, y que en el

incompatible con los derechos garantizados por la Constitución será nulo en la medida de esa incompatibilidad.

³¹ Las *jirgas* son asambleas de ancianos de la comunidad que adoptan decisiones por consenso, en particular entre los pueblos tribales, para resolver las disputas que se suscitan en el seno de sus comunidades.

³² La sentencia se dictó durante la audiencia en la que se examinó una petición presentada por Shazia Mangi y Ehsan Chachar, de Daharki, solicitando la protección del tribunal contra los ancianos de la tribu. Los cónyuges habían contraído matrimonio por voluntad propia y solicitaban protección de sus vidas. PCr.LJ 1523.

³³ Constitución del Pakistán, arts. 232 a 237.

³⁴ Véase, por ejemplo, *El Estado c. Dosso* [PLD 1958 (S.C.) 533].

futuro los tribunales no sancionarían estas acciones realizadas al margen de la Constitución³⁵.

64. Si surgiera la necesidad de declarar el estado de excepción, existen salvaguardias constitucionales relativas a los plazos de ampliación pertinentes, que habrán de ser aprobados durante una reunión conjunta de ambas cámaras del Parlamento convocada dentro de los 30 días siguientes a la correspondiente declaración por el Presidente³⁶.

Artículo 5

65. El Pakistán siempre ha protegido los derechos fundamentales de todos sus ciudadanos sin discriminación alguna por medio de su Constitución, que de por sí garantiza la práctica totalidad de los derechos enumerados en el Pacto. En el artículo 8 de su capítulo 1 sobre los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, esta dispone lo siguiente: "Las leyes incompatibles con los derechos fundamentales o que deroguen esos derechos serán nulas." Este artículo declara que cualquier ley, o uso o costumbre con fuerza de ley, que sea incompatible con los derechos garantizados por la Constitución será nula en la medida de su incompatibilidad con los derechos fundamentales consagrados en la Constitución³⁷. También disuade al Estado de promulgar cualquier ley que "elimine o restrinja" los derechos fundamentales garantizados en la Constitución³⁸. El artículo, al tiempo que consolida las garantías de los derechos humanos, dispone que los derechos fundamentales conferidos por la Constitución no podrán ser suspendidos arbitrariamente, salvo en virtud de una disposición expresa de la propia Constitución³⁹.

66. Por consiguiente, toda medida adoptada por la legislatura o el Ejecutivo que vulnere cualquier derecho fundamental será nula en virtud de la ley; podrá someterse a un proceso judicial, y los tribunales estarán obligados a dictar la correspondiente declaración y a proporcionar a la parte agraviada la reparación judicial que proceda. Esta es la esencia de lo que se conoce como examen judicial de la legislación⁴⁰. Del mismo modo, en otra causa el tribunal de justicia determinó que entre las características de los derechos fundamentales se cuenta la imposición a las autoridades, tanto públicas como ejecutivas y judiciales, de limitaciones —que pueden ser tanto explícitas como implícitas— que prohíban las transgresiones por esas autoridades⁴¹.

67. No existen límites de jurisdicción relativos a las competencias de los Tribunales Superiores que prohíban la suspensión de la autoridad del poder judicial respecto de la Constitución en su conjunto⁴². En una causa reciente relativa a la validez de un Decreto de Proclamación (del estado de excepción), el Tribunal Supremo del Pakistán afirmó que el Poder Judicial estaba en su derecho a examinar esa Orden en virtud de sus facultades de control judicial. Por consiguiente, si bien la proclamación del estado de excepción quedó confirmada, se declaró "injustificada" la suspensión de los derechos fundamentales⁴³.

³⁵ Apelación interna del Tribunal núm. 1, de 2012; disponible en: <http://www.supremecourt.gov.pk/web/page.asp?id=956> (en inglés).

³⁶ Constitución del Pakistán, arts. 232 y 233.

³⁷ Constitución del Pakistán, 1973, capítulo I: "Derechos fundamentales". Los artículos 8 1) y II de la Constitución incluyen los derechos establecidos en el Pacto.

³⁸ *Ibid.*, art. 8 2).

³⁹ *Ibid.*, art. 8 5).

⁴⁰ *Abul ala Maududi c. el Gobierno del Pakistán Occidental* (PLD 1964 SC 673).

⁴¹ *Pakistán Oriental c. Mehdi Ali Khan y otros* (PLD 1959 SC 387).

⁴² Constitución del Pakistán, art. 234.

⁴³ *Farooq Ahmad Leghari c. Federación del Pakistán*, 1999: 57.

Artículo 6

68. En el Pakistán el derecho a la vida está garantizado por la Constitución. En su artículo 4, esta dispone que "no se adoptará ninguna medida que vaya en detrimento de la vida, la libertad, la integridad física, la reputación o los bienes de una persona, salvo las excepciones que consagre la ley". Su artículo 9 dispone además que "nadie podrá ser privado de la vida o la libertad salvo en los casos que la ley disponga". Estas disposiciones representan el reconocimiento constitucional del derecho inherente a la vida de toda persona humana, así como el compromiso respecto de su protección conforme a la ley. Por consiguiente, en el Pakistán el derecho a la vida es la base de las salvaguardias constitucionales y ha sido objeto de una interpretación notablemente amplia por el poder judicial⁴⁴.

69. El valor de la vida humana también está protegido por el Código Penal del Pakistán, que tipifica como delitos todos los casos de privación arbitraria de la vida, ya sea de forma premeditada o por negligencia. En los casos más graves, el castigo correspondiente a la privación premeditada y arbitraria de la vida de otra persona es la pena de muerte. En otras circunstancias, cabe la imposición de una pena de prisión perpetua o por un período de hasta 25 años⁴⁵.

70. La muerte de toda persona mientras estuviera bajo la custodia del Estado para fines de investigación o para dar cumplimiento a una pena privativa de libertad, o para cualquier otro fin, habrá de ser investigada mediante instrucción judicial a cargo de un juez magistrado⁴⁶.

71. La legislación del Pakistán entraña la pena de muerte para los delitos graves. En los casos en que proceda y se decrete, la pena de muerte solamente se podrá aplicar cuando haya sido impuesta mediante sentencia de un tribunal competente dictada en el contexto de un proceso transparente. Estas sentencias son apelables ante el Tribunal Superior; conllevan asimismo la posibilidad de una apelación adicional ante el Tribunal Supremo cuando el Tribunal Superior denegara la apelación inicial.

72. En su sección 374, el Código de Procedimiento Penal dispone que no se ejecutará la pena de muerte a no ser que haya sido confirmada por una Sala del Tribunal Superior que proceda, incluso en aquellos casos en que el condenado no hubiera presentado una apelación. Por lo general, la persona condenada a la pena de muerte apela la condena, el fallo o ambos. Cuando un tribunal de apelación deja sin efecto el fallo o la condena, cabe la posibilidad de que devuelva la causa al tribunal de primera instancia con el fin de que este vuelva a abrir el juicio. En todas las causas en las que se haya dictado la pena de muerte, el Gobierno Federal o el correspondiente gobierno provincial de la provincia donde se hubiera impuesto la pena podrá, con el consentimiento del condenado, conmutar la pena por cualquier otra pena dispuesta en el Código Penal del Pakistán⁴⁷. La única excepción se produce cuando la pena de muerte se haya impuesto por asesinato en virtud del artículo 302 a) del Código Penal del Pakistán, en cuyo caso la pena de muerte no podrá ser conmutada sin el consentimiento de los herederos de la víctima.

⁴⁴ Véase, por ejemplo, *Shehla Zia c. WAPDA* [PLD 1994 (S.C.) 693].

⁴⁵ Código Penal del Pakistán, art. 302: "Castigo del *qatl-e-amd*, o asesinato premeditado": "Con arreglo a las disposiciones de este capítulo, la persona que cometa *qatl-e-amd*: a) será condenada a la pena de muerte en concepto de *qisas*, o pena del talión; b) será condenada a la pena de muerte o de prisión a perpetuidad en concepto de *tazir*, tomando en consideración los hechos y las circunstancias del caso, cuando no existieran pruebas en cualquiera de las formas especificadas en el artículo 304; o c) será condenada a la pena de prisión de carácter no especificado con una duración de hasta 25 años, cuando los requerimientos del islam no exigieran la aplicación del castigo de *qisas*."

⁴⁶ Código de Procedimiento Penal, art. 176.

⁴⁷ Código Penal del Pakistán, art. 54.

73. Cabe destacar que en el Pakistán no se puede ejecutar la pena de muerte cuando la condenada es una mujer embarazada⁴⁸. Incluso cuando este no es el caso, la condena a la pena de muerte y la ejecución de esa pena son muy poco frecuentes entre las mujeres. Además, en virtud de la Ordenanza sobre el Sistema de Justicia de Menores, un niño⁴⁹ no puede ser sentenciado a muerte⁵⁰. El artículo 8 de esta Ordenanza dispone que se ha de llevar a cabo un reconocimiento médico para determinar la edad de una persona cuando este factor pudiera ser cuestionado en cualquier fase del proceso.

74. Existe asimismo el derecho constitucional a solicitar el indulto. Por otra parte, las penas de muerte también pueden ser condonadas tras la presentación de una petición de clemencia al Jefe del Estado, es decir, al Presidente del Pakistán, que está facultado por la Constitución para conceder el indulto y para remitir, suspender o conmutar cualquier sentencia dictada por cualquier tribunal u otra autoridad⁵¹. El Código Penal del Pakistán contempla específicamente el ejercicio de esta facultad constitucional correspondiente al Presidente⁵².

75. En 2008, el Gobierno del Pakistán aplicó voluntariamente una moratoria temporal a la ejecución de los reclusos condenados a muerte. La moratoria fue levantada por el Gobierno tras el bárbaro atentado terrorista perpetrado en diciembre de 2014 contra una escuela de Peshawar, en el que perdieron la vida más de 135 estudiantes y más de 10 miembros del personal. El Gobierno adoptó esta decisión fundamentándose en el consenso político como representación de la voluntad del pueblo, en el contexto de la creciente demanda elevada al Gobierno tanto por las familias de las víctimas como por todos los sectores de la sociedad a efectos de la adopción por este de todas las medidas jurídicas necesarias para proteger las vidas y los bienes del pueblo.

Artículo 7

76. En el Pakistán la tortura en cualquiera de sus formas siempre ha sido condenada; por consiguiente, en la Constitución y en otros marcos jurídicos vigentes está legalmente tipificada como delito. La dignidad de la persona y la intimidad de su domicilio se consideran sagradas, según lo dispone la Constitución, que también prohíbe la tortura en particular en el contexto de la obtención de pruebas⁵³. En su artículo 14, la Constitución establece la inviolabilidad de la dignidad de la persona. La sección 1) de este artículo contiene disposiciones relativas a la preservación de la dignidad así como a la protección y la intimidad del domicilio, mientras que la sección 2) estipula la protección contra la tortura. En esta sección se dispone que "Nadie será sometido a tortura para obtener pruebas." Este Artículo de la Constitución es similar al artículo 7 del Pacto.

77. Asimismo, en el inciso 4) b) de su artículo 11 la Constitución advierte contra la imposición de penas inhumanas a cualquier persona que preste un servicio obligatorio. En ese inciso se dispone que "... ningún servicio obligatorio será de índole cruel o incompatible con la dignidad humana". Por consiguiente, en consonancia con los artículos 14 y 11 de la

⁴⁸ Código Penal del Pakistán, art. 314 3): "Cuando la condenada fuera una mujer embarazada, el Tribunal podrá, en consulta con un médico oficial reconocido, postergar la ejecución del castigo de *qisas* durante un período de hasta dos años tras el nacimiento de la criatura; durante este período, la condenada podrá ser puesta en libertad bajo fianza una vez presente garantías satisfactorias para el Tribunal, o de no ser puesta en libertad en esas circunstancias recibirá el trato que le hubiera correspondido de haber sido condenada a una pena de prisión simple."

⁴⁹ A tenor del artículo 2 b) de la Ordenanza sobre el Sistema de Justicia de Menores, por niño se entiende la persona que no ha alcanzado los 18 años en el momento de la comisión de un delito.

⁵⁰ Ordenanza sobre el Sistema de Justicia de Menores, art. 12 a).

⁵¹ Constitución del Pakistán, art. 45.

⁵² Código Penal del Pakistán, art. 55 A.

⁵³ Constitución del Pakistán, art. 14.

Constitución, el resto de la legislación y los marcos legales conexos tipifican la tortura como un delito y la prohíben, con independencia de quién la cometa, y de que se cometa en la esfera pública o en la privada. Estas disposiciones y principios constitucionales son de ayuda para el Pakistán en el cumplimiento de las responsabilidades que le incumben en su calidad de Estado parte en la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en adelante, la "Convención contra la Tortura").

78. El Pakistán reconoce el vínculo intrínseco entre el derecho protegido en el artículo 7 del Pacto y el contenido del párrafo 1 de su artículo 10 (donde se conceptualiza la definición de "tortura"), al igual que reconoce el vínculo intrínseco entre el artículo 14⁵⁴ y los artículos 8, 9, 10, 11, 12 y 13 de su Constitución⁵⁵ y todos sus demás marcos legales al forjar un concepto acerca de lo que constituye la "tortura" más allá de lo estipulado en el artículo 14. Por ejemplo, el capítulo XVI del Código Penal del Pakistán (arts. 299 a 338 H) contempla los "Delitos que afectan al cuerpo humano [Delitos contra la vida]" y estipula penas severas para distintos tipos de lesiones causadas por cualquiera a otra persona. Los distintos tipos de lesiones se exponen en detalle en ese capítulo. De igual manera, el capítulo XVI A del Código Penal del Pakistán se ocupa de "La retención ilícita y el confinamiento ilícito" (arts. 339 a 377), mientras que el XXII se ocupa de los "Insultos, hostigamientos e intimidaciones delictivas".

79. Por consiguiente, el sistema de justicia penal del Pakistán se ocupa debidamente de todos los actos constituyentes de tortura o de trato cruel, inhumano o degradante. En este contexto, la tipificación de los delitos que "causan daños" y la legislación relativa a las ofensas lesivas establecida en el Código Penal del Pakistán⁵⁶ a los que se ha hecho referencia arriba son eficaces y dan lugar a un gran número de condenas.

80. Además de las disposiciones del Código Penal del Pakistán, específicamente las relativas a la tortura de los detenidos, la Ordenanza de la Policía de 2002 también tipifica como delito la tortura por los agentes de policía de cualquier persona que esté bajo custodia policial⁵⁷. El artículo 156 d) de la Ordenanza de la Policía de 2002 dispone, respecto de toda persona que sirva como agente de policía e "inflija tortura o actúe con violencia contra cualquier persona bajo su custodia; para cada uno de esos delitos de los que sea condenada habrá de cumplir una pena de prisión de hasta cinco años; también se le impondrá una multa". En *Muhammad Amin c. el Estado*⁵⁸, causa en la que se acusaba a funcionarios de policía, entre otros delitos, de causar lesiones que contravenían las disposiciones del Código Penal del Pakistán leído conjuntamente con el artículo 156 de la Ordenanza de la Policía, el Tribunal Superior del Sindh dejó constancia de las alegaciones formuladas contra los funcionarios públicos relativas a malos tratos, detención ilegal y tortura de un ciudadano. Según el tribunal, estas acusaciones no podían ser tratadas como delitos de menor cuantía, sino que se habían de tomar muy en serio. Por consiguiente, habida cuenta de que entre las circunstancias del caso constaban pruebas *prima facie* que vinculaban a un funcionario público con el delito, el tribunal rechazó la solicitud de libertad bajo fianza y

⁵⁴ Constitución del Pakistán, 1973. El artículo dispone que "Nadie será sometido a tortura para obtener pruebas".

⁵⁵ *Ibid.* El artículo 8 trata de la nulidad de las leyes incompatibles con los derechos fundamentales o que deroguen estos derechos; el artículo 9 trata de la seguridad de la persona, y dispone que nadie podrá ser privado de la vida o la libertad, salvo en los casos que la ley disponga; el artículo 10 se ocupa de las salvaguardias relativas al arresto o la detención; el artículo 11 trata del derecho a un juicio justo; el artículo 12 trata de la protección contra las sanciones con efecto retroactivo; y el artículo 13 trata de la protección contra la doble imposición de penas y la autoincriminación.

