



Asamblea General

Distr. general
29 de enero de 2016
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

31^{er} período de sesiones

Temas 2 y 3 de la agenda

Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General

Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo

Protección de la familia: contribución de la familia a la realización del derecho a un nivel de vida adecuado para sus miembros, en particular a través del papel que desempeña en la erradicación de la pobreza y en el logro del desarrollo sostenible

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Resumen

El presente informe se ha preparado en cumplimiento de la resolución 29/22 del Consejo de Derechos Humanos, en la que el Consejo solicitó al Alto Comisionado para los Derechos Humanos que preparase un informe sobre los efectos del cumplimiento por los Estados de sus obligaciones con respecto a la protección de la familia y sobre la contribución de las familias a la realización del derecho a un nivel de vida adecuado para sus miembros y se lo presentara en su 31^{er} período de sesiones.

El informe está dividido en cinco secciones, la sección I contiene una breve introducción; en la sección II se describe la evolución del actual consenso internacional en relación con el papel que desempeña la familia en el desarrollo sostenible, incluidas las políticas de reducción de la pobreza; en la sección III se presenta una reseña de las normas internacionales de derechos humanos que guardan relación con la vida familiar y los elementos de un enfoque de las políticas sobre la familia basado en los derechos humanos; en la sección IV se exponen ejemplos concretos de medidas adoptadas por los Estados para cumplir sus obligaciones internacionales con respecto a la protección de la familia; y en la sección V figuran las conclusiones y recomendaciones.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Papel de las familias en la erradicación de la pobreza y la consecución del desarrollo sostenible: un marco de políticas internacional	4
A. Evolución del marco de políticas internacional	5
B. Situación de la familia en relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	7
III. Disposiciones relativas a la familia contenidas en el derecho internacional de los derechos humanos	8
A. Definición de familia	8
B. Derecho a contraer matrimonio y a fundar una familia	9
C. Derecho a la intimidad y a la vida familiar	11
D. Derecho a la igualdad en la familia	12
E. Derecho a no ser objeto de violencia o maltrato dentro de la familia	13
F. Obligaciones de los Estados con respecto a la protección de la familia	15
IV. Cumplimiento de las obligaciones de los Estados: un examen comparativo de las prácticas	15
A. Instrumentos jurídicos	16
B. Organismos especializados y órganos gubernamentales	17
C. Enfoques de la elaboración de políticas basados en la familia	17
D. Políticas de lucha contra la pobreza centradas en las familias	18
E. Seguridad social	18
F. Otras medidas de protección social	18
G. Programas especiales para niños vulnerables	19
V. Conclusiones y recomendaciones	19

I. Introducción

1. En su resolución 29/22, el Consejo de Derechos Humanos solicitó al Alto Comisionado para los Derechos Humanos que preparara un informe sobre los efectos del cumplimiento por los Estados de las obligaciones que les incumbían en virtud de las disposiciones pertinentes del derecho internacional de los derechos humanos con respecto a la protección de la familia, sobre la contribución de la familia a la realización del derecho a un nivel de vida adecuado para sus miembros, en particular a través del papel que desempeñaba en la erradicación de la pobreza y en el logro del desarrollo sostenible, tomando en consideración al mismo tiempo el lugar que ocupaba la familia en las actividades relacionadas con la labor en curso sobre los futuros objetivos de desarrollo sostenible y la agenda para el desarrollo después de 2015, y se lo presentara en su 31^{er} período de sesiones.

2. En esa resolución, el Consejo de Derechos Humanos desarrolló su resolución 26/11, en la que afirmaba que los preparativos para el 20^o aniversario del Año Internacional de la Familia y su conmemoración en 2014 brindarían una oportunidad única para intensificar la cooperación a todos los niveles en las cuestiones relacionadas con la familia y adoptar medidas concertadas para fortalecer los programas y políticas centrados en la familia, y decidió organizar, en septiembre de 2014, una mesa redonda sobre la protección de la familia y sus miembros (véase A/HRC/28/40).

3. En diciembre de 2014, durante su sexagésimo noveno período de sesiones, la Asamblea General celebró una sesión plenaria sobre la observancia del 20^o aniversario del Año Internacional de la Familia, a fin de examinar el papel de las políticas sobre la familia en la elaboración de la agenda para el desarrollo después de 2015¹.

4. En la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada el 25 de septiembre de 2015, se señalaba el potencial de las familias para contribuir a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, incluidos los relacionados con la erradicación de la pobreza y la creación de unas sociedades justas, inclusivas y seguras.

5. El reconocimiento del papel de las familias en el desarrollo no es algo nuevo. En los instrumentos internacionales se vienen reconociendo de antiguo las funciones positivas que las familias pueden desempeñar en aras del desarrollo de sus miembros y de la comunidad. En la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 16, párr. 3) y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 23, párr. 1) se afirma que la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado. En otros instrumentos de derechos humanos se reafirma ese reconocimiento en términos similares. Por ejemplo, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se pide a los Estados partes que reconozcan que:

Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo (art. 10, párr. 1).

6. El reconocimiento de la familia como unidad fundamental de la sociedad aparece en la Convención sobre los Derechos del Niño (quinto párrafo del preámbulo), en la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (art. 44, párr. 1) y en la Convención

¹ Véase la resolución 69/144 de la Asamblea General y la nota de prensa titulada “General Assembly, observing anniversary of international year, stresses essential role of family in socioeconomic development, argues over its proper definition”, 3 de diciembre de 2014, puede consultarse en www.un.org/press/en/2014/ga11594.doc.htm.

sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (párrafo x) del preámbulo). En esos instrumentos se pone de relieve una vez más el papel que desempeñan las familias en lo que se refiere a proteger los derechos humanos de sus miembros y proporcionarles un entorno propicio para disfrutarlos².

7. El reconocimiento internacional de las familias como agentes importantes en el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza está directamente vinculado con el reconocimiento del potencial que tienen las familias para contribuir a la realización del derecho a un nivel de vida adecuado para sus miembros, que incluye alimentos, vestido, vivienda, agua y saneamiento suficientes. De hecho, la propia definición de ese derecho en la legislación internacional guarda una relación inextricable con la dimensión familiar³.

8. En el presente informe, preparado en cumplimiento de la resolución 29/22 del Consejo de Derechos Humanos, se presenta una reseña del reconocimiento del papel que desempeñan las familias en el proceso de desarrollo, de lo que da prueba la evolución del marco de políticas internacional a lo largo de los últimos decenios y la paralela, aunque interrelacionada, protección de la familia y de los derechos humanos de sus miembros en el derecho internacional de los derechos humanos. El informe incluye también un análisis de las obligaciones internacionales que incumben a los Estados con respecto a la protección de la familia y un examen comparativo de la práctica de los Estados en ese ámbito, así como las correspondientes conclusiones y recomendaciones.

9. Para la preparación del presente informe se envió una nota verbal a todos los Estados Miembros en la que se solicitaban sus aportaciones, en respuesta a la cual se recibieron contribuciones por escrito de 24 de ellos. También se recibió información de organizaciones de la sociedad civil, organismos de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales, así como instituciones nacionales de derechos humanos⁴. El informe ha contado también con valiosas aportaciones de los titulares de mandatos de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos⁵.

