



**Pacto Internacional de Derechos
Civiles y Políticos**

Distr. general
12 de septiembre de 2011
Español
Original: inglés

Comité de Derechos Humanos

**Examen de los informes presentados por los
Estados partes con arreglo al artículo 40
del Pacto**

Nueva Zelanda*

**Información recibida de Nueva Zelanda sobre la
aplicación de las observaciones finales del Comité de
Derechos Humanos (CCPR/C/NZL/CO/5)**

[11 de abril de 2011]

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

I. Introducción

1. El 25 de marzo de 2010, el Comité de Derechos Humanos aprobó las observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Nueva Zelandia (CCPR/C/NZL/CO/5). El Comité pidió que en el plazo de un año se le enviara información pertinente sobre tres de sus recomendaciones, relacionadas con la proporción excesiva de maoríes en las cárceles (párrafo 12 de las observaciones), la represión del terrorismo y las actuaciones policiales en relación con la "Operación ocho" (párr. 14) y el examen de la Ley de la zona costera bañada por la marea y de los fondos marinos de 2004 (párr. 19). El presente documento proporciona información complementaria y describe la evolución de estos problemas en los 12 últimos meses.

II. Proporción excesiva de maoríes en las cárceles

A. Introducción

2. En su respuesta a la lista de cuestiones del Comité y durante el examen del quinto informe periódico, el Gobierno de Nueva Zelandia explicó las medidas que se estaban tomando en el marco de la iniciativa "Análisis de los factores de la delincuencia" para reducir la proporción excesivamente alta de maoríes en el sistema de justicia penal. En el presente documento se informa al Comité de los últimos progresos realizados en el marco de la mencionada iniciativa y de otras medidas adoptadas por la policía de Nueva Zelandia, el poder judicial y el Departamento de Penitenciarias. Se describe también el programa Whānau Ora (bienestar familiar) que es una nueva forma de prestación de servicios sociales del Gobierno que permite a las comunidades maoríes acceder a esos servicios cuando los necesitan.

3. El Gobierno de Nueva Zelandia reconoce que la población maorí está excesivamente representada en el sistema de justicia penal de Nueva Zelandia. Los maoríes suponen alrededor del 15% de la población de Nueva Zelandia pero constituyen más del 50% de las personas encarceladas que cumplen condenas a trabajos en beneficio de la comunidad. Los maoríes tienen también mayores probabilidades de ser víctimas del delito. En 2005 el 47% de los maoríes mayores de 15 años fue víctima de un delito. La proporción es 1,3 veces superior a la media europea y 1,2 veces superior a la media total de Nueva Zelandia.

4. El Gobierno de Nueva Zelandia reconoce que se enfrenta al problema a largo plazo de mejorar la efectividad del sistema de justicia penal y abordar las causas subyacentes de la representación excesiva de la población maorí en las prisiones. Es también consciente de que, además de la intervención y el liderazgo del Gobierno central, los gobiernos locales y los grupos comunitarios están llamados a desempeñar un papel crucial en la prevención de la delincuencia recurriendo para ello a:

a) Fomentar modelos sólidos de educación familiar e interacciones positivas de los grupos que se encuentran en condiciones similares;

b) Prestar apoyo a las familias en riesgo;

c) Proporcionar a las comunidades capacidad de concienciar a sus integrantes y abordar las condiciones locales.

5. Las comunidades maoríes, con su tradición particular de redes de esfuerzo voluntario y amplio apoyo familiar, las prácticas culturales y las instituciones comunales

tienen un papel clave que desempeñar en la construcción de la identidad colectiva y de las obligaciones prosociales.

B. Análisis de la representación excesiva de los maoríes en el sistema de justicia penal

6. En un informe del Departamento de Penitenciarias de 2007 se analizaban dos explicaciones posibles (aunque no mutuamente excluyentes) de la representación excesiva de los maoríes en el sistema de justicia penal:

a) El sesgo del sistema de justicia penal, que hace que todo delito real o presunto cometido por un maorí tenga consecuencias más desfavorables para ese maorí;

b) Una serie de factores desfavorables de índole ambiental que intervienen en las primeras fases de la vida social, con el resultado de que los maoríes se encuentren en un riesgo más elevado de delinquir en la edad adulta.

7. El informe concluía en que si bien había indicios de que la representación excesiva se debía en cierto grado únicamente a la etnia, la desproporción se relacionaba sobre todo con factores de riesgo conocidos. El informe concluía por consiguiente en que era necesaria la intervención del Gobierno en las esferas de la salud, el apoyo social y la educación, así como la pronta intervención de las agencias del sector de justicia penal.