⁵⁶ Código Penal del Pakistán, Parte XVI, arts. 332 a 337 Z.

⁵⁷ Ordenanza de la Policía, art. 156, 2002. Pena relativa al allanamiento, el registro, la detención, la confiscación de bienes, la tortura, etc.

⁵⁸ [2007 PCrLJ 1303].

desestimó las solicitudes de libertad de los funcionarios acusados. Importa señalar que los tribunales del Pakistán se han mostrado dispuestos a hacer que los funcionarios policiales rindan cuentas de sus acciones ilegales⁵⁹.

81. La Célula de Derechos Humanos del Tribunal Supremo se ocupa debidamente del seguimiento de los casos de violaciones de los derechos humanos, entre las que se cuentan las relacionadas con la arbitrariedad, las atrocidades y la negligencia policial. Desde su creación en 2011 hasta octubre de 2015, la Célula recibió 10.779 denuncias tan solo por este concepto. De ese número, se ha decidido respecto de 10.329, y otras 450 están siendo tramitadas. En uno de los casos más recientes⁶⁰ la denunciante presentó una denuncia en la que alegaba que su hija, la esposa del hijo de un policía de muy alto rango que prestaba servicios en el Gobierno Federal, había sido asesinada, presuntamente por ese oficial de policía y su hijo. En su denuncia alegaba que la policía no había presentado un primer informe de denuncia sobre el asesinato; alegaba también injerencias en la realización de la autopsia de la víctima. Por consiguiente, la denunciante solicitaba que se volviera a realizar la autopsia y que se presentara el primer informe de denuncia en el lugar de la comisión del asesinato. El Presidente del Tribunal Supremo resarcó a la denunciante. Se exigieron responsabilidades a los principales encargados de las actividades policiales y fiscales en la causa, y se emitieron instrucciones estrictas relativas a la presentación del primer informe de denuncia en el lugar del suceso (en la provincia de Khyber Pakhtunkhwa); se instruyó al Gobierno Federal y a los gobiernos provinciales a efectos de que garantizaran una investigación independiente, y que impusieran disciplina conforme a derecho a los oficiales culpables de negligencia dolosa. Se estableció un equipo de oficiales de policía independiente, al que se encargó llevar a cabo el proceso y rendir informe al Tribunal Supremo en un plazo de dos semanas. Los presuntos culpables fueron detenidos y están siendo juzgados en los tribunales de justicia.

82. En otro caso⁶¹ en el que la policía presuntamente torturó a un albañil regresado de Dubai con fines de extorsión, los dos principales Magistrados del Tribunal Supremo instruyeron al Gobierno del Punjab a efectos de que tomara medidas inmediatas para que un funcionario superior, preferentemente de "una división diferente" a la de esa provincia, realizara indagaciones sobre el asunto y le rindiera informe en el plazo de una semana. La culpabilidad de la policía quedó determinada y se abrió la correspondiente causa, que en la actualidad está ante los tribunales.

83. La confianza del pueblo en el acceso a la justicia se ha visto fortalecida por una cultura de responsabilidad y transparencia dentro y fuera del Gobierno, sumada a unos medios de comunicación dinámicos y activos. La información respecto de cualquier tipo de violación de los derechos humanos, proveniente tanto de las víctimas como de los periodistas de investigación, fluye libremente; en muchas ocasiones esta información ha dado lugar a investigaciones sin denuncia oficial previa, bien en cumplimiento de las instrucciones de altos funcionarios o bien mediante la intervención del poder judicial superior actuando por iniciativa propia en el ejercicio de sus competencias.

84. Por otra parte, el sistema de justicia penal del Pakistán incorpora mecanismos que permiten ocuparse de los casos de tortura, crueldad o trato inhumano o degradante en relación con cualquier persona que se halle en el Pakistán, sea o no ciudadano del país y sin discriminación alguna. Como ya se ha señalado, todos los casos de tortura, crueldad, tratos inhumanos o degradantes que haya identificado o de los que haya informado cualquier fuente se someten a una investigación. En virtud de la ley, toda persona que alegue haber sido víctima de estos tratos tiene derecho a acceder a la justicia y presentar una demanda

⁵⁹ Véase, por ejemplo, *Masood Ahmad Javed c. el Estado* [2006 MLD 855].

⁶⁰ HRC núm. 19526-G/2013.

⁶¹ HRC núm. 13279-E/2015.

contra el presunto culpable, ya sea este un particular o un miembro de un organismo estatal o de un gobierno, cuando la acción de que se trate esté tipificada como un delito. Si bien no existen normas precisas respecto del pago de indemnizaciones, se han dado casos en los que los tribunales han concedido tales indemnizaciones, incluso a cargo de funcionarios de policía, que han sido confirmadas posteriormente por el Tribunal Supremo⁶².

85. También en la Ordenanza sobre *Qisas y Diyyat* se incluyen salvaguardias contra ciertos tipos de trato que podrían equivaler a tortura en términos de lesiones causadas. En esta Ordenanza se prohíbe causar ningún daño a cualquier persona con el fin de extraerle una confesión o cualquier otra información que pudiera llevar al descubrimiento de cualquier delito o falta de conducta. El Código Penal del Pakistán⁶³, así como la ley de las pruebas⁶⁴, también incluyen garantías legales similares.

86. El Reglamento de Instituciones Penitenciarias del Pakistán contiene disposiciones detalladas relativas al trato que se ha de acordar a los reclusos condenados. Las instituciones penitenciarias están adoptando medidas de reforma generales, entre las que se cuentan garantías relativas a la provisión de alimentos de calidad en cantidades suficientes y de medidas de seguridad reforzadas. Estas acciones se llevan a cabo bajo la supervisión directa de unos Comités de Prisiones que cuentan con representantes de la judicatura del distrito local, de la sociedad civil y de los reclusos. Se imparten conocimientos y formación profesional a los reclusos, con miras a que lleguen a convertirse en miembros productivos y activos de la sociedad. También las asociaciones públicas y privadas realizan acciones en este contexto.

87. Un gran número de reclusos enjuiciados son transportados a diario entre los centros de detención y los tribunales. Por lo general, esta actividad se desarrolla de forma pacífica. No obstante, en algunas ocasiones es necesario hacer uso de medidas de contención para mantener o restaurar la disciplina. Esta misma fuerza también se ejerce en determinados momentos en los establecimientos penitenciarios, con el fin de evitar daños a otros reclusos. No obstante, en estos casos se adoptan todas las medidas necesarias conforme a la reglamentación correspondiente; por otra parte, los funcionarios policiales de prisiones reciben formación periódica relativa a su actuación respecto de los reclusos.

88. Las instalaciones penitenciarias de todo el Pakistán cuentan con servicios médicos dotados de facultativos, tanto varones como mujeres, así como de equipos médicos y medicamentos básicos y capacidades de asesoramiento psicológico. Cuando ello resulta necesario para la obtención de tratamientos médicos especializados, los reclusos son trasladados a hospitales públicos gestionados por el Estado que cuentan con salas especiales donde se les administran los cuidados médicos correspondientes.

89. Todos los reclusos pueden disfrutar de sus derechos de visita, en días específicos para las distintas clases de detenidos. Por lo general, no se imponen restricciones más allá de los requisitos consignados en las Normas Penitenciarias.

Artículo 8

90. La esclavitud en todas sus formas está prohibida por la Constitución del Pakistán⁶⁵. Su artículo 11 inicia con la prohibición del trabajo forzoso y la servidumbre, así como de la

⁶² Véase, por ejemplo, *Rana Muhammad Aslam c. Azmat Bashir* [2011 SCMR 1420].

⁶³ Código Penal del Pakistán, art. 337 K.

⁶⁴ Ordenanza *Qanoon-e-Shahadat*, o de la ley islámica de las pruebas, arts. 37, 38 y 39, 1984.

⁶⁵ Véase el artículo 11 de la Constitución. Prohibición de la esclavitud, el trabajo en régimen de servidumbre, etc. Art. 367 del Código Penal del Pakistán: "Quien secuestre o rapte a otra persona para someterla, o exponerla a ser sometida, a un daño grave, a la esclavitud o a los deseos antinaturales de terceros, o que sepa que es probable que sea sometida o expuesta a estos perjuicios, será culpable de

trata de personas. El párrafo 1 del mismo artículo declara sin ambages que "La esclavitud es inexistente y está prohibida; ninguna ley permitirá ni facilitará su introducción en forma alguna al Pakistán". El párrafo 2 prohíbe asimismo todas las formas de trabajo forzoso y de trata de personas, y el párrafo 3 prohíbe la contratación de niños que no hayan cumplido 14 años para trabajar en fábricas o minas, o para realizar trabajos peligrosos de cualquier índole.

91. El Pakistán también ha ratificado el Convenio sobre el trabajo forzoso (núm. 29) y el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso (núm. 105) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); asimismo, ha abolido la esclavitud y la servidumbre mediante una Ley de Abolición del Sistema de Trabajo en Régimen de Servidumbre, de 1992. La Ley de 1992 dispone que todos los trabajadores que deban a sus empleadores más de un salario semanal quedarán exonerados de sus deudas; también estipula las multas y penas que se impondrán a los empleadores que incumplan esta disposición. La ley dispone asimismo un sistema de comités de vigilancia de los distritos, destinados a promover su cumplimiento en toda la nación mediante el seguimiento y la identificación de casos de trabajadores en régimen de servidumbre. La ley tipifica como ilegal cualquier costumbre, uso o tradición en este contexto; también declara ilegal, nulo e inoperante cualquier contrato, acuerdo o instrumento mediante el cual se exija a una persona la realización de trabajos en régimen de servidumbre⁶⁶. Contiene asimismo disposiciones exhaustivas en materia de cobro de deudas pendientes⁶⁷.

92. En 1995 se formuló el Reglamento de aplicación de la Ley de Abolición del Sistema de Trabajo en Régimen de Servidumbre. En 2001 el Gobierno lanzó un programa nacional para la Abolición del Trabajo en Régimen de Servidumbre y la Rehabilitación de los trabajadores liberados de las condiciones de servidumbre, destinado a promover la ley contra la esclavitud. El Gobierno destinó más de 1,5 millones de dólares de los Estados Unidos a registrar los trabajadores de las fábricas de ladrillos y proporcionarles microcréditos para ayudarles a saldar sus deudas. Asimismo, en 2002 el Gobierno promulgó la Ordenanza relativa a la Acción Preventiva y la Lucha contra la Trata de Seres Humanos, con miras a la eliminación de la esclavitud.

93. La prohibición de la esclavitud en todas sus formas posibles y su tipificación como un delito, por consiguiente, quedan determinadas en el marco jurídico nacional. En *Sra. Fatima Bibi c. el Estado*⁶⁸, por ejemplo, el Tribunal Superior de Lahore falló en términos estrictos respecto del rapto de una joven. El Tribunal Superior del Sindh falló en términos similares en otro caso de rapto⁶⁹.

94. En la causa fundamental de *Darshan Masih c. el Estado*⁷⁰, el Tribunal Supremo, tras recibir un telegrama en el que se comunicaba la operación de un sistema de trabajo en régimen de servidumbre en el sector de los trabajadores de las fábricas de ladrillos,

un delito punible con una pena máxima de diez años de prisión de carácter no especificado, pudiéndosele también imponer una multa;" art. 370 del Código Penal del Pakistán: "Toda persona que importe, exporte, retire, compre, venda o disponga de una persona en calidad de esclava, o acepte, reciba o retenga contra su voluntad a cualquier persona en calidad de esclava, será condenada a una pena de prisión de carácter no especificado con una duración máxima de siete años, pudiéndosele también imponer una multa;" art. 371 del Código Penal: "Toda persona que de forma habitual importe, exporte, retire, compre, venda, o se ocupe en la trata de esclavos será condenada a prisión perpetua, o a una pena de prisión de carácter no especificado por un período máximo de diez años, pudiéndosele también imponer una multa."

⁶⁶ *Ibid.*, art. 5.

⁶⁷ *Ibid.*, arts. 6, 7, 8 y 9.

⁶⁸ [1996 PCrLJ 1749].

⁶⁹ *Gulzaran c. Amir Buksh* [1997 PLD (Kar) 309].

⁷⁰ [1990 PLD (S.C.) 513].

emprendió por iniciativa propia las correspondientes actuaciones de interés público, al considerar que esta actividad constituía una grave violación de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución. El Tribunal también estableció principios y definiciones relativas a las distintas formas de trabajo forzoso.

95. El Código Penal también se ocupa de la prostitución⁷¹. Sus disposiciones tienen su complemento en la Ordenanza relativa a la Acción Preventiva y la Lucha contra la Trata de Seres Humanos, de 2002, en la que se tipifican como delitos todos los aspectos de las actividades relacionadas con la trata de personas, y se reconocen a la Agencia Federal de Investigación la autoridad y competencia relativas a los delitos descritos en la Ordenanza.

Artículo 9

96. La Constitución impide el ejercicio del poder estatal o gubernamental para vulnerar la libertad no solo de los ciudadanos sino de cualquier persona que se halle legalmente en el Pakistán. En su artículo 4, la Constitución declara categóricamente que "no se atentará contra la vida [o] la libertad ... de una persona fuera del marco de la ley". De igual manera, en su artículo 9 dispone medidas relativas a la seguridad de las personas, al tiempo que declara que "nadie podrá ser privado de la vida o la libertad, salvo en los casos que la ley disponga". Estas dos disposiciones constitucionales, que han dado lugar a una jurisprudencia muy desarrollada, son exigibles directamente ante los Tribunales Superiores en virtud del artículo 199 de la Constitución. La cláusula relativa a las garantías procesales⁷² ha sido objeto de una interpretación liberal por el Tribunal Supremo en términos tanto procesales como sustantivos, como queda ilustrado en las causas *Muhammad Anwar c. Sra. Ilyas Begum*⁷³ y *Muhammad Akram Solangi c. Oficial de Coordinación de Distrito, Khairpur*⁷⁴. A efectos de referencia cruzada, los anteriores enfoques interpretativos más restringidos se exponen en *Pakistan Chest Foundation y otros c. el Gobierno del Pakistán y otros*⁷⁵. Además, la Constitución establece amplias salvaguardias relativas al arresto o la detención⁷⁶.

97. Estas disposiciones constitucionales cuentan con el refuerzo de las disposiciones jurídicas en materia de detención contenidas en el Código de Procedimiento Penal, que estipulan de forma pormenorizada la facultad de la policía para efectuar detenciones y también las ocasiones en las que un funcionario judicial o incluso un particular pueden

⁷¹ Art. 371 A, Código Penal: "Quien venda, explote económicamente o trafique de otro modo con cualquier persona con la intención de que esa otra persona sea utilizada con fines de prostitución o mantenimiento de relaciones ilícitas con otras personas o con cualquier otro fin ilegal o inmoral, o a sabiendas de que probablemente esa persona será utilizada con esos fines, será condenada a una pena de prisión por un período máximo de 25 años, pudiéndosele también imponer una multa;" art. 371 B del Código Penal: "Quien compre, alquile u obtenga de cualquier otra forma a otra persona con la intención de que esa otra persona sea utilizada con fines de prostitución o mantenimiento de relaciones ilícitas con otras personas o con cualquier otro fin ilegal o inmoral, o a sabiendas de que probablemente esa persona será utilizada con esos fines, será condenada a una pena de prisión por un período máximo de 25 años, pudiéndosele también imponer una multa;" Art. 364 A del Código Penal: "Quien secuestre o rapte a otra persona menor [de catorce años] para someterla al asesinato, a un daño grave, a la esclavitud o a los deseos antinaturales de terceros, o que sepa que es probable que sea sometida o expuesta a estos perjuicios, o a esclavitud, o a los deseos antinaturales de terceros, será culpable de un delito punible con la pena de muerte o de prisión perpetua, o con una pena de prisión mayor por un período mínimo de siete años y un período máximo de catorce años."

⁷² Constitución del Pakistán, art. 4.

⁷³ [2013 PLD (S.C.) 255].

⁷⁴ [2013 PLC (C.S.) 121].

