



**Pacto Internacional de
Derechos Civiles
y Políticos**

Distr.
GENERAL

CCPR/C/NZL/5
Enero de 2008

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS

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

Quinto informe periódico de los Estados Partes

NUEVA ZELANDIA*

[24 de diciembre de 2007]

* Con arreglo a la información transmitida a los Estados Partes acerca de la tramitación 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.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Introducción	1 - 4	6
I. OBSERVACIONES GENERALES	5 - 46	6
Perspectiva general	5 - 9	6
Ley de la Carta de Derechos de Nueva Zelandia de 1990	10 - 12	8
Fallo sobre incompatibilidad	13 - 16	9
Artículo 6 de la Ley de la Carta de Derechos	17 - 19	10
Artículo 7 de la Ley de la Carta de Derechos	20 - 26	10
Tribunal Supremo de Nueva Zelandia	27 - 30	12
Ley de represión del terrorismo de 2002	31 - 46	12
II. INFORMACIÓN RELATIVA A ARTÍCULOS CONCRETOS	47 - 442	15
Perspectiva general	47 - 54	15
Artículo 1	55 - 56	17
Tokelau	55 - 56	17
Artículo 2	57 - 88	17
Recursos en virtud de la Ley de la Carta de Derechos de Nueva Zelandia de 1990	57 - 58	17
Ley de reforma de la Ley de derechos humanos 2001	59 - 81	17
Plan de Acción de Nueva Zelandia para los Derechos Humanos	82 - 88	22
Artículo 3	89 - 130	24
Plan de Acción en favor de las mujeres de Nueva Zelandia	91 - 94	24
La mujer en funciones directivas	95 - 99	25
Igualdad de oportunidades en el empleo para las mujeres	100 - 127	26
Representación de las mujeres en el Parlamento	128	31
Las mujeres en el poder judicial	129	31
Reservas a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	130	31
Artículo 4	131 - 132	32
Ley de reforma (Preparación para las epidemias) de 2006	131 - 132	32
Artículo 6	133 - 138	32
El derecho a la vida	133	32
Ley de la Corte Penal Internacional y de Crímenes Internacionales de 2000	134 - 137	32
Proyecto de Ley de inmigración	138	33

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Artículo 7	139 - 148	33
Quinto informe periódico conforme a la Convención contra la Tortura	139 - 148	33
Artículo 8	149 - 151	35
Artículo 9	152 - 195	36
Reclusión preventiva	152 - 166	36
Ley de fianzas de 2000	167 - 173	39
Detención domiciliaria (<i>home detention</i>)	174 - 184	40
Detención comunitaria (<i>community detention</i>)	185 - 187	41
Detención con arreglo a la Ley de inmigración de 1987 y el Proyecto de Ley de inmigración	188 - 195	42
Artículo 10	196 - 235	43
Departamento de Prisiones	196 - 197	43
Legislación penitenciaria	198 - 199	44
Reglamento de administración penitenciaria de 2005	200	45
Ley de denuncias de reclusos y víctimas de 2005	201 - 204	45
El régimen de gestión del comportamiento	205 - 209	46
La Unidad de Intervención de Emergencia de Canterbury	210 - 214	47
Investigación de la Oficina del Defensor del Pueblo en relación con las condiciones de detención y el trato de los reclusos	215 - 219	48
Supervisión de cárceles por parte de la Oficina del Defensor del Pueblo	220	49
Traslado de presos y prestación de servicios de custodia en los tribunales	221 - 230	50
Mezcla de delincuentes juveniles y adultos privados de libertad	231 - 233	52
Subcontratación de servicios penitenciarios	234 - 235	52
Artículo 12	236 - 240	53
Requisitos sobre visado para residentes y algunos ciudadanos retornados	236 - 237	53
Ley de reforma de la Ley sobre pasaportes de 2005	238 - 240	53
Artículo 13	241 - 258	54
Eliminación, fuera de fronteras, del riesgo de inmigración	245 - 249	55
Detención de Ahmed Zaoui	250 - 258	56
Artículo 14	259 - 260	58
Reserva al Artículo 14	260	58
Artículo 15	261 - 264	58
Reclusión preventiva	261 - 264	58
Artículo 17	265 - 287	59
Nuevos acontecimientos en relación con la Ley de protección de la vida privada de 1993	265 - 266	59