8. En 2009, el Ministerio de Justicia publicó un análisis titulado *Identifying and Responding to bias in the Criminal Justice System: A Review of International and New Zealand Research*. El análisis identificaba las mismas causas potenciales de la representación excesiva de los maoríes en el sistema de justicia penal que el informe de 2007. El análisis concluía en que se necesitaba un planteamiento de política amplio que tuviera en cuenta tres aspectos diferentes de la desproporcionalidad étnica, consistente en:

a) Abordar las causas directas y subyacentes de la minoría étnica y la delincuencia indígena;

b) Fomentar la sensibilidad y comprensión cultural en el seno del sector de la justicia; y

c) Elaborar respuestas que definan y traten de compensar los efectos negativos de la neutralidad de las leyes, estructuras, procesos y criterios de decisión sobre determinados grupos étnicos minoritarios.

9. Las conclusiones de ambos estudios se reflejan en las medidas tomadas por el Gobierno para abordar la excesiva representación de los maoríes en el sistema de justicia penal. Hacer frente a estos problemas requiere un esfuerzo determinado, no solo del Gobierno sino también de las organizaciones no gubernamentales, las comunidades y las agrupaciones maoríes.

C. La prioridad de los maoríes en el marco de la iniciativa del Gobierno "Análisis de los factores de la delincuencia"

10. "Análisis de los factores de la delincuencia" es una iniciativa global del Gobierno para reducir la delincuencia y la victimización, centrada en particular en mejorar los resultados de los maoríes. Coordina las actividades realizadas por diversas agencias gubernamentales para combatir las causas subyacentes de la delincuencia y concede prioridad a las actividades orientadas a los maoríes.

11. Las causas subyacentes de la delincuencia y la victimización son complejas y variadas. Requieren una amplia gama de intervenciones, en particular la prevención temprana de que las personas en riesgo se conviertan en delincuentes o víctimas y la rehabilitación efectiva de quienes han delinquido. Se espera que a medio plazo la iniciativa contribuya a reducir la delincuencia, la reincidencia y la victimización, en particular de los maoríes.

12. La iniciativa se centra en cuatro esferas cuya relación con el delito ha quedado demostrada, cada una de las cuales tiene su propio grupo de trabajo interinstitucional:

- a) La mejora de los servicios de apoyo a las madres y a los progenitores jóvenes;
- b) La solución de los problemas de conducta y comportamiento de niños y jóvenes;
- c) La reducción de los riesgos derivados del consumo de alcohol; y
- d) La búsqueda de enfoques alternativos para apoyar a los reincidentes en la comisión de delitos leves.

13. Continúan los trabajos sobre cada uno de estos cuatro temas y los resultados se dan a conocer regularmente en el sitio web del Ministerio de Justicia¹. A continuación se resume la evolución registrada en los 12 últimos meses.

1. Mejora de los servicios de apoyo a las madres y los progenitores jóvenes

14. En 2010 el grupo interinstitucional sobre la mejora de los servicios de apoyo a las madres y los progenitores jóvenes centró su labor en la comprensión de los lazos existentes entre los servicios de apoyo a la maternidad y la paternidad temprana y la identificación de quienes utilizan esos servicios y de quienes quizás no los aprovechen.

15. Entre los resultados obtenidos hasta ahora cabe incluir un instrumento de planificación de cuidados y de evaluación de las necesidades del bienestar del niño que permite una intervención rápida. Este instrumento se viene utilizando en Porirua y Waikato desde enero de 2011 y permite determinar las necesidades con mayor coherencia y transmitir las a los lugares adecuados.

16. El grupo interinstitucional ha reconocido la necesidad de reforzar la relación entre los maoríes y los servicios de maternidad y primera infancia de que disponen mediante:

- a) Un enfoque interdepartamental que preste asistencia a las familias en mayor situación de riesgo para resolver las causas profundas de sus problemas;
- b) Personal maorí de atención de la salud y prospección del bienestar del niño (servicios de reconocimiento, educación y apoyo ofrecidos a todos los niños de Nueva Zelandia y sus familias desde su nacimiento hasta que cumplen los 5 años de edad); y
- c) Servicios coubicados de salud y educación en la primera infancia.

17. Con el aumento de la efectividad del apoyo a la maternidad y a la paternidad temprana de los maoríes desde el nacimiento hasta la primera infancia, se pretende promover un ambiente paternal y *whānau* (familiar) positivo. Ello incluye la reducción de la violencia familiar y la mejora de la salud y la educación a fin de reducir la delincuencia.

¹ <http://www.justice.govt.nz/justice-sector/drivers-of-crime>.