⁷⁵ [1997 CLC 1379].

⁷⁶ Constitución del Pakistán, art. 10.

llevar a cabo una detención⁷⁷. Los delitos que pueden dar lugar a una detención se dividen en aquellos que no requieren una orden de detención previa⁷⁸ y aquellos que solo dan lugar a una detención cuando existe la correspondiente orden⁷⁹. La detención en el primero de estos casos se puede efectuar sin obtener una orden judicial, mientras que las personas involucradas o presuntamente involucradas en el segundo tipo de delitos solo pueden ser detenidas tras la obtención de una orden emitida por un juez. En todos los casos, la modalidad de la detención está exhaustivamente regulada por las disposiciones del capítulo V del Código de Procedimiento Penal⁸⁰.

98. En el Pakistán, el marco jurídico también reconoce a todas las personas detenidas el derecho a depositar una fianza con arreglo a los artículos 496 y 497 del Código de Procedimiento Penal.

99. Existen determinadas leyes federales y provinciales especializadas, entre ellas las leyes de responsabilidad⁸¹ y las leyes de lucha contra el terrorismo⁸², que tipifican como delitos penales actos adicionales a los reflejados en el Código Penal. Por lo general, las disposiciones del Código de Procedimiento Penal que son de aplicación a todas las actuaciones penales también se aplican a estas leyes. La Ordenanza de la Policía de 2002 contiene un suplemento adicional a las disposiciones del Código de Procedimiento Penal. Las facultades de la policía en materia de detención y registro se definen y delimitan en esta Ordenanza, cuyo artículo 56 impone una pena relativa "al allanamiento, el registro, la detención, la confiscación de bienes, la tortura" por un agente de policía⁸³. Además, el artículo 157 procura limitar las detenciones improcedentes mediante la imposición de una pena relativa "a las demoras innecesarias en llevar ante los tribunales a las personas detenidas"⁸⁴.

100. El recurso habitual en los casos de arrestos y detenciones ilícitas es un auto de *habeas corpus*, que puede ser concedido por el Tribunal Superior o los Tribunales de Justicia⁸⁵. No obstante, en los casos correspondientes los tribunales también se han inclinado por la adjudicación de indemnizaciones en relación con el arresto y la detención ilícitas⁸⁶. El Estado ha procurado proporcionar servicios jurídicos a las personas acusadas de un delito.

⁷⁷ Código de Procedimiento Penal, capítulo V, arts. 46 a 67; Código de Procedimiento Penal, art. 22 A.

⁷⁸ Véase la definición en el Código de Procedimiento Penal, art. 4 f).

⁷⁹ Véase la definición en el Código de Procedimiento Penal, art. 4 n).

⁸⁰ Véase, por ejemplo, Código de Procedimiento Penal, art. 50: "La persona detenida no será objeto de unas medidas de restricción superiores a las necesarias para evitar su huida"; Código de Procedimiento Penal, art. 60: "El agente de policía que efectúe una detención sin mandato tomara y llevará ante el juez competente o ante el oficial a cargo de una comisaría a la persona detenida, sin demora innecesaria y con sujeción a las disposiciones contenidas en este documento en materia de fianza"; Código de Procedimiento Penal, art. 61: "Ningún agente de policía podrá mantener bajo custodia a una persona que haya sido detenida sin mediar una orden durante un período superior al que resulte razonable considerando todas las circunstancias del caso, y, salvo cuando se hubiera emitido una orden judicial especial en virtud del artículo 167, dicho período no podrá exceder de 24 horas, sin contar el tiempo necesario para el traslado desde el lugar de la detención hasta el Tribunal de Primera Instancia"; Código de Procedimiento Penal, art. 62: "Los oficiales a cargo de la comisaría informarán al Juez de Distrito, o si este lo instruyera, al Juez de Subdivisión, de los casos de todas las personas que hayan sido detenidas sin mediar una orden dentro de los límites de su correspondiente comisaría, así como de si se les ha concedido la libertad bajo fianza."

⁸¹ Ordenanza Nacional sobre Rendición de Cuentas, 1999.

⁸² Ley contra el Terrorismo, 1997.

⁸³ Ordenanza de la Policía, art. 156, 2002.

⁸⁴ Ordenanza de la Policía, art. 156, 2002.

⁸⁵ Código de Procedimiento Penal, art. 491.

⁸⁶ Véase la nota 31, arriba.

101. El Tribunal Supremo reconoce tanto los derechos fundamentales de los ciudadanos contra las detenciones arbitrarias como los derechos de los ciudadanos a la libertad y la seguridad, y por consiguiente asume sus competencias para actuar por iniciativa propia, junto con otras medidas necesarias. Por otra parte, funciona de manera igualmente independiente una comisión judicial que se ocupa de sus propios asuntos y cuenta con un procedimiento propio. Esta comisión dirige la constitución de equipos mixtos de investigación, celebra audiencias en relación con cada causa y trabaja en estrecha colaboración con las familias de las víctimas. Estas y otras medidas, adoptadas en el contexto de la Constitución del Pakistán, aportan protección a las personas contra los arrestos y las detenciones arbitrarias.

102. La reforma de las instituciones policiales y penitenciarias ha sido una de las prioridades fundamentales del Gobierno del Pakistán a lo largo de más de una década. La policía está experimentando una transformación, que la llevará de la anterior cultura de la fuerza policial a una cultura de servicios policiales. Se imparten formaciones periódicas intensivas y sesiones orientativas para el personal de policía de todas las categorías. Las normas penitenciarias y los manuales de prisiones, así como la Ordenanza de la Policía de 2002, hacen hincapié en la aplicación de protocolos basados en las normas de derechos humanos en el contexto del tratamiento de las personas arrestadas, detenidas e internadas. Cada provincia ha adaptado la Ordenanza de la Policía a sus respectivas necesidades y particularidades.

Artículo 10

103. El Manual de Prisiones regula el trato y las condiciones de detención de las personas privadas de su libertad. Cada provincia cuenta con un servicio de prisiones, dotado de sus propias estructuras formales y de formación, y situado bajo la jurisdicción de los correspondientes departamentos del interior provinciales y bajo los del Ministerio del Interior en el plano federal. En todos estos centros de formación se hace especial hincapié en el tratamiento que se ha de dar a los reclusos, a la luz de los derechos humanos fundamentales garantizados por la Constitución. Se han elaborado manuales especiales que cuentan con la debida aprobación para su utilización en esas formaciones. También se cursan invitaciones a expertos en derechos humanos para que impartan seminarios en relación con los derechos de los reclusos y las responsabilidades del personal de los centros penitenciarios, durante los cuales los participantes reciben información no solo acerca del tratamiento que se ha de prestar a los reclusos sino también acerca de las facilidades que se les han de brindar en concepto de derechos fundamentales básicos.

104. Las instituciones penitenciarias son objeto de los controles periódicos realizados por la Comisión Penitenciaria, integrada por representantes del colegio de abogados local y de la sociedad civil así como por expertos en medicina forense. El juez de distrito también ejerce facultades de inspección respecto del desarrollo de los asuntos en los establecimientos penitenciarios de su jurisdicción. La Comisión y el juez de distrito realizan frecuentes visitas periódicas a los establecimientos penitenciarios para velar por la seguridad del alojamiento, la calidad y la cantidad de los alimentos, y la provisión de asistencia médica adecuada, así como para informarse acerca de cualquier asunto que afecte a los reclusos. Asimismo, el personal y los oficiales de la institución penitenciaria son sensibilizados y reciben formación en relación con el tratamiento que han de proporcionar a los reclusos, en consonancia con su mandato y con el alcance de sus deberes.

105. Todas las personas detenidas pueden disfrutar de derechos de visita, en particular de sus familiares. También se permiten las visitas conyugales. Tanto en las cárceles como en los centros de detención y en los establecimientos penitenciarios se mantienen segregados a los varones, las mujeres y los niños. Los centros de detención destinados a los niños están separados de los establecimientos penitenciarios para adultos, y se rigen por la Ordenanza

sobre el Sistema de Justicia de Menores. En los centros penitenciarios existen diversas clases de instalaciones; los reclusos son asignados a las que les corresponden con arreglo a su elegibilidad. Las personas que están siendo investigadas permanecen segregadas de las que ya han sido condenadas por un delito. Los condenados también están clasificados a tenor de la índole del delito que hayan cometido. Los miembros de las misiones extranjeras pueden realizar visitas a los detenidos de sus correspondientes países, una vez obtenido el permiso que proceda.

106. Los detenidos tienen derecho a presentar reclamaciones en relación con el trato recibido durante la detención. Por lo general, todos los detenidos reciben un mismo trato, en consonancia con la disposición constitucional en materia de igual protección.

Artículo 11

107. La legislación del Pakistán no contempla en ningún caso el encarcelamiento como pena para el incumplimiento de una obligación contractual privada. Por lo general, el derecho contractual prevé reparaciones para el estipulante, y no penas para el promitente. El propósito de las reparaciones en derecho contractual consiste en remediar la situación o mejorar las consecuencias negativas, no en castigar a la parte que incumpla su obligación. El incumplimiento de un contrato es un asunto civil, y la privación de libertad nunca se aplica como medio de reparación en derecho civil. Entre los remedios históricos para el incumplimiento de una obligación contractual se cuenta la valoración de los daños que ha de abonar la parte que haya incumplido para compensar a la otra parte por sus pérdidas, de conformidad con las normas de valoración de los daños. En determinados casos, la alternativa al pago de una compensación por daños sería una orden por la que se ordenase a la parte que hubiera incumplido que llevase a cabo sus obligaciones específicas. No obstante, los contratos de servicio no se pueden hacer cumplir de forma específica. La Ley de Abolición del Régimen de Servidumbre, en particular, prohíbe el cumplimiento específico de los contratos de servicio y la detención de los trabajadores a cambio de supuestos pagos anticipados efectuados por los empleadores.

108. Cuando un deudor no pudiera o no quisiera cumplir una sentencia, cabe la posibilidad de que se emitiera contra él un decreto judicial en concepto de multa por incumplimiento de contrato por el que se le exigiera el pago total o parcial de los daños. En el correspondiente procedimiento de ejecución, los tribunales con jurisdicción civil tienen potestad para detener al deudor judicial por incumplimiento del decreto⁸⁷. En todos los casos, no obstante, se brinda al deudor judicial que cumpla con la orden de comparecencia del tribunal la oportunidad no solo de demostrar la existencia de un motivo que justifique que no debería ser detenido por incumplimiento del decreto, sino también de dar cumplimiento al decreto en su totalidad antes de que se llegue a dictar cualquier orden de detención⁸⁸.

109. En virtud de la legislación en materia de recuperación de fondos por las instituciones financieras, cualquier persona que obstaculice la ejecución de un decreto, comprendida la persona contra la cual este se hubiera dictado, podrá ser sancionada con una pena de prisión. No obstante, esta disposición no entraña la privación de libertad por incumplimiento del contrato financiero con la institución bancaria⁸⁹.

110. De igual manera, la ley es más rigurosa en cuanto a la emisión fraudulenta de cheques bancarios. El artículo 489 F del Código Penal dispone que "toda persona que emita fraudulentamente un cheque para la devolución de un préstamo o el cumplimiento de una obligación, cuando ese cheque fuera devuelto en el momento de su presentación, podrá ser

⁸⁷ Véanse la Orden XXI, disposiciones 37 y 38 del Código de Procedimiento Civil.

⁸⁸ Véase la Orden XXI, disposición 40 del Código de Procedimiento Civil.

⁸⁹ Véase la Ordenanza de Instituciones Financieras (Recuperación de las Finanzas), art. 20, párr. 3), 2001.

condenada a una pena de hasta tres años de prisión y al pago de una multa, a no ser que pueda determinar, siendo por su cuenta la carga de la prueba, que había llegado a un arreglo con su banco para asegurar el pago de ese cheque y que correspondía al banco la culpabilidad en la devolución del cheque⁹⁰. El delito tipificado en este artículo da lugar a una detención policial sin orden previa y no admite la libertad bajo fianza, si bien puede quedar resuelto mediante el pago de una cantidad convenida entre las partes. No obstante, cabe señalar que estos casos se examinan sobre la base de sus propios méritos, hechos y circunstancias.

Artículo 12

111. En el Pakistán el derecho a circular libremente está garantizado en el artículo 15 de la Constitución, que dispone que "[t]odo ciudadano tendrá derecho a permanecer en el Pakistán y —con sujeción a las restricciones razonables que imponga la ley en pro del interés público— a entrar en el país y desplazarse libremente por él, así como a residir y establecerse en cualquier lugar del mismo." Si bien el artículo 15 hace referencia explícita al "ciudadano", cuando esta disposición se lee en consonancia con otras disposiciones de la Constitución, en particular con las de su artículo 4, se entiende que hace referencia a la protección de la ley como derecho de toda persona que se halle legalmente en el Pakistán en cualquier momento dado.

112. Todo ciudadano tiene derecho a entrar en el país. Este derecho se hace extensivo a las personas de origen pakistaní, entre ellas las personas cuyos padres son ciudadanos del Pakistán. No obstante, esas personas han de obtener un Documento Nacional de Identidad para los Pakistaníes de Ultramar, emitido por la Dirección Nacional de Bases de Datos y Registros (NADRA) en el Pakistán y también por conducto de las Embajadas y las Altas Comisiones del Pakistán en todo el mundo.

113. El Tribunal Supremo ha interpretado que el derecho a libertad de movimiento incluye no solo la libertad de entrar o regresar al Pakistán⁹¹ sino también la de salir del Pakistán, sosteniendo que existe un vínculo intrínseco entre el derecho a la libertad de movimiento y el derecho a la libertad conforme a la ley, consagrado en el artículo 4 de la Constitución⁹².

114. Asimismo, los nombres de personas individuales pueden consignarse en la Lista de Control de Salidas por el propio Gobierno o⁹³ con arreglo a las instrucciones de los propios tribunales, en circunstancias especiales. Cualquier persona perjudicada por una orden del

⁹⁰ Código Penal del Pakistán de 1860, art. 489 F, "Emisión de cheques fraudulentos".

⁹¹ Liga Musulmana del Pakistán (N) representada por Khawaja Muhammad Asif, *M. N. A. y otros c. Federación del Pakistán*, representada por el Secretario del Interior [2007 PLD (S.C.) 642].

⁹² *Mehtab Ahmad c. Federación del Pakistán*, representada por el Secretario, Gobierno del Pakistán, Islamabad y otros tres [2003 CLC 246].

⁹³ La Lista de Control de Salidas es un sistema de control de fronteras que el Gobierno del Pakistán mantiene con arreglo a la Ordenanza sobre el Control de Salidas del Pakistán, de 1981. Las personas cuyos nombres aparecen en la lista tienen prohibida su salida. La Ordenanza faculta al Gobierno Federal para prohibir que cualquier persona se traslade al extranjero. De ordinario, se consignan en la Lista de Control de Salidas los nombres de las siguientes categorías de personas: a) las personas que participan en actos de corrupción generalizada y abuso de poder o de autoridad dando lugar a pérdidas de fondos o bienes del Gobierno; b) los empleados del Gobierno involucrados en delitos económicos, cuando se han cometido desfalcos de grandes cantidades de fondos del Gobierno o fraudes institucionales; c) los delincuentes recalcitrantes involucrados en actos de terrorismo y de conspiración; d) los directores principales de empresas con más de 100 millones de rupias en impagos de préstamos o en deudas; f) los nombres de personas consignados en recomendaciones de los Secretarios de los Tribunales Superiores o del Tribunal Supremo del Pakistán y del Tribunal de Banca; y g) los narcotraficantes.

Gobierno Federal relativa a la consignación de su nombre en la Lista de Control de Salidas está autorizada por ley a presentar un recurso en el que aporte justificaciones para el examen de esa consignación; también puede solicitar una audiencia personal con la autoridad competente. La Lista de Control de Salidas es objeto de exámenes periódicos cuyo fin es determinar la necesidad de mantener en ella los nombres de personas concretas. Está encomendada a la Agencia Federal de Investigación la gestión correcta y precisa de la Lista.