II. Papel de las familias en la erradicación de la pobreza y la consecución del desarrollo sostenible: un marco de políticas internacional

10. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es la expresión más reciente de un marco de políticas internacional en el que se pone de relieve la importancia de las

² Véanse, por ejemplo, la Convención sobre los Derechos del Niño, art. 18, párr. 2; y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, art. 23, párr. 3.

³ En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 11, párr. 1) se consagra el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia. Además, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su observación general núm. 4 (1991) sobre el derecho a una vivienda adecuada, afirma que no debe interpretarse que la expresión “para sí y su familia” entraña limitación alguna en cuanto a la aplicabilidad de ese derecho a las personas o a los hogares en los que el cabeza de familia es una mujer o a cualesquiera otros grupos.

⁴ Toda la información facilitada puede consultarse en www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/ProtectionFamily.aspx.

⁵ Véanse la carta de fecha 3 de julio de 2015 dirigida conjuntamente al Presidente del Consejo de Derechos Humanos por cuatro titulares de mandatos de procedimientos especiales, puede consultarse en www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/JointLetterPresidentHRCProtectionFamily.pdf; la declaración del Presidente del Comité de Coordinación de los Procedimientos Especiales (A/HRC/28/41, anexo X); y la carta de fecha 1 de septiembre de 2015 dirigida al Presidente del Consejo de Derechos Humanos por la Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo sobre la Cuestión de la Discriminación contra la Mujer en la Legislación y en la Práctica, puede consultarse en www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WG/ProtectionOfFamily.pdf.

familias en el proceso de desarrollo. Sin embargo, ese consenso internacional viene de mucho más lejos y se ha ido forjando en los últimos decenios como parte de debates más amplios acerca del desarrollo y la protección social en los que se favorecían las políticas sólidas, centradas en las familias, como parte de los esfuerzos de ámbito nacional e internacional por hacer realidad el derecho a un nivel de vida adecuado, el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza.

A. Evolución del marco de políticas internacional

11. Uno de los primeros documentos de políticas en los que se señaló que las familias tenían un papel que desempeñar en el desarrollo fue la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, proclamada en 1969 por la Asamblea General en su resolución 2542 (XXIV). En el artículo 4 de esa Declaración se afirma que la familia, como unidad básica de la sociedad y medio natural para el desenvolvimiento y bienestar de todos sus miembros, especialmente los niños y los jóvenes, debe ser ayudada y protegida para que pueda asumir plenamente sus responsabilidades en la comunidad. La Declaración contiene también una disposición específica acerca de las políticas sobre la familia (art. 22) y una exposición de los medios y los métodos a utilizar para alcanzar los objetivos de progreso y desarrollo en lo social (arts. 23 a 27).

12. Varias iniciativas adoptadas dentro del sistema de desarrollo de las Naciones Unidas se basaron posteriormente en esos principios básicos. En 1983, el Consejo Económico y Social aprobó su primera resolución sobre el papel de la familia en el proceso de desarrollo (resolución 1983/23), en la que exhortaba a los Estados miembros a que fomentaran el progreso económico y social mediante la formulación y ejecución de medidas encaminadas al bienestar de la familia en su conjunto, como parte de las políticas de desarrollo (párr. 2).

13. Posteriormente, la Asamblea General aprobó resoluciones sobre la necesidad de fomentar la cooperación internacional en la esfera de la protección y la asistencia a las familias⁶ que condujeron a la proclamación unánime de 1994 como Año Internacional de la Familia y a la aprobación de resoluciones sobre los preparativos y la conmemoración de ese Año Internacional⁷. La celebración de ese Año Internacional representó el reconocimiento del papel de las familias como importantes protagonistas del desarrollo sostenible a todos los niveles de la sociedad⁸.

14. Las actividades de fomento de la sensibilización acerca del Año Internacional demostraron ser esenciales para conseguir que el tema de la familia se tomase en consideración en las diversas cumbres y conferencias internacionales celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas durante el decenio de 1990, incluida la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993), la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994), la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) y la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995)⁹. En otras reuniones y procesos de seguimiento

⁶ Resoluciones 42/134 y 43/135 de la Asamblea General.

⁷ Resoluciones de la Asamblea General 44/82, 45/133, 46/92 y 47/237.

⁸ Véase la resolución 47/237 de la Asamblea General, sexto párrafo del preámbulo.

⁹ Véanse la Declaración y Programa de Acción de Viena, puede consultarse en www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx; Programme of Action of the International Conference on Population and Development, A/CONF.171/13, anexo I; la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, A/CONF.177/20, anexo I; y la Declaración y Programa de Acción de Copenhague, A/CONF.166/9, anexo I.

también se ha abordado el papel de la familia en la aplicación de las políticas de reducción de la pobreza, la protección social y el desarrollo¹⁰.

15. Los textos internacionalmente convenidos que se aprobaron en esas cumbres y conferencias contribuyeron a la cristalización de un consenso internacional acerca del papel de las familias en el desarrollo que todavía hoy se considera válido¹¹. Ese consenso abarca: a) la necesidad de adoptar enfoques y medidas centrados en la familia como parte de las políticas del desarrollo¹²; b) el reconocimiento de las formas diversas que puede adoptar la familia, dependiendo de los diferentes sistemas culturales, políticos y sociales, así como de los cambios experimentados por la familia como institución social¹³; c) el reconocimiento del principio de la igualdad de género y de que las políticas sobre la familia deben basarse en el respeto de la igualdad entre el hombre y la mujer y promover ese respeto¹⁴; d) la necesidad de brindar una protección especial a los miembros de la familia que puedan encontrarse en situación de vulnerabilidad, como los niños, los jóvenes, las personas de edad o las personas con discapacidad¹⁵; y e) la integración del acceso universal a los servicios de salud reproductiva, en particular los de planificación de la familia y de salud sexual, como parte de las actividades de desarrollo¹⁶.

16. A pesar de ese consenso, las cuestiones relacionadas con la familia fueron perdiendo importancia en posteriores plataformas de desarrollo. Por ejemplo, ni en la Declaración del Milenio ni en su proceso de seguimiento puede encontrarse referencia alguna a la familia. No obstante, la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio no podía separarse de las políticas sobre la familia, especialmente los relacionados con la reducción de la pobreza, la mortalidad materna y en la niñez y la educación de los niños¹⁷.

17. El año 2014 marcó el vigésimo aniversario del Año Internacional de la Familia y coincidió con los debates internacionales acerca de la agenda para el desarrollo después de 2015, que se centraba en tres temas relacionados: la erradicación de la pobreza, la conciliación de la vida laboral y familiar y la solidaridad

¹⁰ Véanse el Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y Años Subsiguientes, resolución 50/81 de la Asamblea General, anexo; la Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos y el Programa de Hábitat, A/CONF.165/14, anexo I; y la Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid, Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Madrid, 8 a 12 de abril de 2002), art. 15 y párrs. 101 a 105.

¹¹ Véase la resolución 68/136 de la Asamblea General, tercer párrafo del preámbulo, en la que se señala que los textos aprobados en las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas celebradas en el decenio de 1990 y sus procesos de seguimiento continúan sirviendo como guía en relación con las políticas sobre la familia.

¹² Véanse la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, párr. 29; la Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos y el Programa de Hábitat, párrs. 31 y 40 k); el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, principio 9, párr. 5.8; y la Declaración y Programa de Acción de Copenhague, párr. 80.