2. Tratamiento de los problemas de conducta y comportamiento en los niños y jóvenes

18. El grupo interinstitucional dedicado a esta labor advirtió que los servicios deben tener un carácter holístico y que se precisan intervenciones preparadas, desarrolladas y prestadas directamente a los maoríes. Entre los ejemplos de progresos registrados en los últimos 12 meses cabe incluir:

a) El Plan de acción sobre una actitud positiva ante el aprendizaje, destinado a prestar apoyo a 15.000 padres, 7.240 maestros (en 400 escuelas) y tutores maoríes durante más de cuatro años. Los problemas de comportamiento pueden reducirse notablemente con la aplicación de programas prácticos de ámbito escolar y parental.

b) La aplicación de programas de tutoría y actividad de carácter nuevo a los jóvenes delincuentes reales y potenciales y la determinación de la mejor manera de implicar a los maoríes en servicios que aborden efectivamente los problemas de comportamiento o los factores que los inducen.

3. Reducción de los riesgos derivados del consumo de alcohol

19. A lo largo de 2010 el grupo interinstitucional sobre la reducción de los daños derivados del consumo de alcohol centró su actividad en la reforma de la Ley del alcohol. Esta reforma insiste particularmente en reducir los daños entre la juventud. El proyecto de ley de reforma de la Ley del alcohol presentado a la Cámara de Representantes en 2010 pretende reducir al mínimo los daños derivados del consumo de alcohol, incluidos los delitos, los desórdenes y los problemas de salud pública. En particular, el proyecto de ley dará a las comunidades más competencia en materia de decisiones sobre la concesión de licencias locales.

20. La fase siguiente de acción de este grupo interinstitucional incluye:

a) La elaboración de opciones que mejoren el acceso de los delincuentes a servicios de tratamiento y la seguridad de que esos servicios serán más asequibles a los maoríes; y

b) La formación de un mayor número de personal de las agencias de primera línea en materia de reconocimiento y "entrevistas breves" con personas que tienen problemas leves a moderados de consumo de alcohol.

4. Enfoques alternativos para el tratamiento de los delincuentes de bajo nivel

21. El grupo interinstitucional encargado de esta labor se centra en:

a) Establecer conexiones efectivas entre los organismos de los sectores social y judicial de manera que los delincuentes de bajo nivel tengan la asistencia y servicios que necesitan;

b) Diseñar actividades judiciales y correctivas que puedan reducir la delincuencia, tales como promover el aplazamiento de las sentencias a fin de que los delincuentes puedan recibir tratamiento; y

c) Trabajar con las comunidades para llegar a soluciones locales aplicables a los delincuentes de bajo nivel y prestar apoyo a los delincuentes reincidentes de la comunidad.

22. Los progresos realizados en los 12 últimos meses incluyen el establecimiento de dos enlaces comunitarios en los programas judiciales, que contribuyen a poner en contacto a los delincuentes y las víctimas con los servicios sociales que posiblemente no hayan recibido. Se está promoviendo un programa de justicia comunitaria con el objeto de dejar a los delincuentes de bajo nivel fuera del procedimiento oficial de justicia penal, manteniendo al

mismo tiempo su responsabilidad ante la comunidad y su obligación de reparación. Estas dos iniciativas pueden ser particularmente interesantes para las comunidades maoríes. Se estudian también otras formas de implicar a otros servicios gubernamentales en el apoyo a los tribunales *rangatahi* (juventud), que se examinan más adelante.

D. Whānau Ora

23. A largo plazo, conseguir que los maoríes participen en las actividades y servicios de apoyo que mejoren su bienestar tras una serie de resultados será crítico para el objetivo de reducir la proporción excesiva de maoríes en el sistema de justicia penal. Whānau Ora trata esencialmente de capacitar a las comunidades maoríes para satisfacer las necesidades de las personas de esas comunidades. Se trata de un enfoque incluyente y de carácter cultural de la elaboración y prestación de servicios y oportunidades de las *whānau* en toda Nueva Zelanda.

24. Whānau Ora no es una fórmula uniforme. Está específicamente diseñada con flexibilidad para satisfacer las necesidades de los *whānau* y se verá influenciada por el comportamiento que las *whānau* decidan adoptar. Whānau Ora operará de diversas formas y capacitará a las *whānau* en su conjunto, en vez de centrarse exclusivamente en cada uno de los miembros de las *whānau* y sus problemas. Requiere también que múltiples organismos gubernamentales colaboren con las *whānau* y las familias en vez de hacerlo por separado con sus distintos miembros.

25. Te Puni Kōkiri (el Ministerio de Desarrollo Maorí) ha contratado a 25 proveedores de Whānau Ora, entre los que figuran proveedores de servicios sociales y de salud, para preparar un programa de acción que permita pasar del *statu quo* a la prestación de servicios centrados en las *whānau*.

26. Algunos de los modelos de servicios permitirán que las *whānau* dispongan de un profesional que trabaje con ellas para determinar sus necesidades, negociar su acceso a una serie de servicios sociales y de salud y desarrollar instrumentos que les permitan identificar y aprovechar las oportunidades de satisfacer sus necesidades.