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Examen de 1998 del Comisionado de Protección de la Vida Privada	267	59
Marco de privacidad de APEC de 2005	268	59
Códigos de prácticas de protección de la vida privada	269 - 273	60
Decisiones judiciales relativas a la vida privada	274 - 280	60
Examen del tema de la privacidad por la Comisión General de Codificación	281	62
Artículo 21 de la Ley de la Carta de Derechos de Nueva Zelandia de 1990	282 - 286	62
Examen, por parte de la Comisión General de Codificación, de las potestades sobre registro e incautación	287	64
Artículo 18	288 - 289	64
Artículo 19	290 - 298	64
Publicación de historietas sobre el Profeta Mahoma	294 - 295	65
Delitos de sedición	296 - 298	66
Artículo 20	299 - 317	66
Diálogo interreligioso e intercultural	299	66
El Diálogo Interreligioso Regional Asia Pacífico	300 - 304	66
La Alianza de Civilizaciones.....	305 - 306	67
Declaración sobre Diversidad Religiosa	307 - 311	67
Enlace entre comunidades diversas.....	312 - 316	68
Reservas al Artículo 20	317	69
Artículo 21	318 - 319	69
Artículo 22	320 - 331	69
Ley de relaciones laborales de 2000	321 - 322	70
Información específica sobre la Ley de relaciones laborales y los sindicatos.....	323 - 324	70
Decisiones judiciales	325 - 329	71
Cumplimiento del Convenio sobre derecho de sindicación y de negociación colectiva, de la OIT, de 1949 (No. 98)	330	72
Reserva al Artículo 22	331	72
Artículo 23	332 - 335	72
Óptimas condiciones de vida iniciales para nuestros niños	332	72
Víctimas de violencia en el hogar (política de inmigración)	333 - 335	73
La Ley sobre violencia en el hogar de 1995.....	336 - 339	73
Examen de la Ley sobre violencia en el hogar de 1995 y documento para debate	340 - 341	74
Programa de trabajo amplio del Gobierno sobre violencia en el hogar	342 - 348	74
La Ley sobre la unión civil de 2004.....	349 - 351	76
Ley de relaciones (referencias legales) de 2005.....	352	76
Trabajar para las familias	353	77
Comisión de las Familias	354	77

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Problemas de la fuerza de trabajo del sector social.....	355	77
Artículo 24	356 - 377	77
Ley sobre la violencia en el hogar de 1995.....	356	77
Ley sobre la atención de los hijos de 2004.....	357 - 359	78
El artículo 59 de la Ley penal de 1961.....	360 - 362	78
Delitos sexuales extraterritoriales	363 - 364	79
Examen de la Ley sobre los niños, los adolescentes y sus familias	365 - 366	79
Ley de protección de la infancia de 1991.....	367 - 376	79
Reserva a la Convención sobre los Derechos del Niño.....	377	81
Artículo 25	378 - 397	81
Sistema de representación proporcional mixta.....	378 - 382	81
Derechos electorales.....	383 - 391	82
Número de votantes.....	392 - 393	84
Administración local	394 - 397	84
Artículo 26	398 - 411	85
El idioma como motivo de discriminación	398 - 399	85
Preplaya y fondos marinos	400 - 410	85
Discriminación percibida	411	87
Artículo 27	412 - 442	88
El Informe social de 2007	414 - 416	89
Idioma maorí y radioteledifusión	417 - 418	89
Educación e idioma	419 - 429	90
Derechos de pesca	428 - 429	91
Progreso en la resolución de reclamaciones maoríes.....	430 - 435	91
Salud de los maoríes.....	436 - 440	94
Empleo de los maoríes	441	95
Vivienda	442	95
III. TOKELAU	443 - 461	96
Introducción.....	443 - 452	96
Información sobre Tokelau en relación con determinados Artículos del Pacto	453 - 461	97
Artículo 1	454	97
Artículo 2	455	97
Artículo 3	456	98
Artículo 14	457 - 460	98
Artículo 25	461	98
LISTA DE ANEXOS		99