¹³ Véanse también la Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos y el Programa de Hábitat, párr. 31; la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, principio 9, párrs. 5.1 a 5.6; y la Declaración y Programa de Acción de Copenhague, párr. 80.

¹⁴ Véanse la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, párrs. 29 y 113 a 125; la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, principio 9, párrs. 4.1 a 4.14; y la Declaración y Programa de Acción de Copenhague, párr. 81 a).

¹⁵ Véanse la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, párr. 29; la Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos y Programa de Hábitat, párrs. 31 y 40, párr. 1; la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, principio 11, párrs. 5.8 a 5.13; y la Declaración y Programa de Acción de Copenhague, párr. 81 c).

¹⁶ Véanse la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing párrs. 94 a 97 y 281 e); la Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos y el Programa de Hábitat, párrs. 127 c) y 136 f); y la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, párrs. 3.18 y 7.1 a 7.28.

¹⁷ Véase A/66/62-E/2011/4, párr. 7.

intergeneracional¹⁸. La conmemoración del vigésimo aniversario del Año Internacional volvió a situar las políticas sobre la política en el centro de la agenda de la protección social y puso de relieve la necesidad de llevar a cabo intervenciones centradas en la familia como parte de un enfoque global e integrado del desarrollo¹⁹.

B. Situación de la familia en relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

18. En la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada en septiembre de 2015, se pone de relieve el papel que desempeñan las familias como agentes del desarrollo y se plasma el compromiso expreso de los Estados de brindar a los niños y los jóvenes un entorno propicio para la plena realización de sus derechos y capacidades, incluso velando por la cohesión de las familias y comunidades²⁰. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las metas que se fijan reflejan una amplia gama de fines que son importantes para la protección de la familia y sus miembros y para la realización del derecho a un nivel de vida adecuado para todas las familias. Además, se reconoce a la familia como elemento fundamental en la transmisión de valores que son esenciales para hacer realidad la agenda del desarrollo sostenible, como la igualdad de género, el respeto del medio ambiente y la solidaridad intergeneracional.

19. En el quinto de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, “Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas”, se exponen varios compromisos de especial interés para ayudar a lograr la igualdad de género dentro de la familia. En la meta 5.4, los Estados se comprometen a reconocer y valorar la prestación de cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia. También tienen interés las metas dirigidas específicamente a conseguir la igualdad de derechos a los recursos económicos (meta 5.a), la eliminación de la discriminación y la violencia contra las mujeres y las niñas (metas 5.1 a 5.3) y el acceso a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos, que está expresamente vinculada con las recomendaciones de anteriores conferencias mundiales (meta 5.6).

20. Bajo el encabezamiento “Promover sociedades pacíficas e inclusivas”, en el Objetivo 16 se enumeran varios compromisos que revisten importancia para la protección de los miembros de la familia, como son la meta 16.1, sobre poner fin a todas las formas de violencia; la meta 16.2, sobre poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia contra los niños; la meta 16.9, sobre proporcionar acceso a una identidad jurídica para todos, en particular mediante el registro de nacimientos; y la meta 16.b, sobre la no discriminación.

21. En un informe reciente, el Secretario General subrayó que integrar a las familias en el programa de desarrollo sostenible sería un paso hacia el empoderamiento y la reducción de la desigualdad y contribuiría a la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible (véase A/69/61-E/2014/4, párr. 68). Con el fin de recoger mejor el papel de las familias en la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, es necesario tener en cuenta que esta se fundamenta en los principios y normas de derechos humanos, en particular los que guardan una relación directa con la vida familiar.

¹⁸ Véase la resolución 2011/29 del Consejo Económico y Social, párr. 4.

¹⁹ Véase la resolución 66/126 de la Asamblea General, párr. 4.

²⁰ Véase la resolución 70/1 de la Asamblea General, anexo, párr. 25.

III. Disposiciones relativas a la familia contenidas en el derecho internacional de los derechos humanos

22. En los instrumentos internacionales de derechos humanos se viene reconociendo de antiguo que la familia es la unidad fundamental de la sociedad y que realiza funciones valiosas para sus miembros y para la comunidad. Por ese motivo, sobre los Estados recae la obligación fundamental de ofrecer protección y asistencia a la familia para que pueda asumir plenamente esas funciones. Al mismo tiempo, en las normas internacionales no se prescribe un concepto específico de familia, que puede variar según el bagaje histórico, social, cultural y económico de la comunidad y las circunstancias de la vida de los miembros de la familia.

23. Además, como se desprende claramente del examen de la legislación y la práctica internacionales que se expone a continuación, la protección de la familia en el derecho internacional está indisolublemente unida al principio de igualdad, incluida la igualdad de género, y a la protección de sus miembros contra todo tipo de discriminación, violencia o maltrato en el entorno familiar.

A. Definición de familia

24. En el derecho internacional de los derechos humanos no figura una definición de la familia. El Comité de Derechos Humanos observa que el concepto de familia puede diferir en algunos aspectos de un Estado a otro, y aun entre regiones dentro de un mismo Estado, de manera que no es posible dar una definición uniforme del concepto²¹. De manera similar, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha afirmado que el concepto de familia debe entenderse en un sentido amplio y de acuerdo con el uso local²². Otros mecanismos internacionales de derechos humanos han expresado opiniones similares²³.

25. El concepto de familia también puede diferir según las responsabilidades y los derechos específicos en juego. Por ejemplo, en lo que se refiere a los derechos del niño, el concepto de familia puede incluir una variedad de estructuras que puedan ocuparse de la atención, el cuidado y el desarrollo de los niños pequeños y que incluyen a la familia nuclear, la familia ampliada y otras modalidades tradicionales y modernas de base comunitaria, siempre que sean acordes con los derechos y el interés superior del niño²⁴. Del mismo modo el concepto de “entorno familiar” puede referirse a los vínculos sociales de los niños en un sentido más amplio²⁵. En la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares se define el término “familiares” como las personas que mantienen una relación que, de conformidad con el derecho aplicable, produce

²¹ Véase la observación general núm. 19 (1990) del Comité de Derechos Humanos sobre la familia, párr. 2.

²² Véanse las observaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales núm. 4 (1991) sobre el derecho a una vivienda adecuada, párr. 6; y núm. 5 (1994) sobre las personas con discapacidad, párr. 30.

²³ Véanse la recomendación general núm. 21 (1994) Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre la igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares, párrs. 13 y 18; y núm. 29 (2013) sobre las consecuencias económicas de matrimonio, las relaciones familiares y su disolución, párr. 24; la observación general núm. 7 (2005) del Comité de los Derechos del Niño sobre la realización de los derechos del niño en la primera infancia, párr. 15; y también A/HRC/29/40, párrs. 23 y 24.

²⁴ Véase la observación general núm. 7 del Comité de Derechos del Niño, párr. 15.

²⁵ Véase la observación general núm. 14 (2013) del Comité de los Derechos del Niño sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, párr. 70.

efectos equivalentes al matrimonio, así como los hijos a su cargo y otras personas a su cargo reconocidas como familiares en la legislación aplicable (arts. 4 y 44, párr. 2).