27. Se han establecido también grupos regionales de liderazgo en diez regiones del país, en los que representantes de las comunidades colaboran con los organismos locales para cerciorarse de que el cambio se produce localmente.

28. La investigación, la evaluación y la supervisión medirán los resultados y calibrarán el éxito del diseño, la aplicación y el impacto de Whānau Ora. Ayudarán a los proveedores a perfeccionar los sistemas, procesos y programas aplicados para ayudar a las *whānau* a conseguir sus objetivos y aspiraciones.

E. Iniciativas de carácter policial

1. Oficiales de enlace con las *iwi*

29. Los oficiales de enlace con las *iwi* operan a nivel comunitario y se dedican especialmente a la mejora de las relaciones entre la policía y los maoríes. Los oficiales de enlace con las *iwi* gozan del apoyo general de las *iwi* (tribus) locales y los maoríes. Los grupos que nombran a los oficiales de enlace con las *iwi* incluyen también a los *kaumātua* locales (los venerados ancianos o líderes maoríes).

30. Día tras días los oficiales de enlace con las *iwi* colaboran con la policía y los maoríes para aumentar la participación y la aportación de los maoríes a las actividades y operaciones de política, planificación y contratación y colaborar con los proveedores de

servicios esenciales (maoríes y no maoríes), en intervenciones destinadas a reducir la delincuencia y la victimización y a mejorar las condiciones de seguridad. Los oficiales de enlace con las *iwi* mantienen también comunicaciones con las *iwi* y las *hapū* (subtribus) sobre las prioridades en materia de delincuencia (tales como los problemas relacionados con las metanfetaminas o "P") y trabajan con las comunidades maoríes en la identificación de problemas y la búsqueda de soluciones.

2. Guardianes maoríes

31. Te Puni Kōkiri y la policía de Nueva Zelanda colaboran desde 2007 para extender el apoyo a los guardianes maoríes, incluida la capacitación y la mejora de los recursos para su trabajo. Los guardianes maoríes trabajan en sus comunidades para promover la seguridad, prevenir la delincuencia e intervenir desde el primer momento para reducir la gravedad de los problemas, trabajando en estrecha colaboración con los oficiales de enlace con las *iwi* en la policía de Nueva Zelanda. Desde el 2007 el número de guardianes maoríes legalmente autorizados ha pasado de 495 a 920.

3. Trabajo comunitario

32. Las actividades basadas en las *iwi*, la comunidad y la *whānau* pueden contribuir a instalar valores y actitudes en la juventud que les disuadan de la delincuencia y les ayuden a resistir a la victimización. Se trata de un proceso de autodeterminación en el que los dirigentes de las *iwi* y las comunidades intervienen activamente en el tratamiento de los diferentes aspectos del problema.

33. Te Puni Kōkiri ha apoyado la investigación, redacción y desarrollo de los planes de prevención de la delincuencia de las *iwi* desde el lanzamiento de esta idea en 2006 por líderes de las *iwi* que trabajaban con la policía de Nueva Zelanda a nivel nacional. Varias *iwi* han elaborado o están preparando sus planes de prevención de la delincuencia con la ayuda de los jefes de policía del distrito. Estos planes se ocupan de la delincuencia y la victimización en sus regiones y de su propia capacidad de abordar estas cuestiones. Un tema común es la necesidad de identificar a los jóvenes en riesgo de delinquir antes de que aumente la delincuencia y la victimización, poniendo el acento en la protección de los jóvenes en las escuelas, la ayuda a las familias en dificultades y el tratamiento de la violencia familiar.

34. Te Puni Kōkiri desempeña una función activa, por ejemplo en la financiación de Te Rūnanga o Ngāti Whātua (el departamento gubernamental que se ocupa de la tribu Ngāti Whātua) para facilitar el estudio y el desarrollo del plan de prevención de la delincuencia en las *iwi*, con otras *iwi* en la región metropolitana de Auckland.

4. Capacitación en derechos humanos

35. Desde 2008 la policía de Nueva Zelanda viene aplicando un programa obligatorio de capacitación en derechos humanos para todo su personal. Esta capacitación será sustituida por el programa de inducción a la diversidad, que se centrará específicamente en la discriminación e impartirá a los empleados de la policía conocimientos e información que les permitan trabajar eficazmente con las diversas comunidades y con sus colegas.