115. El Gobierno del Pakistán ha desvelado recientemente una nueva política relativa a la Lista de Control de Salidas, que ha llevado al Gobierno a eliminar de esa lista a 4.987 nombres. Además, se han eliminado de la Lista Negra los nombres de 59.603 personas. De este número, 22.491 nombres se han eliminado por completo de la Lista Negra, mientras que 9.660 y 27.452 nombres se han trasladado a la Lista de Control de Pasaportes y la Lista de Control de Visados, respectivamente.

116. En virtud de la Ley de Pasaportes de 1974 y la reglamentación correspondiente, la Dirección General de Inmigración y Pasaportes, del Ministerio del Interior, es el organismo encargado de emitir pasaportes a todos los ciudadanos. Un pasaporte puede ser anulado, incautado o confiscado en determinadas circunstancias⁹⁴. La persona cuyo pasaporte se haya de anular, incautar o confiscar recibirá una notificación escrita en la que se consigne el motivo de dicha acción⁹⁵. Esta notificación no será necesaria cuando el Gobierno Federal tenga motivos para considerar que la persona cuyo pasaporte haya de ser anulado, incautado o confiscado está involucrada en actividades subversivas prohibidas por el artículo 19, párrafo 3), del Pacto⁹⁶.

117. La Ley de Pasaportes también dispone los delitos relativos a los pasaportes, entre los que se cuentan la ocultación de información material con el fin de obtener un pasaporte, y la modificación fraudulenta o el uso indebido de un pasaporte⁹⁷. Enumera asimismo las facultades en materia de arresto e incautación relativas a esos delitos⁹⁸.

118. Los ciudadanos no pakistaníes tienen derecho a salir libremente del Pakistán, a no ser que hayan cometido un delito dentro de su territorio y estén siendo procesados con arreglo a la legislación penal nacional.

119. La Constitución garantiza igual protección de la ley a todas las personas que residan legalmente en el territorio del Pakistán, con independencia de su origen y sin discriminación alguna⁹⁹. En su artículo 4, la Constitución reconoce a todos los ciudadanos del Pakistán, con independencia de su lugar de residencia, el "derecho inalienable" a la protección de la ley y a ser tratados conforme a derecho. Este derecho también se hace extensivo a todas las personas mientras residen en el Pakistán¹⁰⁰.

120. Invariablemente, todos los extranjeros necesitarían obtener un visado pakistaní vigente antes de entrar al Pakistán. Para quienes no son ciudadanos, en circunstancias normales un visado válido les conferiría el derecho a entrar legalmente en el Pakistán. No obstante, los visados pueden entrañar restricciones, bien en lo relativo a los lugares que se pueden visitar durante la permanencia de su titular o bien en lo relativo a la entrada en acantonamientos u otras zonas prohibidas y delicadas. Por lo general, el quebrantamiento de la condición que entraña un visado puede dar lugar a que el Ministerio del Interior o el

⁹⁴ Ley de Pasaportes, art. 8 1), 1974.

⁹⁵ *Ibid.*, art. 8 2)

⁹⁶ *Ibid.*, art. 8 3).

⁹⁷ *Ibid.*, arts. 3 y 6.

⁹⁸ *Ibid.*, art. 7.

⁹⁹ Constitución del Pakistán, art. 4, "Derecho de las personas a ser tratadas conforme a la ley, etc."

¹⁰⁰ *Ibid.*

Departamento del Interior de la correspondiente provincia anulen o revoquen el visado de la persona que la hubiera quebrantado. Cuando se determinara la participación por un extranjero en la comisión de un delito penal, o cuando fuera condenado por dicho delito, podría estar sujeto a enjuiciamiento con arreglo a la legislación penal ordinaria del Pakistán.

Artículo 13

121. El Pakistán es Parte en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas; cumple con las disposiciones de esa Convención y las ha incorporado en la legislación nacional¹⁰¹. Asimismo, en virtud de la Ley de Extradición, de 1972, que trata de los prófugos, el Gobierno puede extraditar a un individuo a otro país con el cual el Pakistán tenga un entendimiento, acuerdo o arreglo en materia de extradición.

122. La Ley de Extranjería, de 1946, dispone la deportación de los ciudadanos extranjeros que hayan sido declarados culpables y condenados, y que no cuenten con un permiso para permanecer en el Pakistán. Dispone asimismo las penas¹⁰² y tipifica los delitos relativos a los extranjeros; prohíbe la facilitación de la entrada ilegal¹⁰³ y el empleo de inmigrantes ilegales¹⁰⁴, e incluye disposiciones relativas a la determinación de la nacionalidad de los extranjeros¹⁰⁵ en las correspondientes circunstancias.

123. En su artículo 10 A, que fue añadido con posterioridad a la Enmienda núm. 18 de la Constitución en 2010, la Constitución dispone lo siguiente: "Para la determinación de sus derechos y obligaciones civiles, o en relación con cualquier acusación que se presente contra ella en materia penal, toda persona tendrá derecho a un juicio justo y al debido proceso." En la actualidad, la Constitución garantiza a todos el derecho a un juicio independiente e imparcial.

Artículo 14

124. El derecho a un juicio justo era un derecho reconocido y declarado en diversas sentencias incluso antes de ser incorporado al capítulo 1 de la Constitución (Derechos fundamentales) mediante la Enmienda núm. 18¹⁰⁶. Los Tribunales Superiores del país siempre han gozado de competencia constitucional para declarar nula la ley, o el uso o la costumbre con fuerza de ley, en la medida de su incompatibilidad. Desde que fuera añadido a la Constitución, en su artículo 10 A, el derecho a un juicio justo ha pasado a convertirse en uno de los derechos fundamentales garantizados que goza del respaldo adicional del artículo 8 de la Constitución, a tenor del cual cualquier ley, o uso o costumbre con fuerza de ley, queda anulada en la medida en que sea incompatible con el derecho a un juicio justo.

125. Los tribunales, al velar por el derecho a un juicio justo, se basan en el principio de que "no solo se ha de hacer justicia, sino que se ha de ver que se hace justicia"¹⁰⁷. Con este principio también se pretende excluir la posibilidad de parcialidad de los jueces¹⁰⁸.

¹⁰¹ Ley sobre Privilegios Diplomáticos y Consulares, 1972.

¹⁰² Ley de Extranjería, art. 14, 1946.

¹⁰³ *Ibid.*, art. 13 A.

¹⁰⁴ *Ibid.*, art. 13 B.

¹⁰⁵ *Ibid.*, art. 8.

¹⁰⁶ Véanse, entre otras, las causas siguientes: *Nazir Ahmad alias Pappu c. el Estado*, 2010, YLR 722; *Mureed c. el Estado*, MLD 318; *Samad Electronics c. Tariq Sherwaani*, 2008, SCMR 177; *Mir Ghous Bakhsh Bazanjo c. el Estado*, 1969, P.Cr.L.J 991.

¹⁰⁷ *Barkat Ali c. Comisionado Adjunto* [2004 MLD 1633]; *Muhammad Asghar Khan c. Mirza Aslam Baig* [2013 PLD (S.C.) 1].

¹⁰⁸ *Abdul Shakoor c. Printing Corporation of Pakistan (Pvt) Limited* [1999 PLC (C.S.) 114].

126. Al ampliar el derecho a un juicio justo y al debido proceso, el artículo 19 A de la Constitución garantiza el derecho a la información. Declara lo siguiente: "Todo ciudadano tendrá derecho a acceso a la información en todos los asuntos de importancia pública, con sujeción a la reglamentación y a las restricciones razonables impuestas por ley."

127. La transparencia en el proceso de designación de la judicatura es un factor necesario para garantizar la imparcialidad de las cortes y los tribunales. Los jueces de los tribunales de primera instancia son seleccionados por concurso u oposición. Los magistrados de los Tribunales Superiores y del Tribunal Supremo son designados por medio de un proceso constitucional complejo e imparcial¹⁰⁹.

128. Una vez confirmados en sus cargos, los magistrados de los niveles superiores de la judicatura solo pueden ser destituidos mediante la elevación del asunto al Consejo Superior de la Magistratura. La seguridad en el cargo de los magistrados sirve para consolidar la independencia y la imparcialidad judiciales.

129. Los servicios fiscales también contribuyen a velar por la imparcialidad y equidad de los juicios. Todos los tribunales del Pakistán cuentan con fiscales; se han creado en todas las provincias unos Departamentos Fiscales específicos que se encargan de proporcionar servicios fiscales sistemáticos, comprendida la formación de los fiscales. El derecho a la defensa y a un abogado de oficio son considerados derechos fundamentales; el Gobierno del Pakistán ha dedicado esfuerzos suficientes a hacer extensivo este derecho a todos los detenidos. La Ley del Defensor Público y la Oficina de Asistencia Letrada (2009) fue promulgada para proporcionar asistencia jurídica a las personas indigentes o desfavorecidas. Parte de las funciones de los Defensores Públicos consiste en identificar a las personas indigentes de su zona (*Tehsil*) en aras de prestarles asistencia letrada y representación ante los tribunales gratuitas¹¹⁰. Desde 2006, el Consejo de Abogados del Punjab opera un programa de asistencia letrada gratuita y presta servicios a las personas indigentes.

130. El fundamento de los principios de la concesión de la libertad bajo fianza quedó establecido por el Tribunal Supremo en la causa *Khalid Saigol c. el Estado*¹¹¹. En la actualidad, habida cuenta de las sentencias dictadas por los tribunales superiores, el principio rector para la concesión de la libertad bajo fianza es que esta constituye un derecho, y que su denegación es excepcional. Por lo general, cuando la libertad bajo fianza ha sido concedida partiendo de unos principios cabales los tribunales superiores no interfieren en las órdenes de concesión de libertad bajo fianza¹¹². También se concederá la libertad bajo fianza cuando se produzca un retraso injustificable y desproporcionado en el juicio¹¹³. Por otra parte, el artículo 497 del Código de Procedimiento Penal, que trata de la fianza posterior al arresto, declara que "el Tribunal, salvo cuando en su opinión el retraso en el juicio del acusado se haya producido por un acto u omisión del acusado o de cualquier persona que actuara en su nombre o en el ejercicio de cualquier derecho o privilegio en virtud de cualquier ley vigente, instruirá que esa persona quede en libertad bajo fianza".

131. Los tribunales operan a tenor del saludable principio de presunción de la inocencia de toda persona acusada mientras no se pruebe su culpabilidad¹¹⁴. En la causa *Khalid*

¹⁰⁹ Constitución del Pakistán, art. 175 A.

¹¹⁰ Ley del Defensor Público y la Oficina de Asistencia Letrada, art. 13, 2009.

¹¹¹ [1962 PLD (S.C.) 495].

¹¹² *Yasir Mahmood c. Sasharat Aziz* [2008 YLR 2886].

¹¹³ *Muhammad Aslam c. Nazar Khan* [2012 SCMR 138]; *Muhammad Amin c. el Estado* [2012 YLR 2275]; *Atto alias Atta Muhammad c. el Estado* [2008 PLD (Kar) 177].

¹¹⁴ Véase, por ejemplo, *Sra. Nazir Bibi c. el Estado* [2005 MLD 1336]; *Ramzan Ali Hemani c. Habib Bank Limited* [2009 MLD 1424]; *Shabir c. el Estado* [2003 PCrLJ 1521].

*Mahmood c. el Estado*¹¹⁵, el Tribunal Federal Cherámico sostuvo que la carga de la prueba respecto de todas las circunstancias de la acusación incumbe siempre al ministerio fiscal y nunca se puede trasladar al acusado, cuyo derecho a la presunción de su inocencia conforme a la ley prevalece hasta tanto esa presunción quede descartada. Incluso en causas donde los alegatos de la defensa son aparentemente falsos, el ministerio fiscal no queda exonerado del deber de demostrar su acusación.

132. Los capítulos XX, XXI y XXII A del Código de Procedimiento Penal disponen que el juicio se ha de iniciar, tramitar y concluir sin demoras injustificadas.

133. El derecho de contrainterrogar a los testigos es un derecho fundamental tanto en el contexto penal como en el civil. Existen complejas normativas de procedimiento penal relativas a la solicitud de comparecencia de los testigos y a su examen, así como al derecho del acusado al contrainterrogatorio relativo al testimonio presentado en su contra¹¹⁶. También existen disposiciones similares relativas a los juicios civiles¹¹⁷. La única excepción a este derecho se produce cuando las actuaciones se llevan a cabo a instancia de parte en el ámbito civil o cuando el acusado en un juicio penal se da a la fuga¹¹⁸. En el supuesto de que no se permitiera a un acusado cuestionar a los testigos de cargo mediante un contrainterrogatorio o designar a un abogado de su elección, cualquier condena posterior sería declarada nula¹¹⁹.

134. Con arreglo al Tribunal Supremo, cuando un acusado no pueda pagar los servicios de un abogado privado tendrá derecho a que se le asigne un abogado por cuenta del Estado¹²⁰.

135. Todas las personas condenadas por un delito tienen derecho a apelar la condena o la pena. El artículo 407 del Código de Procedimiento Penal reza como sigue: "Toda persona condenada en un juicio celebrado por un juez de segunda o de tercera clase, o toda persona sentenciada en virtud del artículo 349 ... podrá apelar ante el Juez de Distrito..."; el artículo 408 del Código de Procedimiento Penal dispone lo siguiente: "Toda persona condenada en un juicio celebrado por un magistrado auxiliar de turno [o cualquier juez magistrado] o toda persona sentenciada en virtud del artículo 349 [...] podrá apelar ante el Tribunal de turno..."; el artículo 410 del Código de Procedimiento Penal dispone lo siguiente: "Toda persona condenada en un juicio celebrado por un magistrado de turno, o un magistrado adicional de turno, podrá apelar ante el Tribunal Superior". El Código de Procedimiento Penal también contiene disposiciones relativas a las sentencias dictadas por los Tribunales Superiores¹²¹. Su artículo 417, párrafo 2), reconoce al demandante el derecho a apelar contra la absolución del acusado.

136. El artículo 13-B de la Constitución entraña asimismo una prohibición relativa al juicio o la sanción de una persona por un delito por el cual ya hubiera sido juzgada, y también hace referencia al derecho del acusado a no ser obligado a declarar contra sí mismo¹²².

¹¹⁵ [2004 PCrLJ984].

¹¹⁶ Véanse el Código de Procedimiento Penal, arts. 340 y 342.

¹¹⁷ Véanse el Código de Procedimiento Penal, Orden XVI y Orden XVIII.

¹¹⁸ Código de Procedimiento Penal, art. 512.

¹¹⁹ *Noor Muhammad c. el Estado* [2007 PLD (S.C.) 9]; *Sra. Parveen Kausar c. Shakil Ahmed* [2012 PCrLJ 614].

¹²⁰ *Ghulam Rasool Shah c. el Estado* [2011 SCMR 735].

¹²¹ Código de Procedimiento Penal, arts. 411 A, 439 y 439 A.

¹²² Art. 13, "Protección contra la doble pena y la autoinculpación". Nadie a) será juzgado ni sancionado por un delito por el que ya haya sido juzgado; ni b) será obligado a declarar contra sí mismo cuando haya sido acusado de un delito.

137. La información que pudiera salir a la luz una vez dictada la condena puede ser presentada ante un tribunal en virtud de los artículos 199 y 187 de la Constitución; en conjunción con la facultad inherente de los tribunales de dejar sin efecto una orden aprobada por error, esta medida posibilita la revocación de una condena.

Artículo 15

138. El principio de no retroactividad de la responsabilidad penal y de la legislación es una condición esencial del estado de derecho. El reconocimiento de este principio fundamental se plasma en el artículo 12 de la Constitución, que estipula lo siguiente: "1) Ninguna ley autorizará a) la condena de una persona por un acto u omisión que, en el momento de cometerse, no fuera delictivo; o b) la imposición a una persona que haya delinquirido de una pena mayor o diferente de aquella que la ley prescribía en el momento de cometerse el delito". El Tribunal Supremo se ha negado sistemáticamente a aplicar la ley retroactivamente. En *Dr. Muhammad Safdar c. Edward Henry Louis*¹²³, se negó a reconocer la aplicación retroactiva de la Ley de Desposesión Ilegal de 2005. En *Maqbool Ahmed y otro c. el Estado*¹²⁴, afirmó que la condena se había de imponer de conformidad con leyes que estuvieran en vigor en el momento de cometerse el delito, con independencia de cualquier cambio posterior en la ley.