26. Los Estados mantienen cierta flexibilidad a la hora de definir el concepto de familia en la legislación nacional, a fin de tener en cuenta los diferentes sistemas jurídicos, religiones, costumbres o tradiciones imperantes en su sociedad, incluidas las culturas minoritarias e indígenas²⁶. No obstante, en las normas internacionales se establecen cuando menos dos condiciones mínimas para que las familias puedan gozar de reconocimiento y protección a nivel nacional: en primer lugar, el respeto al principio de igualdad y no discriminación, incluido el trato equitativo de la mujer y, en segundo lugar, la protección efectiva del interés superior del niño²⁷. Atendiendo a esos parámetros, los mecanismos de derechos humanos han determinado que algunos tipos de relación, como la poligamia y el matrimonio infantil, son contrarios a las normas internacionales de derechos humanos y deben ser prohibidos²⁸.

27. Además de los principios que se mencionan más arriba, los mecanismos internacionales han exhortado a los Estados a que protejan formas específicas de la familia en virtud de la vulnerabilidad de sus miembros en relación con el disfrute de los derechos humanos. Por ejemplo, se ha puesto de relieve la discriminación que sufren las mujeres y los hijos en las uniones *de facto* y se ha pedido que esas uniones se regulen en la legislación nacional²⁹. En términos similares, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha instado a los Estados a que reconozcan jurídicamente a las parejas del mismo sexo³⁰.

B. Derecho a contraer matrimonio y a fundar una familia

28. En la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 16) y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 23, párr. 2) se afirma el derecho de hombres y mujeres con edad suficiente para hacerlo a contraer matrimonio y a fundar una familia. Ese derecho está expresamente vinculado con el principio de no discriminación y se aplica a hombres y mujeres sin limitación por motivos de raza, nacionalidad o religión. El principio de no discriminación en ese contexto figura también en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (art. 16, párr. 1 a)) y en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (art. 23, párr. 1 a)).

1. Derecho a la libre elección del cónyuge y prohibición del matrimonio forzado

29. En la Declaración Universal de Derechos Humanos se establece que solo podrá contraerse el matrimonio mediante el libre y pleno consentimiento de los futuros esposos (art. 16, párr. 2). La misma disposición figura en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 23, párr. 3), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 10, párr. 1), la Convención sobre la

²⁶ Véanse la observación general núm. 16 (1988) del Comité de Derechos Humanos sobre el derecho a la intimidad, párr. 5; y CCPR/C/60/D/549/1993/Rev.1, párr. 10.3.

²⁷ Véanse Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 23, párr. 4; Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, arts. 2 y 5 b) y Convención sobre los Derechos del Niño, art. 18, párr. 1.

²⁸ Véase la recomendación general conjunta núm. 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer/observación general núm. 18 del Comité de los Derechos del Niño (2014), relativa a las prácticas nocivas, párrs. 24 a 26.

²⁹ Véanse la recomendación general núm. 29 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, párrs. 30 y 31; y A/HRC/29/40, párr. 74 c).

³⁰ Véanse E/C.12/BGR/CO/4-5, párr. 17; E/C.12/SVK/CO/2, párr. 10; observación general núm. 20 (2009) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales, párrs. 26 y 31; y también A/HRC/29/23, párr. 79 h).

Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (art. 16, párr. 1 b)) y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (art. 23, párr. 1 a)).

30. Un lógico corolario del derecho a la libre elección del cónyuge es la prohibición del matrimonio forzado, que afecta especialmente a las mujeres y niñas. El matrimonio forzado puede adoptar diversas formas, como el intercambio o trueque; puede ser servil, de levirato o contractual; o puede contratarse mediante pago o preferencia, prácticas todas ellas consideradas análogas a la esclavitud. Los Estados no deben reconocer esos matrimonios como jurídicamente válidos o rectificables *a posteriori*³¹. De forma similar, en las normas internacionales se proscriben la disolución forzosa del vínculo matrimonial, incluido el hecho de supeditar el cambio legal de género a la disolución de un matrimonio o unión civil anterior si lo hubiera³².

2. Definición de la edad mínima para contraer matrimonio y prohibición del matrimonio infantil

31. Los instrumentos internacionales y regionales son unánimes a la hora de establecer la edad mínima en que debe poder ejercerse el derecho a contraer matrimonio o a fundar una familia. En la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (art. 16, párr. 2), así como en la Convención sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para Contraer Matrimonio y el Registro de los Matrimonios (art. 2) se pide a los Estados que fijen en su legislación nacional una edad mínima para contraer matrimonio. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales han afirmado que la edad mínima para contraer matrimonio debería fijarse en 18 años y que la edad para contraer matrimonio debería ser la misma para hombres y mujeres³³.

32. Del mismo modo, los matrimonios y los esponsales entre niños —prácticas que afectan a las niñas de manera desproporcionada— están prohibidos en el derecho internacional de los derechos humanos, y cuando se utilizan como fuente de trabajo o beneficio económico, esas prácticas se consideran análogas a la esclavitud³⁴. Solo en circunstancias excepcionales debe permitirse contraer matrimonio a menores de 18 años, siempre que los futuros esposos tengan por lo menos 16 años y el proceso esté sujeto a revisión judicial³⁵.

3. Derecho a decidir el número de hijos y el intervalo entre ellos

33. En la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer se afirma que las mujeres tienen el mismo derecho que los hombres a decidir libremente y de manera responsable el número de hijos que quieren tener y el

³¹ Véanse la Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud (1956), art. 1 c); la recomendación general núm. 21 (1994) del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre la igualdad en el matrimonio y las relaciones familiares, párr. 16; y la recomendación general conjunta núm. 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer/observación general núm. 18 del Comité de los Derechos del Niño (2014) sobre las prácticas nocivas, párr. 24.

³² Véanse CCPR/C/IRL/CO/4, párr. 7; y también A/HRC/29/23, párrs. 69, 70 y 79 i).

³³ Véanse la recomendación general núm. 21 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, párr. 36; y la observación general núm. 16 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, párr. 27.

³⁴ Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud (1956), arts. 1 d) y 2.

³⁵ Véase la recomendación general núm. 21, párr. 36 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

tiempo que debe transcurrir entre un nacimiento y otro (art. 16, párr. 1 e)). Ese derecho se reafirma en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (art. 23, párr. 1 a)). A fin de velar por el ejercicio de ese derecho, en la legislación internacional se impone a los Estados la obligación de facilitar el acceso a la planificación familiar como parte de los servicios de cuidado de la salud³⁶. Todas las personas, incluidos los adolescentes, tienen el mismo derecho a acceder a la información y los servicios relacionados con la salud sexual y reproductiva. Eso requiere vigilar con especial atención para evitar las coacciones y suprimir los requisitos que imponen el consentimiento de terceros para que las mujeres y los adolescentes puedan acceder a esos servicios³⁷.

C. Derecho a la intimidad y a la vida familiar

34. En la Declaración Universal de Derechos Humanos se establece que nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia (art. 12). Disposiciones similares figuran en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 17, párr. 1) y en otros instrumentos de las Naciones Unidas³⁸. Ese derecho se ha interpretado de una manera amplia que abarca, entre otras cosas, la protección frente al desalojo forzoso, la demolición de casas u otros bienes, la destrucción de cementerios tradicionales y la expulsión de los extranjeros³⁹. El derecho a la vida familiar alcanza también a las personas privadas de libertad, a las que debe permitirse que se comuniquen con su familia, con sujeción únicamente a unas restricciones razonables establecidas en las leyes⁴⁰.