36. El programa será un instrumento de iniciación en los derechos humanos para el personal recién llegado. Se preparará un programa distinto para quienes deseen ascender. El programa constará de ocho módulos sumamente diversos e incluirá a los maoríes, los pueblos del Pacífico y las comunidades étnicas. Los módulos de este curso de capacitación abarcarán la comunicación y los conocimientos interculturales, los maoríes, los pueblos del Pacífico, las comunidades étnicas, la igualdad de género, la identidad y la orientación sexual, la mezcla de generaciones (incluidas las personas de edad) y la discapacidad.

37. El Departamento de Penitenciarías no dispone de un programa específico de capacitación en derechos humanos. En la actualidad se procede a la revisión del curso de capacitación inicial (curso de iniciación) y se estudia la posibilidad de impartir una capacitación específica en la esfera de los derechos humanos. El curso actual de capacitación contiene sesiones dedicadas a la sensibilidad a los maoríes y la diversidad cultural en las prisiones. La capacitación en la esfera de la rehabilitación adaptada a los maoríes se desarrolla en una *marae* (lugar de reunión comunitaria de los maoríes), la referente al enfoque maorí del suicidio en "Whakamomori"². Se imparte también capacitación sobre la diversidad en "Cómo evitar y tratar los conflictos en las prisiones".

F. Iniciativas judiciales

38. Para hacer frente a la excesiva representación de los maoríes en las prisiones, el poder judicial examina cómo se podrían aplicar las disposiciones de la Ley de sentencias de 2009 y de la Ley de tribunales de distrito de 1947, de forma que los procedimientos judiciales pudieran extenderse con más efectividad a los maoríes que comparecen ante los tribunales. Por ejemplo, el programa judicial de los tribunales *rangatahi* colabora con los procesos y el sistema judicial actual, pero opera en un lugar diferente con una fuerte aportación cultural maorí. Sitúa una parte de los procesos de los tribunales juveniles en una *marae* con el propósito de hacer intervenir a las *whānau* en el proceso, conectar de nuevo a los jóvenes delincuentes con su cultura y reducir su riesgo de reincidencia. En la actualidad funcionan seis tribunales *rangatahi*.

39. Los tribunales *rangatahi* revisan con frecuencia (quincenalmente en la mayoría de los casos) los progresos conseguidos por los jóvenes en el marco de un plan de reuniones familiares (reuniones convocadas en primera o segunda instancia por un coordinador de protección y cuidados o por un coordinador de la justicia juvenil) por el mismo juez. Ello permite establecer una relación entre el juez, el delincuente y su *whānau* así como otras partes judiciales. Esta conexión y participación crecientes tienen por objeto lograr una mayor aplicación y cumplimiento de los planes de reuniones familiares, reduciendo así el riesgo de reincidencia.

40. Los tribunales *rangatahi* no constituyen un sistema de justicia separado para los maoríes sino una manera de utilizar las *marae* o los centros culturales y *tikanga māorī* (usos y prácticas consuetudinarias) en el marco de la estructura jurídica de los tribunales juveniles. Aunque se centran en los jóvenes maoríes, tanto los maoríes como los no maoríes pueden participar en el proceso.

G. Departamento de Iniciativas Penitenciarias

41. La rehabilitación y la integración son importantes para reducir la reincidencia al ayudar a los presos a adquirir las capacidades y apoyo que necesitan para su reintegración efectiva en la comunidad. El programa Whare Oranga Ake ("Casa del Renacimiento") es una nueva iniciativa financiada en el presupuesto de 2010 que pretende reducir significativamente la reincidencia, particularmente en el caso de los maoríes. Presta su apoyo a los presos, incluidos los delincuentes de bajo nivel, en la última etapa del cumplimiento de su pena, para que puedan obtener un empleo, encontrar un alojamiento idóneo y construir relaciones familiares y sociales más sanas y amplias.

42. Whare Oranga Ake tiene por objeto centrarse en las necesidades de reintegración de los presos. Las dependencias de Whare Oranga Ake pondrán el acento en la reintegración a

² Whakamomori significa tanto suicidio como suicidarse.

través de una *kaupapa māori* (conjunto de valores, principios y planes acordados como base para la acción) establecida fuera del recinto penitenciario principal en una *whare* (morada) de 16 camas y en una instalación comunal. Ello significa que los valores, el idioma y las prácticas maoríes se entremezclarán en las prácticas y actividades cotidianas de las dependencias. Un proveedor especializado de servicios comunitarios maoríes dirigirá el planteamiento y los servicios prestados en Whare Oranga Ake y se encargará de la administración cotidiana de la dependencia.

43. Los internos en las dependencias de Whare Oranga Ake dispondrán de oportunidades de adquirir conocimientos prácticos que les permitan vivir fuera de la prisión. Ello mejorará las perspectivas de éxito de su reintegración en las comunidades locales y reducirá el riesgo de reincidencia. Se alentará a los presos a que participen en los programas de empleo, educación y rehabilitación, busquen un alojamiento protegido y mejoren las relaciones *whānau*, así como a que establezcan relaciones positivas con los maoríes en la comunidad.