Artículo 16

139. La Ley de Ciudadanía de 1951, leída conjuntamente con el artículo 4 de la Constitución, concede a todas las personas que adquieran la ciudadanía el reconocimiento jurídico y la protección ante la ley. Asimismo, en virtud del artículo 4 1) de la Constitución se conceden reconocimiento jurídico y protección de la ley a toda persona que se halle presente en el Pakistán en cualquier momento. Como ya se ha dicho arriba¹²⁵, desde que se inició la emisión de documentos nacionales de identidad a las personas intersexuales estas pueden optar por una gama de oportunidades en la esfera jurídica.

Artículo 17

140. El derecho a la vida privada está protegido por el artículo 14, párrafo 1, de la Constitución, por el cual se dispone que, con sujeción a derecho, la intimidad del hogar será inviolable.

141. El Código de Procedimiento Penal dispone por menudo las disposiciones relativas a los registros de locales. Su artículo 47 contiene disposiciones respecto del registro domiciliario en virtud de un mandato. El artículo 48 solo autoriza las entradas mediante el uso razonable de la fuerza en casos determinados, cuando la entrada no sea posible incluso una vez que la autoridad competente haya efectuado la correspondiente notificación, en la que también se identifique el propósito de esa entrada; o cuando el hecho de permanecer a la espera de una orden proporcionaría a cualquier persona involucrada en un delito la oportunidad para darse a la fuga. Cuando existan motivos para creer que las personas en el interior de la vivienda podrían ser mujeres, se habrá de notificar la entrada con antelación, y los agentes del orden también habrán de ir acompañados por mujeres policías.

142. Existen asimismo disposiciones detalladas relativas a los casos en que se pueden emitir órdenes de registro¹²⁶, que entre otros extremos determinan que los registros pueden limitarse a determinadas partes de un local¹²⁷. Se faculta a los jueces de distrito, los jueces

¹²³ [2009 PLD (S.C.) 404].

¹²⁴ [2007 SCMR 116].

¹²⁵ La descripción detallada aparece en la parte del presente informe correspondiente al artículo 2.

¹²⁶ Código de Procedimiento Penal, art. 96.

¹²⁷ Código de Procedimiento Penal, art. 97.

de subdivisión o los jueces de primera clase para penetrar en un domicilio con la asistencia de la policía, etc., cuando existan pruebas fehacientes a efectos de que se guardan en él mercancía robada o documentos o moneda falsificados.

143. En todos los casos, cualquier persona tiene derecho a solicitar la protección de un tribunal competente, comprendido el Tribunal Superior, cuando en su opinión se esté produciendo, o se haya producido, una injerencia ilegal o injustificada en la intimidad de su domicilio¹²⁸.

144. Por lo que respecta a los ataques a la reputación de las personas, la Ordenanza sobre Difamación, de 2002, tipifica como delitos tanto la difamación como la calumnia, y dispone las correspondientes reparaciones.

Artículo 18

145. En su artículo 20, la Constitución dispone lo siguiente: "Con sujeción a la ley, al orden público y a la moralidad, a) todo ciudadano tendrá derecho a profesar, practicar y propagar su religión; y b) toda confesión religiosa y toda secta de esta tendrán derecho a establecer, mantener y administrar sus propias instituciones religiosas"¹²⁹.

146. En 1985, la Resolución sobre los Objetivos aprobada por la Asamblea Constituyente del Pakistán en 1949 se incorporó a la Constitución de 1973 mediante la adición del texto dispositivo contenido en el artículo 2 A. Entre las disposiciones contenidas en la Resolución se cuentan las garantías de libertad de pensamiento, de conciencia, de credo y de culto¹³⁰.

147. Los principios fundamentales del Pakistán quedan reflejados en el histórico discurso pronunciado por Quaid-e-Azam Muhammad Ali Jinnah el 11 de agosto de 1947¹³¹: "Sois libres; sois libres de acudir a vuestros templos. Sois libres de acudir a vuestras mezquitas u otros lugares de culto en este Estado del Pakistán. Podéis pertenecer a cualquier religión o casta, profesar cualquier creencia, eso nada tiene que ver con los asuntos del Estado. Partimos del principio fundamental de que todos somos ciudadanos, en condiciones de igualdad, de un solo Estado."

148. En la causa *Pakistan Hindi Council c. el Pakistán*¹³², presentada por conducto del Ministerio de Derecho y Justicia, el Tribunal Supremo afirmó que todo ciudadano tiene el derecho fundamental a profesar, practicar y propagar su religión. En el supuesto de vulneración de ese derecho, comprendida la conversión forzada (asunto que constituía el objeto de la causa), el Tribunal afirmó que la violación de los derechos fundamentales era un asunto que siempre se podía llevar ante los tribunales, y que no era necesaria ninguna ley especial al respecto. En *Haji Muhammad Hanif Abbasi c. Capital Development Authority, representada por su Presidente*¹³³, el Tribunal Superior de Lahore sostuvo que el artículo 20 de la Constitución reconocía el derecho de todo ciudadano a profesar, practicar y propagar su religión, y que todas las denominaciones religiosas y todas las sectas de esas denominaciones tenían derecho a establecer, mantener y administrar sus propias instituciones religiosas. Por consiguiente, afirmó que, habida cuenta de que una iglesia era una institución religiosa, no procedía interrumpir su construcción, ya que era una expresión del derecho de los ciudadanos cristianos del Pakistán amparado en el artículo 20 de la

¹²⁸ Véase, por ejemplo, *Ghulam Hussain c. el Magistrado Adicional de Turno, Dera Allah Yar* [2010 PLD (Quetta) 21]; *Arshad Mahmood c. el Estado* [2008 PLD (S.C.) 376].

¹²⁹ Constitución de la República Islámica del Pakistán.

¹³⁰ *Ibid.* Preámbulo.

¹³¹ Padre de la Nación.

¹³² [2012 PLD (S.C.) 679].

¹³³ [2005 CLC 678].

Constitución. El Tribunal Supremo, en el fallo histórico pronunciado en la causa iniciada por iniciativa propia tras el lamentable bombardeo de una iglesia en Peshawar en 2013, afirmó que no cabe definir la religión en términos rígidos, sosteniendo que la libertad de religión también ha de incluir la libertad de conciencia, de pensamiento, de expresión, de creencia y de fe. Explicó que estas libertades tienen tanto un aspecto individual como un aspecto comunitario; y, basándose en esa premisa, sostuvo que todo ciudadano del Pakistán goza de libertad para ejercer, practicar o propagar sus creencias religiosas, incluso cuando estas son contrarias a las creencias prevaletientes o predominantes de su propia denominación o secta.

149. Al mismo tiempo, la Constitución dispone que el islam será la religión del Estado¹³⁴. Es receptiva a que la persona perteneciente a cualquier religión adopte una religión de su elección. El Corán declara que "No cabe coacción en religión" (2:256). Además, cualquier ley que pueda ser considerada incompatible con los preceptos del islam será enmendada o dejará de surtir efecto en la medida de esa incompatibilidad¹³⁵. Por consiguiente, la libertad para profesar, practicar y propagar la religión propia que está garantizada de forma explícita en el artículo 20, párrafo a), de la Constitución es compatible con los preceptos islámicos.

150. La ley protege a los miembros de todas las religiones y tipifica como delito el odio religioso. En su artículo 295, el Código Penal dispone lo siguiente: "Toda persona que, con la intención dolosa de ultrajar los sentimientos religiosos de cualquier clase de ciudadano del Pakistán, insulte la religión o las creencias religiosas de esa clase mediante palabras pronunciadas o escritas o mediante representaciones visuales, será condenada a una pena de hasta diez años de prisión de carácter no especificado, o al pago de una multa, o a ambas penas".

151. La ley vela realmente por todas las creencias. Por tanto, el Código Penal del Pakistán dispone lo siguiente en su artículo 298: "Toda persona que, con la intención deliberada de herir los sentimientos religiosos de cualquier persona, pronuncie cualquier palabra o emita cualquier sonido audibles para esa persona, o gesticule o presente cualquier objeto a la vista de esa persona, será condenada a una pena de hasta un año de prisión de carácter no especificado, o al pago de una multa, o a ambas penas". Asimismo, el artículo 296 del Código Penal dispone lo siguiente: "Toda persona que voluntariamente perturbare una reunión organizada legítimamente para celebrar un culto o ceremonia religiosos durante la celebración lícita de un culto religioso o una ceremonia religiosa será condenada a una pena de hasta un año de prisión de carácter no especificado, o al pago de una multa, o a ambas penas". El artículo 297 del Código Penal dispone asimismo lo siguiente: "Toda persona que, con intención de vulnerar los sentimientos de cualquier persona, o de insultar la religión de cualquier persona, o a sabiendas de que es probable que los sentimientos de cualquier persona sean vulnerados, o que la religión de cualquier persona se vea insultada por ese medio, cometa cualquier acto de intrusión en cualquier lugar de culto o cualquier lugar estatuario o cualquier lugar reservado para la celebración de ritos funerarios o el depósito de restos mortales, o cometa cualquier acto indigno respecto de un cadáver, o altere cualquier reunión de personas destinada a la celebración de ceremonias funerarias, será condenada a una pena de hasta un año de prisión de carácter no especificado, o al pago de una multa, o a ambas penas".

152. También está tipificada como delito la promoción de la enemistad entre grupos religiosos y la organización de cualquier actividad mediante la cual se pueda hacer uso de la violencia criminal o impartir adiestramiento para esos fines o participar en esas

¹³⁴ Constitución del Pakistán, art. 2.

¹³⁵ Constitución del Pakistán, Parte V, capítulo 3 A.

actividades¹³⁶. La Ley contra el Terrorismo, de 1997, tipifica como delito la incitación al odio sectario¹³⁷.

153. En gran medida, el aspecto de la educación moral en los asuntos religiosos está vinculado indisolublemente a la vida privada, y por consiguiente la ley examinada arriba en relación con el artículo 17 del Pacto también abarca las creencias religiosas y protege a los individuos en esa esfera.

154. Se están adoptando medidas destinadas a encarar la incitación al odio. Por ejemplo en el Punjab se ha aprobado una nueva Ordenanza (la Ordenanza del Punjab sobre Sistemas de Sonido, de 2015) en virtud de la cual las autoridades están adoptando medidas contra los infractores que hagan uso indebido de altavoces y equipos afines. Se han llevado a cabo numerosas detenciones en este contexto. Hasta el momento, constan más de 1.777 casos en todo el país, que forman parte de los esfuerzos destinados a luchar contra la publicación de material que incite al odio; se han llevado a cabo 1.799 detenciones en relación con estos casos. Las fuerzas de orden público del Pakistán también han confiscado una enorme cantidad de material destinado a la incitación al odio y han cerrado las instalaciones donde se publicaba este material.

155. El párrafo 5 A b) de la Ley de Inscripción de la Prensa, los Periódicos, las Agencias de Prensa y las Editoriales (XCVIII), de 2002, restringe tanto la publicación de cualquier representación gráfica o impresa como la proyección de declaraciones, comentarios, observaciones o manifestaciones basadas en el sectarismo, la etnicidad o el racismo. Este régimen regulatorio se consolidó en 2007 mediante la enmienda de la Ordenanza sobre la Autoridad Normativa de los Medios Electrónicos del Pakistán, de 2002, por la que se instruye a toda la industria de producción de programas y publicidad en medios electrónicos a efectos de que se aseguren de que todos sus contenidos estén exentos de cualquier elemento de violencia, terrorismo, discriminación racial, étnica o religiosa, sectarismo, militancia, obscenidad u odio. La sección 33 dispone penas severas para la vulneración o la instigación al incumplimiento de las estipulaciones de esta Ordenanza.

Artículo 19

156. La libertad de opinión y de expresión están protegidas por la Constitución, que en su artículo 19 dispone lo siguiente: "Todo ciudadano tendrá derecho a la libertad de palabra y de expresión, y la prensa será libre, con sujeción a las limitaciones razonables que imponga la ley en aras de la gloria del islam, o de la integridad, seguridad o defensa del Pakistán o de cualquiera de sus partes, de las relaciones de amistad con otros Estados, el orden público, la decencia o la moralidad, o en relación con el desacato a un tribunal, la comisión de un delito o la incitación a cometerlo."

157. La expresión o manifestación de opiniones destinadas a la incitación al odio racial o religioso han sido tipificadas por ley como delitos.

158. Asimismo, la Ordenanza sobre Difamación, de 2002, restringe la libertad de expresión y de opinión en relación con las expresiones difamatorias o calumniosas, ya se manifiesten de forma escrita o en publicaciones¹³⁸. No obstante, cabe señalar que existen defensas legales relativas a cualquier querrela por difamación¹³⁹.

159. En su artículo 20, la Ordenanza sobre la Autoridad Normativa de los Medios Electrónicos del Pakistán, de 2002, también impone restricciones a los titulares de licencias relativas a los medios electrónicos, destinadas a velar por que la totalidad de los programas

¹³⁶ Código Penal del Pakistán, art. 153 A.

¹³⁷ Art. 2m párr. f), leído conjuntamente con el art. 8 de la Ley contra el Terrorismo.

¹³⁸ Ordenanza sobre Difamación, art. 3, 2002.

¹³⁹ *Ibid.*, art. 5.

y la publicidad emitidos por los titulares de las licencias estén exentos de violencia, extremismo, terrorismo, discriminación racial, étnica o religiosa, sectarismo, militancia, odio, pornografía, obscenidad o cualquier otro material ofensivo para las normas de decencia generalmente aceptadas, o de cualquier incitación a ellos. La Autoridad Normativa también está facultada por el artículo 27 de esa Ordenanza para prohibir cualquier emisión, mediante una orden escrita en la que se incluya la correspondiente motivación, cuando existiera la probabilidad de que esa emisión fomentase el odio entre las personas o pusiera en peligro el mantenimiento de la paz y el orden público o la seguridad nacional, o que fuera obscena u ofensiva para las normas de decencia generalmente aceptadas. También podría emitirse esta orden cuando la emisión pusiera en peligro intencionadamente a cualquier otra persona.

160. El Tribunal Supremo ha establecido recientemente una Comisión destinada a examinar conductas y asuntos relacionados con los medios de información electrónicos, con el fin de velar por que las actividades de estos medios cumplan con los derechos fundamentales, entre otros, y al mismo tiempo que protejan debidamente los derechos de los medios en virtud de los artículos 19 y 19 A de la Constitución¹⁴⁰. Por lo general, los tribunales adoptan una perspectiva liberal respecto del derecho fundamental a la libertad de expresión. En la causa *Liga Musulmana de Todo el Pakistán c. el Gobierno del Sindh*¹⁴¹, el Tribunal Superior del Sindh determinó que los derechos fundamentales consagrados en la Constitución no tienen como fin meramente la protección de las acciones, las conductas y las opiniones con las que se pueda estar de acuerdo, sino también, y especialmente, la protección de los puntos de vista con los cuales cabría estar en desacuerdo o incluso considerar desagradables o inaceptables. Por tanto, el artículo 19 de la Constitución es fundamental porque protege no solo el discurso aceptable para el oyente sino también el que pudiera motivar su desacuerdo o incluso resultarle odioso.

161. No existen restricciones respecto de la importación y la distribución en el país de periódicos y material impreso extranjeros. Las únicas restricciones son las establecidas en el Código Penal del Pakistán por las que se prohíben la distribución y la producción de materiales obscenos y ofensivos, a las que se hace referencia arriba.

Artículo 20

162. La propaganda en favor de la guerra está tipificada específicamente como un delito en el Pakistán. El capítulo VI del Código Penal del Pakistán entraña disposiciones destinadas a castigar la comisión de actos afines a la guerra contra el Pakistán o contra un país aliado del Pakistán. En estas disposiciones también se tipifican como delitos los intentos de comisión de estos actos o de inducción a ellos.

163. La Ley contra el Terrorismo, de 1997, también trata de los delitos relativos a la incitación al odio y a la comisión de actos terroristas, comprendidos los actos de odio y violencia nacional, racial y religiosa¹⁴². La ley asimismo tipifica como delitos¹⁴³ los actos relativos al odio sectario¹⁴⁴. Se ocupa no solo de los individuos que pudieran cometer actos terroristas sino también de las organizaciones que participasen en esos actos¹⁴⁵.