35. El derecho a la vida familiar se refleja en la preferencia general de preservar la unidad familiar y no separar a sus miembros, especialmente los que están en situación de dependencia. En la Convención sobre los Derechos del Niño se consagra el derecho de los niños a no ser separados de sus padres contra su voluntad, salvo cuando ello sea necesario para proteger el interés superior del niño, como en los casos de abuso o trato descuidado (art. 9, párr. 1), tras un fallo judicial a esos efectos. A los niños privados de su entorno familiar debe proporcionárseles una atención alternativa (art. 20) y, cuando sea posible, deben mantener el contacto con sus padres (art. 9, párr. 3). En la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (art. 23, párr. 4), se

³⁶ Véanse la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, arts. 10 h), 16, párr. 1 e), 12, párr. 1 y 14, párr. 2 b); la Convención sobre los Derechos del Niño, art. 24, párr. 2 f); y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, arts. 23, párr. 1 b) y 25 a).

³⁷ Véanse las recomendaciones generales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer núm. 21, párr. 22; y núm. 24 (1999) sobre la mujer y la salud, párrs. 17, 18 y 23 a 28; y las observaciones generales del Comité de los Derechos del Niño núm. 4 (2003) sobre la salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención, párr. 24; y núm. 15 (2013) sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud, párr. 69.

³⁸ Véanse la Convención sobre los Derechos del Niño, art. 16; la Convención sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares, art. 14; y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, art. 22, párr. 1.

³⁹ Véanse la recomendación general núm. 30 (2005) del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial sobre la discriminación contra los no ciudadanos, párr. 28; y núm. 31 (2005) sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal, párr. 37; CCPR/C/BGR/CO/3, párr. 24; CCPR/C/KEN/CO/3, párr. 24; CCPR/CO/78/ISR, párr. 16; CCPR/C/60/D/549/1993/Rev.1, párr. 10.3; y también la observación general núm. 2 (2013) del Comité sobre los Trabajadores Migratorios sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familiares, párr. 50.

⁴⁰ Véanse la Convención sobre los Derechos del Niño, art. 37 c); la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, art. 17, párr. 5; y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, art. 17, párr. 2 d).

establece que en ningún caso se separará a un menor de sus padres en razón de una discapacidad del menor o de uno de sus progenitores o de ambos.

36. En la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares se pide a los Estados que aseguren la protección de la unidad familiar de los trabajadores migratorios, incluso facilitando la reunificación de los migrantes documentados con sus esposas e hijos a cargo (art. 44). En la Convención sobre los Derechos del Niño se insta a los Estados partes a que atiendan esas solicitudes de manera positiva, humanitaria y expeditiva (art. 10).

D. Derecho a la igualdad en la familia

1. Igualdad entre hombres y mujeres

37. La igualdad entre el hombre y la mujer es un componente esencial de la protección internacional de la familia. Ese principio está codificado en la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 16, párr. 1) y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 23, párr. 4), en los que se consagra la igualdad de derechos entre hombres y mujeres en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución de este, y se menciona también en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁴¹.

38. Alcanzar la igualdad entre el hombre y la mujer en la familia es uno de los objetivos de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. En la Convención se impone a los Estados la obligación de adoptar medidas encaminadas a modificar las prácticas basadas en las funciones estereotipadas del hombre y la mujer, incluidos los que se basan en modelos sociales y culturales de conducta, y de reconocer la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y el desarrollo de sus hijos (art. 5). Además, en el artículo 16 de la Convención se reconoce la igualdad entre hombres y mujeres en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares, incluso al contraer matrimonio, durante el matrimonio y tras la disolución de este, incluido el derecho que tienen como padres a decidir el número de hijos y el intervalo entre su nacimiento, la custodia de sus hijos, la elección del apellido, la profesión y la ocupación, así como la propiedad, administración, disfrute y disposición de sus bienes. Esos aspectos han sido objeto de detallados análisis en la jurisprudencia internacional⁴².

39. En informes recientes, el Grupo de Trabajo sobre la Discriminación contra la Mujer en la Legislación y en la Práctica ha descrito las muchas barreras jurídicas, económicas, sociales y culturales que impiden a la mujer alcanzar la plena igualdad en el contexto de la familia. Entre ellas cabe citar los obstáculos que suponen para el adelanto económico de la mujer sus funciones de reproducción y como cuidadora, así como las normas jurídicas, religiosas o consuetudinarias que fortalecen las estructuras familiares patriarcales⁴³.

⁴¹ Observación general núm. 16 (2005) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre la igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, párr. 27.

⁴² Véanse la observación general núm. 28 del Comité de Derechos Humanos; la observación general núm. 16 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y las recomendaciones generales núm. 21 y núm. 29 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

⁴³ Véanse A/HRC/26/39, párrs. 81 a 97; y A/HRC/29/40, párrs. 34 a 61.

40. El principio de igualdad entre el hombre y la mujer guarda relación con la obligación de los Estados de promover la conciliación entre las responsabilidades laborales y familiares⁴⁴. Los principales instrumentos internacionales en esa esfera son el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo sobre los Trabajadores con Responsabilidades Familiares, 1981 (núm. 156), y la Recomendación sobre los Trabajadores con Responsabilidades Familiares, 1981 (núm. 165). En el Convenio núm. 156 se pide a los Estados que adopten políticas encaminadas a garantizar que las personas con responsabilidades familiares puedan ejercer su derecho a trabajar sin discriminación, y que los ayuden a conciliar sus responsabilidades laborales y familiares (art. 3).

2. Igualdad de los hijos

41. El derecho internacional de los derechos humanos protege a los hijos de la discriminación dentro de la familia por motivos de género, discapacidad, condición familiar o cualquier otro motivo y exhorta a los Estados a que reconozcan a los hijos como titulares de derechos⁴⁵. Además, las responsabilidades familiares han de cumplirse de la misma manera con respecto a los niños y las niñas, especialmente en lo que se refiere al acceso a la educación, los alimentos y el cuidado de la salud⁴⁶.

42. Además, los Estados deben velar por que los hijos con discapacidad gocen de los mismos derechos que los demás hijos en relación con la vida familiar, lo que incluye impedir su ocultación, abandono, trato descuidado y segregación⁴⁷. Los hijos nacidos de uniones *de facto* o fuera del matrimonio deben disfrutar también de los mismos derechos que los nacidos de parejas que hayan contraído matrimonio, incluidos los derechos a ser inscritos en el registro y a tener un nombre⁴⁸. El Comité de los Derechos del Niño ha exhortado a los Estados a que protejan a los hijos de la discriminación basada en su propia orientación sexual o identidad de género o en la de sus padres o tutores⁴⁹.

E. Derecho a no ser objeto de violencia o maltrato dentro de la familia

1. Violencia contra la mujer

43. La violencia en la familia o en el hogar es una de las formas más insidiosas de violencia contra la mujer y se da en todas las sociedades⁵⁰. En la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (véase la resolución 48/104 de la Asamblea General) se afirma que esa forma de violencia incluye las palizas, los abusos sexuales de las niñas en el hogar, la violencia por cuestiones de dote, la violación marital, la mutilación genital femenina y otras prácticas tradicionales nocivas para la mujer, la violencia extramatrimonial y la violencia relacionada con la explotación (art. 2 a)). Además, en la Declaración se expone la noción de la diligencia

⁴⁴ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 11, párr. 2.