44. En 2011 se abrirán dos dependencias Whare Oranga Ake. Aunque destinadas a los delincuentes maoríes, estarán abiertas a todos los presos que satisfagan los criterios de elegibilidad. Se procederá a una revisión en 2012, después de la cual el número de camas de cada dependencia se elevará a 32 en 2013. Como la estancia típica durará nueve meses, una dependencia de 32 camas permitirá acoger a una media anual de 42 residentes.

45. Se prevé que las dependencias destinadas a los maoríes sean el punto de partida natural de los presos que deseen participar en Whare Oranga Ake cuando se aproxime el momento de su puesta en libertad. Las dependencias destinadas a los maoríes están situadas dentro del perímetro seguro de la prisión. Tienen por objeto reducir el riesgo de reincidencia del delincuente:

- a) Prestando ayuda a los participantes para que comprendan y valoren su cultura maorí y su evolución;
- b) Prestando ayuda a los participantes para que comprendan cómo la cultura maorí influye en ellos mismos, sus familias y sus comunidades;
- c) Motivando a los participantes a que cambien su conducta con el apoyo de otros programas de intervención; y
- d) Haciendo que el personal y los presos trabajen juntos para aprender y aplicar los principios de *tikanga māori* a los pensamientos, creencias y acciones.

III. La represión del terrorismo y la Operación ocho

A. Situación de los procesos relacionados con la Operación ocho

46. Como resultado de la actuación de la policía en Ruatoki y sus alrededores el 15 de octubre de 2007, 18 personas se enfrentan a graves acusaciones en virtud de la Ley de armas de 1983. El Fiscal General desestimó una solicitud de la policía de que se formularan cargos al amparo de la Ley de represión del terrorismo de 2002. Los juicios de los imputados comenzarán el 30 de mayo de 2011. La fecha de los juicios refleja el considerable número de solicitudes previas y de apelaciones de la fiscalía y la defensa. El Gobierno de Nueva Zelanda sigue sin poder facilitar comentarios detallados, aunque continúan las actuaciones judiciales.

B. Denuncias a órganos independientes

47. La Dirección Independiente de Control de la Actuación Policial investiga si hubo falta de conducta o negligencia en el servicio por parte de la policía en respuesta a las denuncias formuladas por abogados en nombre de los habitantes de la zona de Ruatoki y de otros. El informe se publicará en 2011.

48. La Comisión de Derechos Humanos ha recibido denuncias formuladas al amparo de la Ley de derechos humanos, de discriminación y de otras violaciones de las normas de derechos humanos. Las denuncias formuladas a la Comisión se tramitan según el procedimiento de solución de diferencias. Los denunciados, si no están satisfechos con el resultado de dicho procedimiento, pueden recurrir al Tribunal de Revisión de los Derechos Humanos y solicitar al efecto asistencia letrada con cargo al erario público.

C. Relación de la policía con la comunidad ruatoki

49. La policía de Nueva Zelanda continúa manteniendo relaciones con la comunidad ruatoki sobre las consecuencias negativas inesperadas de la Operación ocho. Los servicios maoríes, del Pacífico y étnicos han facilitado la continuación del diálogo entre la policía y miembros destacados del pueblo tuhoe en los dos últimos años. El Comisario de Policía visitó a la comunidad ruatoki en 2010, en Rewarewa Marae. El Director nacional de los servicios maoríes, del Pacífico y étnicos, Superintendente Wallace Haumaha y el Comisario se volverán a reunir con representantes de la comunidad ruatoki en un próximo futuro. Oficiales de enlace con las *iwi* locales han mantenido estrechas relaciones con los tuhoe. Los oficiales de enlace de las *iwi* gozan de un amplio apoyo de los maoríes y los grupos que los nombran incluyen *kaumātua* locales.

D. Proyecto de la Comisión de Legislación sobre seguridad pública

50. Tras la decisión del Fiscal General de no permitir la incoación de causas al amparo de la Ley de represión del terrorismo, la Comisión de Legislación de Nueva Zelanda (organización independiente que examina las leyes que es necesario actualizar, reformar o desarrollar) recibió la petición de examinar e informar sobre:

a) Si la legislación vigente, incluida la Ley de delitos de 1962 y la Ley de armas de 1983 debería enmendarse, de manera que abarcara la conducta de individuos que supone un riesgo o una preocupación para el mantenimiento del orden público; y

b) Los medios de obtener pruebas en relación con esa conducta, teniendo en cuenta la necesidad de equilibrar la protección de la intimidad personal con la detección e investigación efectivas de los delitos, y el uso de esas pruebas en las actuaciones penales.