164. El odio religioso, racial y sectario se ha examinado en detalle arriba, en relación con los artículos 2, 18 y 19 del Pacto. Las disposiciones penales a las que se hace referencia en esos párrafos cubrirían la apología de esos delitos.

¹⁴⁰ *Hamid Mir c. Federación del Pakistán* [2013 PLD (S.C.) 244].

¹⁴¹ [2012 CLC 714].

¹⁴² Ley contra el Terrorismo, Art. 6, 1997.

¹⁴³ *Ibid.*, art. 8.

¹⁴⁴ *Ibid.*, art. 2 f) [definición del odio sectario].

¹⁴⁵ *Ibid.*, art. 11 A [definición de las organizaciones terroristas].

Artículo 21

165. El derecho del pueblo a la reunión pacífica está consagrado en el artículo 16 de la Constitución, que dispone lo siguiente: "Todo ciudadano tendrá derecho de reunión pacífica y sin armas, con sujeción a las restricciones razonables que pueda imponer la ley en interés del orden público".

166. El artículo 144 del Código de Procedimiento Penal incluye restricciones respecto del derecho de reunión en determinadas situaciones. Dispone lo siguiente:

"1) Cuando, en opinión de un juez de distrito o de un juez municipal (o de cualquier otro juez de ejecución de sentencias) con facultades especiales conferidas por el gobierno provincial o el juez de distrito para actuar en virtud de la presente sección, existieran motivos suficientes para actuar en virtud de la presente sección y fuera deseable proceder de inmediato a una acción preventiva o un recurso rápido, ese juez podrá, mediante una orden dictada por escrito en la que se consignen los hechos objetivos del caso y cuya entrega se efectúe de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 134, instruir a cualquier persona que se abstenga de cometer determinado acto o que cumpla determinada orden relativa a determinados bienes que obren en su poder o estén bajo su administración, cuando dicho juez considere probable que esa instrucción evitaría, o serviría para evitar, obstrucciones, menoscabos o lesiones a cualquier persona legalmente contratada, o el peligro para la vida, salud o seguridad física de cualquier persona, o cualquier disturbio o reyerta u otras alteraciones del orden público.

2) En supuestos de emergencia, o cuando las circunstancias no admitieran la notificación oportuna a la persona contra la cual se dicta la orden, se emitirá una orden *ex parte* en virtud del presente párrafo.

3) Las órdenes en virtud del presente párrafo podrán dictarse sea contra una persona específica, sea contra el público en general cuando permanezca en un lugar específico o cuando visite ese lugar."

167. Podrá impugnarse una orden dictada en virtud del artículo 14, párrafo 1), del Código de Procedimiento Civil, previa solicitud efectuada por cualquier persona agraviada¹⁴⁶. El juez que dicte la orden brindará al solicitante la oportunidad de ser oído sin demora, y consignará por escrito la justificación de la decisión que motiva la solicitud¹⁴⁷.

168. En todo caso, cualquier limitación relativa al derecho de reunión está sujeta a restricción temporal. El artículo 144, párrafo 6), del Código de Procedimiento Penal reza como sigue: "Ninguna orden dictada en virtud de la presente sección permanecerá en vigor una vez transcurrido un período de dos meses desde su emisión; no obstante, cuando corriera peligro la vida, la salud o la seguridad de cualquier persona, o cuando existiera la posibilidad de que se produjeran disturbios o reyertas, el gobierno provincial podrá disponer otra cosa mediante notificación en el *Boletín oficial*."

169. En la causa *Noman Abid c. el Oficial Jefe de la Comisaría, Clifton Karachi*¹⁴⁸, el demandante había solicitado el inicio de una causa penal contra determinados individuos que habían participado en una manifestación pacífica. Tras la negativa por los agentes de policía a iniciar una causa, el demandante había recurrido Tribunal Superior bajo su jurisdicción constitucional. El Tribunal Superior falló que el derecho a la reunión pacífica era un derecho sagrado e inalienable que no podía limitarse, interpretarse ni designarse como un delito de reunión ilegal. Ese derecho, garantizado por la Constitución, no se podía interpretar como un delito, ya que hacerlo supondría negar el derecho y socavar los

¹⁴⁶ Código de Procedimiento Penal, art. 144, párr. 4).

¹⁴⁷ Véase el Código de Procedimiento Penal, art. 144, párr. 5).

¹⁴⁸ [2011 PLD (Karachi) 99].

conceptos de libertad civil, libertad de expresión y libertad de reunión. No podía justificarse hacer del ejercicio de un derecho fundamental por los ciudadanos un motivo para el inicio de una causa penal contra ellos. El tribunal afirmó que la manifestación en cuestión se había celebrado al amparo del ejercicio de libertad de reunión según lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución, y desestimó el recurso constitucional.

170. Cuando un individuo desobedece una orden dictada por la autoridad competente en virtud del artículo 144 del Código de Procedimiento Civil, solamente se puede iniciar una causa penal por desacato contra él si un funcionario público presenta la correspondiente denuncia. En este contexto, el artículo 195, párrafo 1), del Código de Procedimiento Penal dispone lo siguiente: "Ningún tribunal entenderá en: a) ningún delito tipificado en los artículos 172 a 188 del Código Penal del Pakistán, salvo previa presentación de una denuncia escrita por el funcionario público afectado o por cualquier otro funcionario público al que estuviera subordinado." Los tribunales aplican este requisito rigurosamente. Por ende, cuando no existe una denuncia por escrito relativa al incumplimiento de una orden en virtud del artículo 144 del Código de Procedimiento Penal los tribunales se eximen de entender en el asunto, y no cabe exigir responsabilidades penales contra la persona por un acto de reunión¹⁴⁹.

Artículo 22

171. Las asociaciones y los sindicatos también están autorizados por el Gobierno, que cuenta con más de 35 confederaciones y sindicatos de organizaciones en los principales sectores públicos¹⁵⁰.

172. La libertad de asociación está protegida por el artículo 17 de la Constitución, que dispone lo siguiente: "1) Todo ciudadano tendrá derecho a fundar asociaciones o sindicatos, con sujeción a las restricciones razonables que imponga la ley en interés de la soberanía y la integridad del Pakistán, el orden público o la moralidad. 2) Todo ciudadano, con excepción de los que estén al servicio del Pakistán, tendrá derecho a fundar un partido político o a afiliarse a él, de acuerdo con las restricciones razonables impuestas por la ley en interés de la soberanía o la integridad del Pakistán; en esas restricciones legales se incluirá una disposición a efectos de que cuando el Gobierno Federal declare que cualquier partido político se hubiera formado o estuviera operando en detrimento de la soberanía o la integridad del Pakistán, el Gobierno Federal remitirá el asunto al Tribunal Supremo en los 15 días siguientes a esa declaración, y que la decisión adoptada al efecto por ese Tribunal será final".

173. El Pakistán es miembro de la Organización Internacional del Trabajo. También ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (núm. 87) de la OIT y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (núm. 87). Por consiguiente, el derecho a asociarse también está recogido en la Ley de Relaciones Laborales, de 2012. Tanto la cuestión del trabajo como la de las relaciones laborales fueron transferidas a las provincias mediante la Enmienda núm. 18 de la Constitución. Sin embargo, los sindicatos y los asuntos laborales transprovinciales continúan siendo competencias legislativas de la Federación, al igual que los asuntos laborales relativos al Territorio de la Capital Islamabad. Esta ley se ocupa de los asuntos laborales transprovinciales y el Territorio de la Capital Islamabad. Por consiguiente, su aplicación se limita a las zonas sujetas a la jurisdicción federal. No obstante, las provincias han optado por adoptar la legislación nacional con las correspondientes enmiendas de menor cuantía. La ley en su forma vigente permite la fundación de sindicatos, denominados

¹⁴⁹ Véase, por ejemplo, *Ghulam Akbar c. Distrito de la Ciudad de Nazim*, Multan [2009 PCrLJ 160]; *Noor Elahi c. Oficial Jefe de la Comisaría*, Comisaría de Policía, Layyah [2007 YLR 465].

¹⁵⁰ La lista aparece en el anexo.

Agentes de Negociación Colectiva; la participación en esos Agentes es voluntaria. Existe invariablemente un sistema de registro, y en todo establecimiento pueden estar registrados más de un Agente. En virtud de la ley, el intento de subvertir la actividad sindical constituye una práctica laboral injusta.

174. Además de los sindicatos laborales se pueden registrar las asociaciones deportivas, culturales, sociales o religiosas. La ley concibe diversas modalidades de inscripción en los registros. El tipo de registro por el que se opte podría depender no solo del tipo de asociación sino de la manera en que esta deseara existir o llevar a cabo sus actividades. También es posible la inscripción de organizaciones no gubernamentales o sin ánimo de lucro. De hecho, en el Pakistán existen numerosas sociedades de todo tipo.

175. Entre las leyes por las que se rigen la creación, la inscripción en los registros y las actividades de esas asociaciones se cuentan las siguientes: la Ley del Registro de Sociedades, de 1860; la Ley de Sociedades Cooperativas, de 1925; la Ley de Asociación, de 1932; la Ley de Entidades Voluntarias de Previsión Social, de 1961; La Ley de Consejos de Abogados y Profesionales Jurídicos, de 1973; la Ordenanza sobre las Empresas, de 1984; la Ley de Relaciones Laborales del Punjab, de 2010; la Ley de Relaciones Laborales, de 2012 (Federal); y la Ley de Relaciones Laborales del Sindh, de 2013.

176. En 2013, más de 50 partidos políticos participaron en las elecciones generales del Pakistán, celebradas tanto para la legislatura federal como para las provinciales. Los partidos políticos se rigen por la Orden sobre Partidos Políticos, de 2002, y están sometidos a la Comisión Electoral del Pakistán, un órgano constitucional. No existe restricción alguna en cuanto a la formación de partidos políticos ni a la participación en ellos. Todo ciudadano que no esté al servicio del Pakistán¹⁵¹ puede fundar un partido político o ser parte de él.

177. Las elecciones a los organismos locales de 2015 también se están desarrollando con creciente interés por parte del público.

Artículo 23

178. La Constitución protege a la familia y el matrimonio en su artículo 35, que dispone lo siguiente: "el Estado deberá proteger la institución del matrimonio, de la familia, la madre y el niño". Todas las personas se rigen por su legislación personal en materias familiares. En el Pakistán existen varias leyes en este sentido, entre las que se cuentan la Ordenanza Relativa al Derecho de Familia Musulmán, de 1961; la Ley de Limitación del Matrimonio Precoz, de 1929; la Ley de Limitación del Matrimonio Precoz del Sindh, de 2013; la Ley de Disolución de Matrimonios Musulmanes, de 1939; la Ley de Tribunales de Familia, de 1964; la Ley (de Restricción) de la Dote y las Donaciones Nupciales, de 1976; la Ley de Matrimonio Cristiano, de 1872; la Ley de Divorcio, de 1869; la Ley Parsi de Matrimonio y Divorcio, de 1936; la Ley de Matrimonios de las Viudas Hindúes, de 1856; la Ley de Eliminación de Impedimentos para el Matrimonio Hindú, de 1946; la Ley sobre el Derecho de las Mujeres Hindúes Casadas a Residencia Separada y Pensión Alimenticia, de 1946; el Código Penal del Pakistán (delitos relacionados con el matrimonio); la Ley de Eliminación de la Costumbre del *Ghag* en la Provincia de Khyber Pakhtunkhwa, de 2013; la Ley sobre los Tutores y los Menores en Tutela, de 1890; la Ordenanza sobre el Sistema de Justicia de Menores, de 2000; y la Ley de Aplicación de la Ley Personal de los Musulmanes (Shariat), de 1962.

179. En virtud de la Ley de Limitación del Matrimonio Precoz, de 1929, todo musulmán en su sano juicio que haya alcanzado la pubertad puede celebrar un contrato de matrimonio. Cuando se celebre sin el libre consentimiento de ambas partes, el matrimonio musulmán será nulo. La *sharia* protege estos derechos, que también están reconocidos por la Ley de

¹⁵¹ Decreto sobre Partidos Políticos, art. 5, 2002.

Aplicación de la Ley Personal de los Musulmanes (Shariat) de 1962. Los tribunales de familia están facultados para entender en estas causas.

180. La intervención del registrador de la *nikah* (matrimonio) es un requisito legal a tenor de la Ordenanza relativa al Derecho de Familia Musulmán, cuyo propósito es garantizar que ambos cónyuges contraigan el matrimonio libremente. Las firmas o huellas dactilares de los cónyuges se han de estampar obligatoriamente en presencia de testigos en el *nikah nama* (certificado de matrimonio). Asimismo, el Código Penal del Pakistán tipifica como delitos ciertos actos relacionados con el matrimonio forzado, incluida la entrega en matrimonio de una niña en calidad de compensación u ofrenda de paz (*badal e sulah*).

181. En el supuesto de divorcio, el artículo 25 de la Ley sobre los Tutores y los Menores en Tutela contiene disposiciones relativas a la tutela de los menores. La tutela es una responsabilidad legal. El deber de mantener al niño corresponde al padre hasta que el niño alcanza la mayoría de edad, incluso en el supuesto de divorcio. La custodia del niño (denominada derecho de *hizanat*) corresponde a la madre, hasta los 7 años para los niños varones y hasta los 11 años para las niñas. Posteriormente, la decisión en cuanto a la custodia corresponde al tribunal, que la adopta atendiendo al interés superior del niño. La madre puede perder su derecho a la custodia en determinadas circunstancias: cuando vuelve a contraer matrimonio o cuando el tribunal de familia la declara no apta para esos efectos. Cuando ni el padre ni la madre pueden hacerse cargo de la custodia del niño, la legislación dispone que la custodia corresponderá en primer lugar a los abuelos maternos, y a continuación a los paternos, y así sucesivamente. En todo momento, el interés superior del niño es la consideración primordial.

182. Con arreglo al derecho de familia musulmán, la mujer musulmana tiene respecto de su marido el derecho absoluto a la *nafqa*, o cantidad por concepto de mantenimiento, durante el matrimonio. Además, con arreglo a Ley Musulmana de Protección de los Derechos de Divorcio de la Mujer, de 1986, la musulmana divorciada tiene derecho a recibir una cantidad razonable y justa por concepto de mantenimiento durante el período de espera, o *iddat*. El mantenimiento de los niños cuya custodia corresponda a una madre divorciada ha de correr por cuenta del padre. La mujer casada también tiene derecho a una cantidad en concepto de *haq mehr*, o dote, y a todos los bienes que se le hubieran entregado antes o después de celebrarse el matrimonio o con ocasión de este, por sus familiares, sus amigos o su marido, o por cualquier familiar o amigo del marido. Cuando estos derechos estipulados en la ley no fueran respetados por el marido al producirse el divorcio, la esposa o un tercero en su nombre podrán solicitar al Tribunal de Familia que dicte orden de pago respecto de la cantidad por concepto de mantenimiento o de cualquier otra suma a la que tuviera derecho por ley.

Artículo 24

183. La Constitución, en su artículo 35, ordena expresamente al Estado que proteja a los niños¹⁵². Por otra parte, el Pakistán también es un Estado parte en la Convención sobre los Derechos del Niño y su Protocolo Facultativo. En el plano regional, el Pakistán es un Estado signatario de la "Convención de la Asociación de Asia Meridional para la Cooperación Regional (SAARC) sobre la Prevención y la Lucha contra la Trata de Mujeres y Niños con Fines de Prostitución" así como de la Convención de la SAARC sobre Arreglos Regionales para la Promoción del Bienestar de la Infancia en Asia Meridional.

¹⁵² Constitución del Pakistán, art. 35, "Protección de la Familia, etc.": El Estado deberá proteger la institución del matrimonio, de la familia, la madre y el niño.

184. El Pakistán se atiene firmemente a sus compromisos nacionales e internacionales relativos a los derechos del niño; por consiguiente, sigue aplicando las leyes y las políticas destinadas a la protección y la promoción de los derechos de sus niños.