⁴⁵ Observaciones generales del Comité de los Derechos del Niño núm. 5, párr. 21; núm. 7, párr. 3; y núm. 14, párr. 16.

⁴⁶ Véase la observación general del Comité de Derechos Humanos núm. 28, párr. 28.

⁴⁷ Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, art. 23, párr. 3.

⁴⁸ Véanse la recomendación general núm. 21 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, párr. 19; y la observación general núm. 17 (1989) del Comité de Derechos Humanos sobre los derechos del niño, párr. 7.

⁴⁹ Véanse la observación general núm. 15 del Comité de los Derechos del Niño, párr. 8; y también A/HRC/29/23, párr. 79 h).

⁵⁰ Recomendación general núm. 19 (1992) del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre la violencia contra la mujer, párr. 6.

debida del Estado, en virtud de la cual se exige a los Estados que prevengan, investiguen y castiguen los actos de violencia contra las mujeres cometidos por particulares, incluso en el contexto de la familia (art. 4 c)). Los mecanismos internacionales también han expresado su preocupación por las prácticas tradicionales nocivas como formas de violencia contra las mujeres y las niñas en el contexto de la familia⁵¹.

2. Violencia y abusos contra los niños, incluido el castigo corporal

44. En la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 19, párr. 1) se exhorta a los Estados a que protejan a los niños contra todas las formas de violencia física o mental, lesiones o abusos, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación en el contexto de la familia. Esa prohibición incluye todas las formas de abuso de los niños basada en su género, orientación sexual o discapacidad⁵². Según el Comité de los Derechos del Niño, la prohibición abarca el castigo corporal, así como cualquier otra forma de castigo cruel o degradante dentro de la familia⁵³.

45. Según se dispone en la Convención, la protección de los niños contra la violencia o los abusos incluye también los abusos sexuales (art. 19, párr. 1). Como afirmó la Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, la familia representa el primer nivel del entorno de protección del niño, y el debilitamiento de las estructuras familiares pone a los niños en peligro⁵⁴. Al mismo tiempo, las familias que se enfrentan a la pobreza o a algún tipo de trastorno social pueden contribuir a fomentar la explotación de sus hijos⁵⁵.

3. Violencia y abusos contra las personas con discapacidad

46. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad protege a esas personas de todas las formas de explotación, violencia y abuso, incluso en el hogar (art. 16, párr. 1). Los Estados partes deben adoptar medidas legislativas y de política eficaces para velar por que esas prácticas se detecten e investiguen y por que sus autores sean llevados ante la justicia (art. 16, párr. 5).

4. Violencia y abusos contra las personas de edad

47. Las personas de edad son vulnerables al trato descuidado y al abuso físico, psicológico, emocional, sexual o financiero dentro de la familia⁵⁶. En el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento se recomiendan algunas medidas concretas que los Estados deben adoptar para eliminar esos abusos (párr. 110). A nivel regional, en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores se contempla la protección de esas personas frente a cualquier forma de violencia “dentro de la familia o unidad doméstica”, incluido el abandono o el trato descuidado. Los Estados partes se comprometen a prevenir cualquier forma de violencia dentro de la familia o unidad doméstica y a velar por que las personas mayores sean tratadas con dignidad (art. 9).

⁵¹ Véanse la recomendación general conjunta núm. 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer/observación general núm. 18 del Comité de los Derechos del Niño; el informe de la Relatora Especial sobre las prácticas tradicionales, Halima Embarek Warzazi, “Study on traditional practices affecting the health of women and children” (1991); E/CN.4/2002/83; y A/HRC/4/34.

⁵² Véanse A/HRC/19/41, párr. 24; y A/HRC/29/23, párrs. 22, 30 y 45.

⁵³ Observación general núm. 8 (2006) del Comité de los Derechos del Niño sobre el derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes, párr. 5.

⁵⁴ A/25/48, párr. 32.

⁵⁵ A/22/54, párr. 38.

⁵⁶ A/HRC/18/37, párrs. 50 y 51.

F. Obligaciones de los Estados con respecto a la protección de la familia

48. El análisis de las normas y la práctica siempre en evolución dentro del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas revela la existencia de un claro consenso normativo internacional, construido en torno al reconocimiento de la familia como unidad social fundamental y de las diversas funciones en los ámbitos de la educación, la crianza y la atención que las familias desempeñan para sus miembros. Eso hace de las familias agentes importantes en el fomento del disfrute de los derechos humanos básicos de sus miembros, incluido el derecho a un nivel de vida adecuado, sin olvidar las obligaciones fundamentales de los Estados a ese respecto. Desde esa perspectiva, el reconocimiento de la familia como institución social en el derecho internacional de los derechos humanos concurre con el reconocimiento del papel que las familias desempeñan en la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible y desarrolla ese reconocimiento (véanse párrs. 11 a 17).

49. A partir de ese reconocimiento, en las normas internacionales, empezando por el artículo fundacional 16, párrafo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, se afirman las obligaciones de los Estados con respecto a la familia. En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se insta a los Estados a que concedan a las familias las más amplias protección y asistencia posibles (art. 10), con lo que se pone de manifiesto que el cumplimiento de las obligaciones de los Estados en esa esfera no se limita al reconocimiento formal de la no interferencia, sino que incluye también medidas afirmativas.

50. En el cumplimiento de sus obligaciones internacionales, los Estados deben adoptar un enfoque basado en los derechos humanos cimentado en las normas internacionales, como se describe más arriba. Las políticas sobre las familias han de estar guiadas por los principios básicos de derechos humanos, incluidos los de igualdad y no discriminación, y por el respeto a los derechos de los distintos miembros de la familia, en particular los que pueden encontrarse en una situación de vulnerabilidad. Un enfoque basado en los derechos proporcionará orientación sustantiva para la intervención de los Estados en las esferas prioritarias, como garantizar el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluida la planificación de la familia, o promover el equilibrio entre la vida laboral y familiar.

IV. Cumplimiento de las obligaciones de los Estados: un examen comparativo de las prácticas

51. Las políticas sobre la familia pueden adoptar diversas formas. No obstante, convencionalmente se dividen en dos categorías interrelacionadas: las políticas explícitas sobre la familia, diseñadas para conseguir objetivos específicos relacionados con la familia como institución social; y las políticas implícitas sobre la familia, que, si bien no van dirigidas directamente a la unidad familiar, pueden tener algún efecto sobre ella⁵⁷. Las respuestas recibidas al cuestionario que se distribuyó como parte de la preparación del presente informe dan fe de la diversidad de las medidas jurídicas y de políticas adoptadas por los Estados con el fin de ofrecer protección y asistencia a la familia⁵⁸. En las respuestas se contemplaban varias esferas de políticas, desde las

⁵⁷ Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, “Política familiar en un mundo cambiante: promoción de la protección social y de la solidaridad intergeneracional”, informe de la reunión del Grupo de Expertos (Doha, 14 a 16 de abril de 2009), págs. 8 y 9. Puede consultarse en www.un.org/esa/socdev/family/meetings/egmreportdoha09.pdf.