51. Se pidió a la Comisión que tuviera en cuenta la necesidad de asegurar un equilibrio adecuado entre la preservación de la seguridad pública y el mantenimiento de los derechos y libertades individuales. Esta labor está en suspenso debido a otras prioridades de trabajo de la Comisión.

IV. Revisión de la Ley de la zona costera bañada por la marea y de los fondos marinos de 2004

52. La Ley de la zona costera bañada por la marea y de los fondos marinos de 2004 (Ley de 2004) se aprobó en respuesta a la decisión del Tribunal de Apelaciones en el caso *Fiscal General c. Ngāti Apa* [2003] 3 NZLR 643 (Ngāti Apa). El caso *Ngāti Apa* puso en cuestión

la naturaleza y extensión de los derechos de propiedad de la Corona sobre la zona costera bañada por la marea y los fondos marinos. Esta decisión sostuvo que el Tribunal de la Tierra Maorí podía investigar la pretensión de que la zona costera bañada por la marea y los fondos marinos era de propiedad consuetudinaria maorí. La decisión fue puramente jurisdiccional; no determinaba qué partes de la zona costera y de los fondos marinos tenían un estatus consuetudinario maorí.

53. La Ley de 2004 cedió la propiedad de la zona costera bañada por la marea y de los fondos marinos a la Corona. Prohibió al Tribunal de la Tierra Maorí que se pronunciara sobre si determinadas áreas de la zona costera bañada por la marea y de los fondos marinos tenían la categoría de tierras de propiedad consuetudinaria de los maoríes. La Ley de 2004 privó también al High Court de la facultad de decidir sobre las pretensiones de títulos consuetudinarios basadas en el *common law*. En su lugar, la Ley de 2004 atribuyó nuevas facultades al High Court y al Tribunal de la Tierra Maorí y permitió el reconocimiento de los siguientes tipos de intereses consuetudinarios en la zona costera bañada por la marea y los fondos marinos:

a) Derechos territoriales consuetudinarios (una nueva forma de título consuetudinario creado por la Ley de 2004); y

b) Derechos consuetudinarios (usos, actividades y prácticas que no requieren la propiedad de la tierra).

54. La Ley de 2004 recibió una fuerte respuesta negativa. Una *hīkoi* (marcha) de unas 50.000 personas protestaron contra la ley en las inmediaciones del Parlamento. La crítica nacional procedió del Tribunal Waitangi y concluyó que el apoyo político a la ley infringía el Tratado de Waitangi y discriminaba contra los maoríes. Representantes de las Naciones Unidas criticaron también la Ley de 2004 por sus efectos discriminatorios.

55. En marzo de 2009 el Gobierno nombró un panel de examen ministerial (panel) para que formulara un dictamen independiente sobre la Ley de 2004. Con arreglo a su mandato, el panel debía emitir un dictamen independiente sobre:

a) Cuáles eran la naturaleza y extensión de los intereses públicos y *mana whenua* en la zona costera antes del caso *Ngāti Apa*;

b) De qué opciones disponía el Gobierno para responder a la decisión del Tribunal de Apelaciones en el caso *Ngāti Apa*;

c) Si la Ley de 2004 reconoce y establece efectivamente los intereses públicos y los títulos consuetudinarios y aborígenes (incluidos los maoríes, los gobiernos y los negocios locales) en la zona costera y mantiene y permite el fortalecimiento de *mana whenua*; y

d) En el caso de que el panel formule la reserva de que la Ley de 2004 no prevé lo que antecede, esbozar opciones sobre cuáles serían los métodos más fiables y eficientes que permitieran reconocer y prever el interés público y consuetudinario en la zona marítima costera, y en particular cómo se podrían simplificar los procesos de reconocimiento y previsión de tales intereses.

56. A tal efecto el panel recibió el mandato de:

a) Considerar los enfoques seguidos en otras jurisdicciones del Commonwealth para reconocer los intereses públicos y consuetudinarios en la zona marítima costera;

b) Examinar las comunicaciones públicas y otros informes de carácter público presentados al Comité Parlamentario Especial de Legislación sobre la Pesca y otras Cuestiones Marítimas en relación con el proyecto de ley de la zona costera bañada por la

marea y de los fondos marinos y el informe del Tribunal Waitangi sobre la política de la Corona en relación con la zona costera bañada por la marea y los fondos marinos; y

c) Entablar consultas con los maoríes y el público en general a través de una serie de reuniones públicas y *hui* (reunión).

57. Se alentó asimismo al panel a que invitara a comentaristas relevantes a que le manifestaran su opinión y le enviaran comunicaciones escritas.