185. Tanto antes como después de la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño y su protocolo facultativo, se han emprendido varias iniciativas en el plano federal y en los provinciales, entre ellas ciertas medidas legislativas y de política¹⁵³, destinadas a afianzar los mecanismos de protección de la infancia en el Pakistán. La información correspondiente se expuso por menudo en el último Informe de País sobre la Convención sobre los Derechos del Niño (quinto informe periódico, 2008-2013) presentado por el Pakistán.

186. El Gobierno del Pakistán, por medio de una Resolución (Notificación del Gobierno) aprobada el 16 de diciembre de 1979, estableció la Comisión Nacional de Bienestar y Desarrollo de la Infancia, que inició sus actividades el 1 de enero de 1980 bajo el ex Ministerio de Salud y Bienestar Social. Este órgano asesor del Gobierno del Pakistán sobre cuestiones relacionadas con los derechos y la protección de los niños se responsabiliza también de la facilitación de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como de otras obligaciones tanto nacionales como internacionales. La Resolución por la que se estableció la Comisión Nacional de Bienestar y Desarrollo de la Infancia se ha enmendado en algunas ocasiones, en aras de su armonización con los nuevos temas y cuestiones que van surgiendo en relación con los niños. Desde el 2 de diciembre de 2011, la Comisión Nacional depende del Departamento de Derechos Humanos del Ministerio de Derecho, Justicia y Derechos Humanos¹⁵⁴. El proyecto de ley sobre la Comisión Nacional de los Derechos del Niño, de 2015, se presentó al Parlamento con el objeto de que se diera reconocimiento a su condición jurídica. El proyecto de ley tiene como propósito el fortalecimiento de la actual Comisión, reconociéndole funciones eficaces de supervisión, vigilancia y coordinación respecto de la protección de los derechos del niño en el Pakistán.

187. Hasta la fecha, tanto la Comisión Nacional de Bienestar y Desarrollo de la Infancia como los gobiernos provinciales, en colaboración con los interesados pertinentes, han adoptado numerosas medidas sustantivas para la protección y la promoción de los Derechos del Niño en el país. Entre estas iniciativas legislativas, institucionales, de política y programáticas se incluyen las siguientes:

Medidas legislativas

Nacionales

a) En 2008 se redactó una Política Nacional de Protección de la Infancia destinada a afrontar y evitar la violencia, el maltrato, el abandono y la explotación de los niños, así como la discriminación contra ellos. Una vez que el asunto fue descentralizado por la Enmienda núm. 18 de la Constitución y transferido a las provincias, la Política se

¹⁵³ Por ejemplo: el proyecto de ley sobre la protección de la infancia (enmienda del Código Penal), de 2015; la Ordenanza sobre el Sistema de Justicia de Menores, de 2000, que pronto será remplazada por el proyecto de ley sobre el Sistema de Justicia de Menores, de 2015; el Código de Ética para los Medios de Comunicación, sobre Información Relativa a Temas Infantiles; las Normas Mínimas de Calidad para las Instituciones de Asistencia a la Infancia; la Campaña Nacional de Comunicación contra el Castigo Corporal y los Malos Tratos a los Niños; la Ley de Ciudadanía, de 1951; la Ley de Abolición el Sistema de Trabajo en Régimen de Servidumbre (Abolición), de 1992; y la Ley de Empleo de Niños, de 1991.

¹⁵⁴ El sitio web es el siguiente: <http://www.mohr.gov.pk/gop/index.php?q=aHR0cDovLzE5Mi4xNjguNzAuMTMwOjkwODAvbW9ocndlYi9mcm1EZXRhaWxzLmFzcHg%2Fb3B0PW1pc2NsaW5rcyZpZD01OA%3D%3D>.

adoptó como modelo en el plano federal. En la actualidad, los gobiernos provinciales están elaborando sendas políticas individuales.

b) La Constitución del Pakistán fue enmendada y se procedió a la inclusión del artículo 25 A, por el que se establece la obligación del Estado de proporcionar enseñanza gratuita y obligatoria a los niños con edades comprendidas entre 5 y 16 años¹⁵⁵. Todos los gobiernos provinciales han promulgado sendas leyes de enseñanza primaria obligatoria destinadas a dar efecto a las disposiciones del artículo 25 A.

c) Proyecto de ley sobre la Comisión Nacional sobre los Derechos del Niño, de 2015: La elaboración de este proyecto de ley tiene como propósito el afianzamiento de la actual Comisión en sus cometidos de supervisión, seguimiento y coordinación eficaces en materia de derechos del niño. El proyecto de ley ha sido introducido en la Asamblea Nacional y examinado por la Comisión Permanente de la Asamblea Nacional para Derecho, Justicia y Derechos Humanos.

d) El proyecto de ley de enmienda del Código Penal (Protección de la Infancia) de 2015: En la redacción y la tramitación de este proyecto de ley se dio la debida consideración a los compromisos internacionales y los requisitos legales del Pakistán. En él se proponían enmiendas del Código Penal del Pakistán, así como del Código de Procedimiento Penal, destinadas a armonizar esa legislación con la Convención sobre los Derechos del Niño, de las Naciones Unidas. Entre las enmiendas propuestas se cuentan las de los artículos 82 y 83 del Código Penal, cuyo propósito es elevar la edad mínima de responsabilidad penal en cumplimiento de las normas internacionales. También se propone la inserción de nuevos artículos en los que se tipifican como delitos los actos por los que se expone a los niños al abuso sexual, la seducción, la pornografía infantil, el trato cruel y la trata de personas. El proyecto de ley fue introducido en la Asamblea Nacional y presentado a la Comisión Permanente de la Asamblea Nacional para Derecho, Justicia y Derechos Humanos, para su consideración.

e) Proyecto de ley del Sistema de Justicia de Menores, 2015: Se están llevando a cabo reformas destinadas a armonizar el Sistema de Justicia de Menores con las normas internacionales. Por consiguiente, se ha redactado el proyecto de ley del Sistema de Justicia de Menores, de 2015, en consulta con todas las partes interesadas. El proyecto de ley está en fase de finalización.

Provinciales

188. A continuación se relacionan algunas de las medidas legislativas adoptadas en años recientes en el plano provincial con el fin de proteger los derechos e intereses de los niños.

#	Nombre de la legislación	Descripción de la legislación
1.	Enmienda de la Ley sobre Niños Indigentes y Abandonados del Punjab, 2007	En virtud de esta legislación se ha establecido un organismo autónomo, la Oficina del Punjab para la Protección y el Bienestar del Niño. Se han creado dependencias de protección del niño, que actúan como órgano funcional básico de la Oficina y llevan a cabo tareas de rescate, recuperación, evaluación, reintegración y seguimiento de los niños afectados.

¹⁵⁵ Constitución de la República Islámica del Pakistán, art. 25 A, "Derecho a la Educación".

#	Nombre de la legislación	Descripción de la legislación
2.	Ley de Limitación del Matrimonio del Punjab, 2015	En virtud de la ley, la edad mínima para contraer matrimonio es de 16 años para las niñas y de 18 para los niños varones. Las sanciones relativas a las infracciones de esta ley han aumentado, pasando de 1.000 rupias y un mes de prisión a 50.000 rupias y seis meses de prisión.
3.	Ley de Limitación del Matrimonio Precoz del Sindh, 2013	Esta ley prohíbe el matrimonio de los niños que aún no han cumplido 18 años. Los infractores pueden ser condenados a una pena de prisión de hasta tres años; también se les puede imponer una multa.
4.	Ley para el Bienestar y la Protección del Niño de Khyber Pakhtunkhwa, 2010	En virtud de esta ley se ha establecido una Comisión Provincial de Bienestar y Protección de la Infancia; y Cinco Dependencias de Protección del Niño operan bajo esta Comisión, en asociación con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), en Swabi, Mardan, Peshawar, Swat y Buner.
5.	Proyecto de ley de eliminación de la costumbre del <i>ghag</i> en la provincia de Khyber Pakhtunkhwa, 2012	Esta legislación tipifica como delictiva la costumbre del <i>ghag</i> (matrimonio forzado de las mujeres); los infractores pueden ser condenados a hasta siete años de prisión o a una multa de 500.000 rupias, o a ambas penas.

Medidas institucionales

189. Asimismo, en 2008 se estableció un Grupo Interinstitucional sobre la Trata de Niños con la participación de diez entidades, entre las que se cuentan organismos de las Naciones Unidas y ONG. En 2006 se lanzó un Plan de Acción Nacional para la Represión de la Trata de Personas, elaborado por el Ministerio del Interior. Este plan, que está en consonancia con los esfuerzos del anterior Gobierno para combatir la migración ilegal y el contrabando de personas, hace especial hincapié en la República Islámica del Irán y los Estados del Golfo como lugares de destino.

190. Mientras tanto, se han creado Comités de Protección de la Infancia en distritos vulnerables en todo el Pakistán. En el plano regional, el Pakistán es un Estado miembro en el grupo regional de tareas para la aplicación de la Convención sobre la Prevención y la Lucha contra la Trata de Mujeres y Niños con Fines de Prostitución, de la SAARC¹⁵⁶. El grupo de tareas se constituyó con el fin de consolidar la cooperación internacional contra la trata de seres humanos, incluidos los niños; los Estados que la integran se reúnen con frecuencia anual. El Pakistán también ha participado junto con varios otros países en diversos grupos mixtos de trabajo dedicados a este asunto, y coopera bilateralmente con países como Grecia, Turquía y la República Islámica del Irán.

191. Se han establecido mecanismos de protección del niño en determinados distritos del Pakistán, comprendido el de Islamabad. El objetivo de estos mecanismos consiste en proveer de alojamiento a los niños sin hogar o de la calle, los que son víctimas de la violencia y los fugitivos, así como los que necesitan estos servicios de protección, comprendida la rehabilitación, la reunificación, la reintegración y la documentación de sus

¹⁵⁶ Asociación de Asia Meridional para la Cooperación Regional.

casos, mediante la provisión de alojamiento, asesoramiento psicológico, servicios de derivación y asistencia social, jurídica y médica. También los gobiernos provinciales han adoptado medidas similares. Por ejemplo, han establecido varios centros y dependencias de protección del niño, entre los que se cuentan la Oficina de Protección del Niño del Gobierno del Punjab; el Sindh ha establecido instituciones de protección del niño, y también lo ha hecho el Gobierno de Khyber Pakhtunkhwa.

192. Existen 28 Dulces Hogares del Pakistán, operados por el Pakistan Baitul Maal (PBM) en todo el país. El PBM cuenta con 9 hogares en el Punjab, 5 en el Sindh, 5 en Khyber Pakhtunkhwa, dos en Baluchistán, dos en las Zonas Tribales, uno en Azad Cachemira y 1 en Gilgit-Baltistán. Asimismo, además de tres proyectos experimentales existen programas de apoyo a la infancia que operan en todo el Pakistán (por ejemplo, 3 en el Punjab, 2 en el Sindh, 2 en Khyber Pakhtunkhwa y 2 en Baluchistán).

193. El Gobierno, en colaboración con Abogados por los Derechos Humanos y la Asistencia Letrada (LHRLA), ha establecido una línea directa nacional denominada "Maddadgar" (es decir, "el que auxilia"), que presta apoyo y asistencia a las mujeres, los niños y las personas intersexuales víctimas de la violencia, los malos tratos y la explotación. Este servicio, que lleva en funcionamiento más de una década, proporciona asesoramiento telefónico, asesoramiento directo a las víctimas que acuden en persona, servicios de intervención en casos de crisis, orientación, asesoramiento jurídico y asistencia legal, así como servicios de derivación a las víctimas de la violencia, los malos tratos y la explotación, en particular los niños y las mujeres. En su inicio el proyecto estaba basado en una provincia, la de Sindh, pero desde 2013 Madadgar presta servicios a los niños, las mujeres y las personas intersexuales en el plano nacional; cuenta con sedes provinciales en Lahore, Quetta y Peshawar.

Medidas programáticas

194. En su mayoría, las estrategias preventivas del Pakistán contra la explotación sexual comercial de los niños se centran en el acceso a educación y concienciación básicas sobre los derechos de los niños y los asuntos relacionados con el abuso sexual. El Gobierno, la sociedad civil y las ONG trabajan tanto directamente como en asociación en pro de la protección de la infancia en el Pakistán. Además de las iniciativas de sensibilización que el Gobierno realiza con las fuerzas del orden en relación con la prevención de la trata de niños, la sociedad civil y las ONG también llevan a cabo una función importante mediante actividades preventivas; muchas de ellas se llevan a cabo en asociación con el Gobierno.

195. Ejecución del Plan Nacional de Acción para Niños: Para encarar los asuntos relacionados con la infancia, la Comisión Nacional de Bienestar y Desarrollo de la Infancia desarrolla un amplio plan nacional de acción que aplica medidas específicas para la supervivencia y el desarrollo de los niños y su protección de todas las formas de abandono, malos tratos, violencia y explotación. Los objetivos y las metas, a tenor de las disposiciones de "Un mundo apropiado para los niños", documento final del período extraordinario de sesiones de las Naciones Unidas, están claramente reflejados en el plan nacional de acción. Este plan cubre todas las esferas de la salud y la educación infantiles, así como de la protección de la infancia. El Plan Nacional de Acción para la Infancia también lleva anexo el Plan Nacional de Acción contra el Abuso y la Explotación Sexuales de los Niños, que se elaboró con el fin de encarar los abusos y la explotación sexuales mediante medidas fundamentales específicas de prevención, protección y recuperación.

196. Otro proyecto que se está llevando a cabo en el país es el de Prevención de la Violencia Contra los Niños en el Pakistán. Este proyecto se centra en la formación sobre los derechos de los niños y su protección, que se imparte a los interesados del sector público tanto en el plano federal como en los planos provinciales. También se organizan en las

sedes provinciales sesiones de formación de formadores, destinadas a los interesados del sector público y a las organizaciones de la sociedad civil.

197. El artículo 3 de la Ley de Ciudadanía, de 1951, dispone que todo niño nacido en el Pakistán tiene derecho a adquirir la nacionalidad en el momento de su nacimiento. Por consiguiente, todos los niños nacidos en el Pakistán de padres pakistaníes tienen derecho a la nacionalidad pakistaní, salvo cuando en el momento del nacimiento de la persona: a) sus padres posean la inmunidad ante la acción judicial que se concede a los enviados diplomáticos de un país extranjero acreditados en el Pakistán y ninguno de ellos sea ciudadano del Pakistán; o b) sus padres sean ciudadanos de un país enemigo y el nacimiento tenga lugar durante la ocupación por ese país enemigo¹⁵⁷.

198. Con sujeción a la limitación arriba especificada, los niños nacidos en el Pakistán tienen derecho, sin discriminación alguna, a ser inscritos en la Dirección Nacional de Bases de Datos y Registros¹⁵⁸, que está obligada a emitir certificados de inscripción de los nacimientos en los que se documenten el nombre del niño y el de sus padres. Todas las personas menores de 18 años reciben un formulario conocido como "Bay form", que sirve las funciones de Certificado Nacional de Identidad. La NADRA emite un documento nacional de identidad informatizado (DNII) para todas las personas que hayan cumplido 18 años.

199. El quinto informe periódico, que ya ha sido presentado al Comité de la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, contiene detalles adicionales sobre la protección del niño en el Pakistán.

Artículo 25

200. El derecho a votar y el proceso electoral se han examinado arriba con cierto detenimiento en relación con los artículos 1 y 22 del Pacto.

201. El sufragio universal y el derecho a votar están garantizados por la Constitución¹⁵⁹. Puede votar todo ciudadano del Pakistán que haya cumplido 18 años y que esté en su sano juicio¹⁶⁰.