⁵⁸ Pueden encontrarse copias de todas las presentaciones de información en www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/ProtectionFamily.aspx.

medidas específicas para las familias que viven en la pobreza, a las medidas en materia de seguridad social y protección social y las encaminadas a la protección de miembros concretos de la familia.

A. Instrumentos jurídicos

52. En algunos Estados, la unión familiar goza de una protección constitucional o consagrada en leyes especiales. En la Ley Fundamental y la Ley de Protección de la Familia (2011) de Hungría se da prioridad al apoyo a las familias en el proceso de planificación centralizada del presupuesto. En Colombia, el Observatorio de Familia se estableció en virtud de la Ley núm. 1361 de Protección Integral de la Familia (2009), que sirve también de base jurídica para la Política Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a la Familia.

53. Otros Estados comunicaron cambios en su legislación general encaminados a fomentar la protección de la institución familiar. En 2015, la Argentina modificó a esos efectos el Código Civil (Ley núm. 26994). En el nuevo Código Civil se establece un sistema en virtud del cual las parejas pueden optar por el régimen matrimonial de bienes gananciales o por el de separación de bienes, se establece una protección especial del hogar familiar y se reconoce la igualdad de los hijos nacidos por aplicación de técnicas de reproducción asistida. Suecia reformó recientemente su legislación civil y penal a fin de fortalecer la protección contra el matrimonio forzado y el matrimonio infantil, incluir la abolición de las excepciones en el matrimonio infantil, introducir criterios más estrictos para el reconocimiento de los matrimonios extranjeros y tipificar como delito la coacción o explotación ilícitas para contraer matrimonio.

54. Varios Estados han introducido cambios en su legislación con el fin de introducir el reconocimiento de las relaciones entre personas del mismo sexo. En la Argentina, la Ley de Matrimonio Igualitario (núm. 26618) conduce a la aceptación expresa del matrimonio entre personas del mismo sexo. En Suecia, la reforma del Código del Matrimonio introducida en 2009 hizo que la definición del matrimonio fuese neutra desde el punto de vista del género, reconociendo así el derecho de las personas a contraer matrimonio cualquiera que sea el sexo de su cónyuge. En otros países las parejas formadas por personas del mismo sexo pueden lograr su reconocimiento mediante una acción judicial⁵⁹.

55. Otros Estados dijeron haber promulgado leyes en las que se otorgaba reconocimiento a las parejas no casadas o a las uniones de hecho. En virtud de la Ley de Cohabitación (2003) de Suecia se ofrece una protección mínima a los miembros de las uniones de hecho en caso de separación. En Chile, en virtud de la Ley núm. 20.830 (2015), o Acuerdo de Unión Civil, se otorga reconocimiento a las uniones civiles de parejas del mismo sexo o de sexos opuestos. Como parte de su legislación nacional sobre la familia, muchos Estados informaron de la existencia de instrumentos especiales encaminados a proteger a los miembros de la familia contra la violencia y los abusos.

56. En Bosnia y Herzegovina, con la Ley sobre la Igualdad de Género se ofrece protección frente a la violencia por motivos de género y, además, las entidades territoriales del país han adoptado normas sobre la violencia doméstica y la protección de los miembros de la familia en ese contexto. De manera similar, Omán informó sobre la existencia de un conjunto general de medidas legislativas encaminadas a proteger a las mujeres de cualquier forma de violencia, incluidas la violencia sexual y

⁵⁹ Véase la documentación presentada por Colombia, los Estados Unidos de América y México.

la violencia dentro de la familia, así como de la trata y de las nuevas formas de esclavitud (véanse los Reales Decretos núm. 74/2007 y núm. 126/2008).

57. En 2012, Trinidad y Tabago promulgó la Ley de la Infancia, en virtud de la cual se intensificó la protección jurídica de los niños frente a los abusos sexuales, la prostitución y la pornografía infantil. Gracias a esa Ley se introdujeron reformas en varias esferas, como la definición del niño, la tipificación de nuevos delitos sexuales contra los niños y la imposición de penas más graves para las personas declaradas culpables de delitos contra los niños, así como una nueva edad mínima para la educación básica u obligatoria.

B. Organismos especializados y órganos gubernamentales

58. En Azerbaiyán, el Comité Estatal sobre la Familia, las Mujeres y los Niños actúa como foro de coordinación de los esfuerzos nacionales en colaboración con las organizaciones de la sociedad civil. El Consejo Nacional de la Familia de Cabo Verde y la Mesa Técnica Nacional de Familia de Colombia siguen un modelo similar de múltiples interesados.

59. Además de los Consejos de Familia, varios Estados comunicaron la existencia de organismos de coordinación a nivel ejecutivo. En México, por ejemplo, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia es la institución federal responsable del bienestar de la familia. En los Emiratos Árabes Unidos, el órgano oficial responsable de los asuntos de la familia es el Consejo Supremo para la Maternidad y la Infancia.

C. Enfoques de la elaboración de políticas basados en la familia

60. En México, en la Ley General de Desarrollo Social (2010) se identifica a la familia como uno de los sujetos de desarrollo, junto con las personas, las organizaciones sociales y los grupos vulnerables. Esa Ley impone a las autoridades estatales la obligación de proporcionar a la familia posibilidades de desarrollo y facilitar su participación. Desde 1993, la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, institución que desempeña las funciones de *ombudsman*, ha venido aplicando el Programa sobre Asuntos de la Niñez y la Familia, a través del cual se alienta la aplicación a la formulación de políticas nacionales de un enfoque basado en los derechos humanos.

61. En 1996, la República Islámica del Irán aprobó el documento de políticas titulado “Políticas, objetivos y principios fundamentales para el fortalecimiento de las familias”, en el que se definía un plan de acción común para las políticas sobre la familia. Todos los organismos y entidades competentes del ejecutivo han de aplicar esa política e informar anualmente sobre sus actividades en esa esfera.

62. El Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte introdujo en 2014 un “Ensayo con la familia” con el fin de garantizar que en el proceso de elaboración de políticas se tuvieran en cuenta los posibles efectos de las nuevas políticas en las relaciones familiares. Entre los diversos aspectos que abarca el ensayo, se pide a los encargados de la formulación de políticas que tengan presentes los posibles efectos directos e indirectos que una nueva política pueda tener en las familias más vulnerables y estudian la forma de prestar apoyo a esas familias.

D. Políticas de lucha contra la pobreza centradas en las familias

63. Con el programa “Familias en su tierra”, Colombia busca reducir la pobreza mediante una plétora de medidas, entre las que cabe mencionar el apoyo a la vivienda, la seguridad alimentaria y el empleo, así como el apoyo comunitario. El programa se ha diseñado específicamente para satisfacer las necesidades de las familias afectadas por el conflicto armado en el país, así como las de las familias retornadas o reubicadas.

64. En México, el Programa de Inclusión Social va dirigido específicamente a las familias que viven en la pobreza. El programa tiene por objeto romper el círculo de la pobreza intergeneracional mediante el fomento de la capacidad, el pago de prestaciones económicas mensuales, la concesión de becas y la atención preventiva de la salud, incluidas la inmunización y la educación sexual.