58. El panel realizó amplias consultas públicas. Se reunió con todos los *iwi* y *hapū* que mantenían conversaciones sobre la zona costera bañada por la marea y los fondos marinos con la Corona cuando se anunció la revisión de la Ley de 2004³. Se celebraron 22 reuniones públicas y *hui* en todo el país. El panel se reunió con comentaristas especializados, que tenían intereses y conocimientos especiales sobre el tema. El panel se reunió también con 30 grupos de intereses significativos a escala nacional para oír su opinión sobre la Ley de 2004.

59. El panel recibió 580 comunicaciones. Aproximadamente el 85% de los comunicantes que expresaron su opinión sobre el tema se mostró favorable a la revocación de la Ley de 2004.

60. El panel informó al gobierno el 30 de junio de 2009 y formuló las conclusiones siguientes sobre la ley de 2004:

- a) Discriminaba contra los maoríes;
- b) Partía de un principio y un criterio erróneos;
- c) Se basaba en pruebas legales improcedentes;
- d) Era contraria al Tratado de Waitangi y a los derechos humanos; y
- e) Se debería revocar y se debería iniciar de nuevo el proceso de equilibrio de los derechos.

61. El Gobierno elaboró una política en respuesta al informe del panel. Esta política se plasmó en un documento de consulta que se publicó el 31 de marzo de 2010. En abril de 2010 el Gobierno abrió consultas públicas sobre las propuestas contenidas en el documento de consulta.

62. El Grupo de Líderes Iwi, grupo de dirigentes de algunos de los alcaldes de los *iwi* de Nueva Zelandia, fue consultado en todo el proceso de elaboración de la política. Fueron consultados también todos los grupos que participaban en las negociaciones sobre la zona costera bañada por la marea y los fondos marinos cuando se anunció la revisión de la Ley de 2004.

63. También se consultaron diversos grupos de interés, incluidas las empresas, las autoridades locales (como los consejos), la Comisión de Derechos Humanos de Nueva Zelandia y grupos de conservación y de recreo.

64. Las consultas sobre el documento de consulta informaron el desarrollo del proyecto de ley de la zona marítima y costera (Takutai Moana) (el proyecto). El proyecto fue presentado al Parlamento el 6 de septiembre de 2010 y fue examinado por el Comité de Asuntos Maoríes. El Comité recibió comunicaciones públicas sobre el proyecto e informó a la Cámara de Representantes el 9 de febrero de 2011. El proyecto pasó las etapas sucesivas durante marzo de 2011 y entró en vigor como ley el 1º de abril de 2011.

³ Ngāti Porou, Te Whānau a Apanui, Te Rarawa, Ngāti Porou ki Hauraki, Ngāti Pahauwera.

65. El objetivo de política de la ley es conseguir un justo equilibrio de intereses de todos los neozelandeses de la zona marítima y costera (geográficamente similar a la zona costera bañada por la marea y el fondo marino). La ley derogó la Ley de 2004 y establece que la zona costera y marítima común (que excluye las tierras de propiedad privada) no es ni puede ser propiedad de nadie. La ley preceptúa que se debe dar expresión legal de acuerdo con la ley a los intereses consuetudinarios en la zona marítima y costera común. Se examinará toda pretensión referente a los intereses consuetudinarios que fueron extinguidos por la Ley de 2004 como si dicha ley no hubiera sido promulgada y con arreglo a la nueva legislación.

66. La ley difiere de la Ley de 2004 en muchas formas. Las diferencias fundamentales relativas a los intereses consuetudinarios son:

a) La ley trata de situar el derecho de Nueva Zelandia en la misma línea que otras jurisdicciones del *common law* y adopta una postura más basada en los principios para determinar los derechos, suprimiendo ciertos requisitos exigidos para el establecimiento de títulos marítimos consuetudinarios;

b) La ley incluye explícitamente a los *tikanga māori* en las pruebas relativas a los títulos y derechos consuetudinarios; y

c) Al permitir la exclusividad compartida y las transferencias consuetudinarias después de 1840, la ley introduce una forma de demostrar los intereses consuetudinarios culturalmente más adecuada que la contenida en la Ley de 2004.

Anexo

Glosario de términos maoríes

| | |
|------------------|--|
| Hapū | subtribu |
| Hīkoi | marcha |
| Hui | reunión |
| Iwi | tribu |
| Kaumātua | venerables líderes o ancianos maoríes |
| Marae | lugar de reunión de base comunitaria maorí |
| Rangatahi | juventud, jóvenes |
| Te Puni Kōkiri | Ministerio de Desarrollo Maorí |
| Tikanga māorí | usos y prácticas consuetudinarias |
| Whānau | familia |
| Whānau ora | bienestar familiar |
| Whakamomori | suicidio (sustantivo) o suicidarse (verbo) |
| Whare | morada |
| Whare Oranga Ake | Casa del Renacimiento |