202. El amplio marco jurídico que rige la participación política incluye la siguiente legislación:

- La Constitución de la República Islámica del Pakistán, de 1973;
- La Ley de Representación Popular, de 1976;
- El Reglamento de la Representación Popular (Celebración de Elecciones), de 1977;
- El Decreto Relativo a la Celebración de Elecciones Generales, de 2002 (Orden núm. 7 del Jefe Ejecutivo, de 2000);
- Las Normas sobre los Partidos Políticos, de 2002;
- El Decreto sobre Asignación de Símbolos, de 2002;

¹⁵⁷ Por ejemplo: a) Los niños de las misiones diplomáticas no recibirán la consideración de ciudadanos del Pakistán ni serán inscritos como tales, habida cuenta de que sus padres gozan de inmunidad de jurisdicción respecto de los tribunales locales, ya que no se les aplica la legislación local, y b) Si cualquier parte del territorio del Pakistán estuviera ocupada por un enemigo, los niños nacidos de padres enemigos, dentro de ese territorio ocupado del Pakistán, no recibirán la consideración de ciudadanos del Pakistán.

¹⁵⁸ Dirección Nacional de Bases de Datos y Registros (NADRA).

¹⁵⁹ Constitución del Pakistán, art. 51.

¹⁶⁰ *Ibid.*, art. 51 2).

- El Código de Conducta para los Partidos Políticos y los Candidatos que Participan en las Elecciones Generales, de 2002-08;
- Directrices emitidas por la Comisión Electoral del Pakistán.

203. Los artículos 62 y 63 de la Constitución y la Ley de Representación Popular, de 1976, establecen un marco jurídico detallado respecto de la elegibilidad y la descalificación de los candidatos para participar en las elecciones en el Pakistán. Estas disposiciones están suplementadas por el Reglamento de la Representación Popular (Celebración de Elecciones), de 1977.

204. A tenor del Decreto sobre los Partidos Políticos, de 2002 (con sus enmiendas de 2012), y de las Normas sobre los Partidos Políticos, de 2002, todo ciudadano que no forme parte de la administración pública del Pakistán puede presentarse a las elecciones en el Pakistán, con sujeción a los criterios relativos a la elegibilidad que se exponen arriba.

205. En virtud de la Constitución, tanto en la legislatura nacional como en las provinciales se reservan cuotas especiales de escaños para las mujeres y las minorías. Las mujeres también tienen asignados escaños especiales en los órganos locales. Además de contar con los escaños especiales que les son reservados, las mujeres también tienen derecho a presentarse sin discriminación alguna a las elecciones para los escaños generales.

206. La parte VIII de la Constitución trata de las elecciones en dos capítulos. El capítulo 1 se ocupa del "Comisario en Jefe de las Elecciones y las Comisiones Electorales" (arts. 213 a 221) y el capítulo 2 dispone el marco para las "Leyes Electorales y la Celebración de las Elecciones" (arts. 222 a 226). Los principales objetivos de la Comisión Electoral comprenden la supervisión de elecciones democráticas libres, justas y transparentes del Presidente, el Parlamento, las cuatro Asambleas Provinciales y cualquier otro cargo del que la Comisión Electoral haya de ocuparse con arreglo a la ley.

207. La Comisión Electoral del Pakistán es una institución autónoma, independiente y dinámica. Le corresponde el mandato constitucional de supervisar el proceso electoral en el Pakistán. Con ese propósito, la Comisión ha emprendido un ejercicio de gran envergadura destinado a actualizar y corregir los censos electorales, logrando eliminar de ellos más de 30 millones de nombres falsificados. No obstante, la eficiencia del proceso fue objeto de algunas críticas, debidas a que no se había efectuado un censo en el país en años recientes.

208. En la actualidad, la informatización de los censos electorales junto con las mejoras tecnológicas introducidas por la Comisión Electoral del Pakistán permiten que todas las personas con derecho a votar verifiquen su inscripción en los censos electorales mediante el servicio de mensajes breves (SMS) a través de las redes telefónicas móviles. Esta medida ha sido fundamental para estimular la confianza y eliminar los problemas de manipulación indebida de la información sobre los votantes. En la actualidad, todos los votantes saben exactamente dónde se registran sus votos individuales. Cualquier persona que no esté incluida en el censo electoral puede hacer incorporar o corregir sus datos.

209. También se adoptan medidas especiales para asegurar la participación óptima de las mujeres como votantes en las elecciones generales. El artículo 34 protege el derecho de las mujeres a participar plenamente en la vida nacional e instruye al Estado a adoptar las medidas pertinentes en este sentido. El artículo que trata de la "Plena participación de las mujeres en la vida nacional" dispone lo siguiente: "Deben tomarse todas las medidas necesarias para garantizar la plena participación de la mujer en todas las esferas de la vida nacional."

Artículo 26

210. Las medidas de la Constitución que tratan de la igual protección y la no discriminación se han examinado en relación con artículos anteriores. Baste con señalar que

la Constitución, en gran medida por medio de sus artículos 4 y 25, provee un mecanismo efectivo para la igualdad de trato de todas las personas en el Pakistán. No obstante, cabe poner de manifiesto una vez más que la Constitución del Pakistán establece la obligación del Estado de velar por la no discriminación.

211. La Constitución del Pakistán, de 1973, contiene estipulaciones relativas a la "no discriminación" y los "derechos de las mujeres" en su Parte II, que trata de los "Derechos Fundamentales y Principios de Política" (arts. 7 a 40). Los dos capítulos de esa Parte tratan de los Derechos Fundamentales (arts. 8 a 28) y de los Principios de Política (arts. 29 a 40). Estos dos capítulos entrañan varias definiciones por las que se promulgan derechos humanos básicos prohibitivos de la discriminación y se procura proteger los derechos de todos, con independencia del sexo, la religión la casta o el credo. La protección de estos derechos inicia en los artículos 4, 5, 8 y 9, donde se contempla el derecho del individuo a ser tratado "conforme a derecho" y se impone la obligación de "lealtad y obediencia respecto de la Constitución y de la ley" a todos los ciudadanos del Pakistán. Estos artículos también disponen que cualquier ley o práctica tradicional que se apliquen como "declaración, decisión o pacto" y que sean incompatibles con los derechos fundamentales garantizados en la Constitución serán "nulas".

212. El artículo 4, que trata de los "Derechos de las personas a un trato conforme a derecho, etc.", dispone lo siguiente en su párrafo 2):

- No se atentará contra la vida, la libertad, la integridad física, la reputación o el patrimonio de una persona fuera del marco de la ley;
- No se impedirá o dificultará que alguien haga algo que no esté prohibido por la ley;
- No se obligará a nadie a realizar algo que la ley no exija.

213. Lo anterior tiene como propósito garantizar igual protección a las mujeres, los niños y las minorías. Estas disposiciones se ven reforzadas por las garantías constitucionales relativas al derecho a un juicio justo¹⁶¹, el derecho a la información amparado en el artículo 19 A, y la estructura jurídica existente para velar por que la ley se aplique sin discriminación.

214. En virtud de la Constitución, cualquier ley *ultra vires* respecto de los derechos fundamentales de los ciudadanos amparados por la Constitución será nula¹⁶². El Tribunal Supremo ha sostenido que esos derechos son inviolables y ha declarado que el deber primordial de los tribunales es velar por el cumplimiento de los derechos fundamentales garantizados por la Constitución¹⁶³.

215. En el presente informe ya se ha proporcionado información relativa a este asunto: véanse los párrafos de la Introducción y los relativos a los artículos 2 y 14, arriba.

Artículo 27

216. Los derechos de las minorías están salvaguardados por varios artículos de la Constitución, entre los que se cuentan el artículo 2 A (que ya se ha examinado arriba) y el artículo 36, que dispone lo siguiente: "El Estado deberá salvaguardar los derechos e intereses legítimos de las minorías, en particular su debida representación en los servicios federales y provinciales". El artículo 28 dispone lo siguiente: "Con sujeción al artículo 251, todo grupo de ciudadanos que tenga un idioma, una escritura o una cultura distintos tendrá

¹⁶¹ Constitución del Pakistán, art. 10 A.

¹⁶² Constitución del Pakistán, art. 8.

¹⁶³ *Information Systems Associates c. Federación del Pakistán*, por medio del Secretario, División de Tecnología de la Información y la Telecomunicación, Ministerio de Tecnología de la Información [2012 CLC 958].

derecho a preservarlos y fomentarlos y, con sujeción a la ley, a fundar instituciones con ese fin". Asimismo, el artículo 20 dispone lo siguiente: "Con sujeción a la ley, al orden público y a las buenas costumbres, a) todo ciudadano tendrá derecho a profesar, practicar y propagar su religión; y b) toda confesión religiosa y toda secta de esta tendrán derecho a establecer, mantener y administrar sus propias instituciones religiosas". Por añadidura, el artículo 22 dispone lo siguiente: "2) Respecto de cualquier institución religiosa, no habrá discriminación alguna contra una comunidad en cuanto al reconocimiento de exenciones o dispensas impositivas. 3) Con sujeción a la ley, a) no se prohibirá a ninguna comunidad o denominación religiosa impartir instrucción religiosa a los alumnos de esa comunidad o denominación en cualquier institución de enseñanza cuyo mantenimiento en su totalidad corra a cargo de esa comunidad o denominación, y b) no podrá denegarse a ningún ciudadano la admisión en una institución educativa que reciba ayuda pública por motivos de raza, religión, casta o lugar de nacimiento. 4) Ninguna de las disposiciones de este artículo impedirá que una autoridad pública adopte medidas para el adelanto de una clase de ciudadanos que sufra retrasos sociales o educativos".

217. Todos los ciudadanos del Pakistán, comprendidos los que pertenecen a las minorías, son iguales ante la ley. Gozan de los mismos derechos en su calidad de ciudadanos del Estado. Los miembros de las minorías trabajan en todos los sectores laborales: en el ámbito científico y el judicial, en las fuerzas armadas y en el servicio diplomático y la administración del Estado, la política, los negocios, la medicina, la ingeniería, el periodismo, la docencia, etc. Las minorías del Pakistán han realizado aportaciones considerables, y sus miembros han destacado en todas las esferas de la vida.

218. Cabe destacar que, además de los escaños reservados con arreglo a la Constitución en las legislaturas federal y provinciales, las minorías también cuentan con cuotas fijas (del 5%) en los servicios de la administración del Estado tanto en el plano federal como en los provinciales, así como en las escuelas profesionales y las universidades públicas.

219. En el plano provincial, los derechos de las minorías están siendo objeto de una protección creciente, aplicada por medio de diversas medidas. Tras la Enmienda núm. 18 de la Constitución del Pakistán y la transferencia de las competencias a las provincias, se constituyó un Departamento de Derechos Humanos y Asuntos de las Minorías, por ejemplo, en la provincia del Punjab. Entre sus funciones se cuentan la derivación y la recomendación de investigaciones y pesquisas en el supuesto de cualquier vulneración de los derechos humanos, la formulación de políticas destinadas a fomentar la igualdad, la unidad, la paz y la armonía entre todos los ciudadanos, con atención compasiva para el sector oprimido de la sociedad, y específicamente la administración de la Ley de Matrimonio Cristiano de 1872 y la Ley Hindú de los Beneficios Derivados de la Formación, de 1930.

220. El Gobierno del Punjab también ha reorganizado sus comités provinciales y de distrito para de armonía interreligiosa en aras de hacerlos más incluyentes, accesibles y armoniosos. Asimismo, el Gobierno del Punjab ha iniciado un programa de sensibilización destinado a los capacitadores principales que participan en la formación de los funcionarios públicos en asuntos relativos a los derechos y libertades religiosas. El Gobierno del Sindh ha puesto en vigor medidas de protección y seguridad redobladas para las minorías y sus lugares de culto en la provincia. Se ha elaborado con gran cuidado una lista de mandires, o templos hinduistas, y se han instalado cámaras de circuito cerrado en esos lugares y en sus entornos. Asimismo, la Asamblea del Sindh ha aprobado una resolución relativa a la inclusión de los libros de texto religiosos de los hinduistas en el programa de estudios de la comunidad hindú. De igual manera, el Gobierno de Khyber Pakhtunkhwa ha adoptado medidas especiales para la protección y la seguridad de los lugares de culto de las minorías de la provincia. La Ley de Protección de las Propiedades Comunes de las Minorías, de 2014, fue aprobada por el Gobierno de Khyber Pakhtunkhwa, que también ha puesto en

marcha un programa destinado a la mejora de las instituciones de enseñanza de las minorías y ha introducido un conjunto de prestaciones sociales para las minorías de la provincia, entre ellas un conjunto especial para la minoría kalash. Además de las actividades citadas, se organizan frecuentes conferencias y seminarios en los planos nacional y provinciales relativos a la armonía interreligiosa y el respeto por la coexistencia pacífica como asuntos de derecho y también como elementos fundamentales para el desarrollo sostenible. Se están lanzando mensajes de servicio público y campañas de concienciación que tratan por extenso de estas cuestiones.

221. Con miras a evaluar y dar seguimiento al estado de las minorías en el Pakistán, el Gobierno ha constituido una Comisión Nacional para las Minorías. Los miembros de esta Comisión pertenecen a las propias comunidades religiosas de las minorías. La Comisión tiene el cometido de vigilar la protección de los derechos de las minorías. Un subcomité de la Comisión integrado por parlamentarios ha examinado y evaluado el proyecto de política nacional sobre la armonía interreligiosa. Asimismo, dando cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión Nacional para las Minorías, se ha solicitado tanto al Territorio de la Capital de Islamabad como a todas las provincias que constituyan Comités de Distrito de Armonía Interreligiosa, y que velen por su efectividad cuando ya estuvieran constituidas. El monto del fondo anual de bienestar para las minorías se ha incrementado, con miras a la consolidación de las comunidades minoritarias. Este fondo se dedica a los siguientes fines: mejora económica de las comunidades, programas de desarrollo, asistencia financiera para las personas necesitadas, programas de becas de estudios para sus hijos (desde la escuela primaria hasta el nivel de formación profesional, y destinadas tanto a cubrir las necesidades como a servir de incentivo), y celebración de festivales religiosos y seminarios para la promoción de la armonía interreligiosa. También está prevista la creación de un Centro Interreligioso de la Comunidad en la capital federal, con el fin de facilitar la situación de las comunidades minoritarias y de brindarles una plataforma efectiva para diversas actividades. En una fase posterior, esta facilidad se hará extensiva a todas las provincias. Las minorías religiosas también gozan de una cuota laboral del 2% o el 3%¹⁶⁴ en todas las organizaciones del sector público, además de la cuota que les corresponde en el Parlamento y en las asambleas legislativas provinciales.

222. Las minorías son libres de predicar sus respectivos credos. En la causa *Hafiz Asmatullah c. el Gobierno del Punjab*¹⁶⁵, el Tribunal Superior de analizó el contenido de las disposiciones constitucionales relativas a las minorías. Respondiendo a la petición a efectos de que se instruyera al Gobierno Provincial que impusiera una prohibición relativa al libro "Los Agentes Especiales de Dios" y que se impidiera al demandado predicar y proyectar la fe cristiana en el Pakistán, el Tribunal sostuvo que en virtud del artículo 20 de la Constitución todo ciudadano goza del derecho fundamental a profesar, practicar y propagar su religión, y que todas las denominaciones religiosas y todas las sectas de esas denominaciones tendrán derecho a establecer, mantener y administrar sus propias instituciones religiosas. El Tribunal estimó que el demandante no había esgrimido ningún argumento en cuanto al modo en que las acciones del demandado ofendían a cualquier ley concreta, al orden público o a la moral que justificara la exclusión de la aplicación del artículo 20 de la Constitución. El apoyo que el demandante buscaba en el artículo 227 de la Constitución es ese contexto no era procedente, habida cuenta de que su párrafo 3) garantiza que "nada de lo contenido en esta parte afectará a la legislación personal de los ciudadanos no musulmanes ni a su condición de ciudadanos", y que por el contrario dotaba de mayor fuerza al artículo 20 de la Constitución, y también estaba en consonancia con los principios de política que entraña su artículo 36. El Tribunal puso de relieve que la

¹⁶⁴ Por ejemplo, el Punjab cuenta con una cuota laboral del 2% reservada para las minorías, mientras que el Khyber Pakhtunkhwa ha aumentado esta cuota al 3%.

¹⁶⁵ [2005 PLD (Lahore) 354].

benevolencia y la tolerancia son rasgos distintivos de la fe musulmana que se reflejan de forma inherente en los artículos 20 y 36, y en el artículo 227, párrafo 3), de la Constitución.

223. El presente informe incluye información adicional sobre este artículo en la respuesta a los artículos 2, 14 y 18.