65. La Federación de Rusia ha puesto en práctica programas especiales de empleo en beneficio de las familias afectadas por la crisis financiera mundial que cuentan con medidas específicas relacionadas con el empleo a tiempo parcial, los cupos de trabajadores y las posibilidades de formación y reciclaje. En un Decreto Presidencial de 2012 se contempla la formación de las mujeres en situación de licencia de maternidad ampliada, así como programas especiales de empleo para las mujeres que tienen hijos a su cargo.

E. Seguridad social

66. En la Argentina, las prestaciones familiares abarcan varias situaciones, como el matrimonio, el nacimiento o la adopción de hijos, y se paga una prestación anual a las familias por cada uno de sus hijos en edad escolar. Además, se paga una prestación universal por hijo a las familias que se encuentran en determinadas circunstancias, por ejemplo cuando los padres están desempleados, tienen un salario igual o inferior al salario mínimo nacional, trabajan en el sector no estructurado, o son trabajadores domésticos o de temporada.

67. En Bosnia y Herzegovina, tanto en los principales instrumentos de seguridad social de las entidades territoriales, como en la Ley sobre los Principios de Bienestar Social, la Protección de las Víctimas Civiles del Conflicto y la Protección de las Familias con Hijos de la Federación de Bosnia y Herzegovina (1999) y en la Ley de Protección Social de la República Srpska (1993) se proporcionan prestaciones por maternidad a las mujeres durante el embarazo y el postparto.

68. En la Federación de Rusia, en virtud de lo dispuesto en la Ley Federal sobre Subsidios Estatales para las Personas con Hijos (1995), el Estado paga una prestación por una sola vez a las mujeres con ocasión del nacimiento de un hijo, así como prestaciones mensuales por hijo a las familias monoparentales.

69. En Suecia, en virtud de la Ley de Licencia Parental se concede el derecho a la licencia por nacimiento de un hijo tanto a las madres como a los padres, y se concede también una licencia para la familia ampliada y una reducción del horario de trabajo. La seguridad social ofrece a los padres una compensación económica por los ingresos perdidos si se quedan en casa al cuidado de los hijos. Además, el Gobierno ofrece apoyo financiero automático a todos los niños residentes en el país.

F. Otras medidas de protección social

70. En la Argentina, el plan del bicentenario de créditos para las familias de bajos ingresos, conocido como PROCREAR, incluye la concesión de hipotecas para la

construcción o rehabilitación de viviendas. Hungría proporciona un subsidio social de vivienda a las familias que deseen comprar, construir o ampliar una casa. En la Federación de Rusia, los programas de vivienda van dirigidos a las familias con necesidades especiales, como las familias jóvenes y las familias numerosas; entre sus modalidades figuran el acceso al crédito, la concesión de hipotecas asequibles y la asignación de terrenos. En Suecia, se pagan prestaciones para vivienda a las familias que tienen hijos en casa, así como a las familias de bajos de ingresos.

71. Como parte del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria de la Argentina, el programa “Pro-orchard” contribuye al mejoramiento y la diversificación de la nutrición de la familia. En Colombia, la Red de Seguridad Alimentaria proporciona a las familias acceso a alimentos y educación sobre pautas saludables de consumo. Además, en el marco del programa específico para los pueblos étnicamente diferenciados se presta apoyo en materia de seguridad alimentaria a través de un enfoque adaptado a los distintos grupos étnicos. México ha puesto en marcha diversos programas para prestar apoyo a las familias desfavorecidas en el marco de la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria. Del mismo modo, la Arabia Saudita cuenta con programas de emergencia para proporcionar alimentos y recursos económicos como parte de los esfuerzos del Gobierno por prestar apoyo a las familias de bajos ingresos y a las familias en situaciones de crisis.

G. Programas especiales para niños vulnerables

72. Muchos Estados informaron de que habían adoptado diversas medidas institucionales orientadas a la protección de los niños, especialmente los que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad o que corren peligro de marginación, como componente especial de las políticas sobre la familia. Como se indicaba en la información facilitada por un remitente, la familia es el primer escudo contra cualquier forma de vulneración de los derechos de los niños⁶⁰.

73. En 2007, se estableció en Bahrein un centro de protección de la infancia con el fin de proporcionar servicios de carácter social, psicológico y de evaluación, tratamiento y seguimiento jurídico para los niños víctimas de malos tratos, abusos físicos y sexuales y descuido psicológico. En Cabo Verde, una red de centros, centros de emergencia y centros telemáticos para la juventud se encarga de prestar cuidados, asesoramiento y apoyo psicológico a los niños en peligro. Chile ha adoptado un enfoque preventivo similar en su política de protección de la infancia, en cuyo marco 175 programas orientados a la prevención tienen por objeto impedir la vulneración de los derechos de los niños. En Omán, los comités de protección de la infancia se centran en la prevención de la violencia, la explotación y los abusos.

74. En el marco del plan de acción nacional para niños huérfanos y vulnerables de Zimbabwe se presta apoyo a la aplicación de programas de base comunitaria orientados a la protección de los niños que cuentan con un componente esencial de mitigación del VIH y el sida. Los comités de protección de la infancia se encargan de la aplicación del plan de acción.

V. Conclusiones y recomendaciones

75. El examen del derecho y la práctica internacionales de los derechos humanos ilustra un amplio consenso en torno a la contribución que las familias pueden aportar al bienestar y el desarrollo de sus miembros y de la sociedad en su conjunto. Revela también la convergencia entre las normas internacionales de

⁶⁰ Véase la documentación presentada por la Association Pope John 23rd, pág. 2.

derechos humanos por una parte y de los resultados universalmente aceptados de conferencias y cumbres internacionales por otra, acerca del reconocimiento del papel que desempeñan las familias en lo que se refiere a hacer realidad el derecho a un nivel de vida adecuado para sus miembros, incluso promoviendo el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es la última expresión de ese consenso internacional, en virtud del cual los Estados se comprometen a fomentar la cohesión en las familias como parte de un enfoque global e integrado del desarrollo sostenible.

76. El consenso acerca del papel que las familias desempeñan en el desarrollo sostenible se fundamenta en varios elementos comunes, entre los que cabe mencionar la necesidad de reconocer las formas diversas y cambiantes de la institución familiar, de acuerdo con las diferentes características sociales, culturales y económicas de las sociedades; la promoción de la igualdad entre el hombre y la mujer; y la protección y promoción efectivas de los derechos de las mujeres, los niños, las personas con discapacidad, las personas de edad y todos los miembros de la familia sin distinción. Además, garantizar el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluida la planificación de la familia, debe ser una parte integrante de los esfuerzos en pro del desarrollo.

77. De la documentación recibida de los Estados y otros interesados se desprende que el cumplimiento por los Estados de la obligación que les incumbe de proteger y apoyar a la familia puede adoptar muchas formas, desde la adopción de medidas jurídicas hasta la puesta en práctica de una amplia gama de programas y políticas de protección social, incluidas las políticas centradas en la familia y los enfoques de la elaboración de políticas generales basados en la familia.

78. El diseño y la aplicación de las políticas en el contexto de la Agenda 2030 han de estar guiados por un enfoque basado en los derechos humanos que apoye a las familias en el desempeño de sus valiosas funciones sociales, siempre respetando y garantizando la realización efectiva de los derechos de los miembros de la familia.