Introducción

1. Este es el quinto informe del Gobierno de Nueva Zelandia presentado en virtud del párrafo 1 b) del artículo 40 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ('el Pacto'), como complemento del informe inicial de Nueva Zelandia presentado en enero de 1982 (CCPR/C/10/Add.6), del segundo informe presentado en junio de 1988 (CCPR/C/37/Add.8), del tercer informe presentado en diciembre de 1993 (CCPR/C/64/Add.10) y del cuarto informe presentado en marzo de 2001 (CCPR/C/NZL/2001/4).
2. El presente informe abarca el período de enero de 1997 a diciembre de 2007 y se ha preparado de conformidad con las directrices relativas a la forma y el contenido de los informes periódicos presentados por los Estados Partes (CCPR/C/20/Rev.2). Hay que hacer referencia también al documento de base sobre Nueva Zelandia (HRI/CORE/1/Add.33).
3. Para que el presente informe tuviera una extensión razonable se ha incluido en anexos gran parte de la información complementaria. Hay que señalar también que se puede obtener fácilmente en Internet (www.govt.nz) información acerca del Parlamento, los tribunales, la legislación y la labor de la administración neozelandesa. La legislación mencionada en este informe se encuentra en www.legislation.govt.nz.
4. A finales de octubre de 2007 se distribuyó un borrador de este informe para que se efectuasen comentarios, y las 14 comunicaciones recibidas se tuvieron en cuenta en la preparación de este informe final.

I. OBSERVACIONES GENERALES

Perspectiva general

5. Los derechos consagrados en el Pacto siguen siendo fundamentales para la ley, las políticas y la sociedad neocelandesas. En el informe titulado *Human Rights in New Zealand Today: Nga Tika Tangata O Te Mōtū*, publicado en 2004 (se adjunta el texto en el Anexo A), la Comisión de Derechos Humanos señaló lo siguiente:

"Nueva Zelandia cumple las normas internacionales de derechos humanos en numerosos aspectos y, en muchos casos, las supera. Si bien el país no está exento de defectos, en el informe [*Human Rights in New Zealand Today*] se señala que tenemos la mayoría de los elementos esenciales para la protección efectiva, la promoción y el cumplimiento de los derechos humanos: democracia, estado de derecho y un poder judicial independiente e incorrupto; estructuras de gobierno eficaces; procedimientos específicos para velar por el respeto de los derechos y otras formas de exigir rendición de cuentas; reconocimiento de la vulnerabilidad de determinados grupos y personas; y ciudadanos activos, que participan y están organizados en su diversidad... Los neozelandeses en general somos libres de decir lo que pensamos, leer lo que nos place, profesar nuestro culto donde y cuando deseemos, circular sin obstáculos por el país y tener confianza en las leyes que nos protegen de la discriminación y el abuso arbitrario del poder."

6. En el período considerado han tenido lugar algunos hechos significativos respecto de la forma en que Nueva Zelandia hace efectivos los derechos reconocidos en el Pacto.

7. El Tribunal Supremo de Nueva Zelanda, creado al amparo de la Ley sobre el Tribunal Supremo, de 2003, ha dictado los siguientes fallos clave en relación con los derechos consagrados en el Pacto:

- R c. Hansen [2007] 3 NZLR 1 (texto adjuntado en el Anexo B y analizado en los párrafos 14-15 y 19), donde una mayoría del Tribunal aclaró que es necesario determinar si una limitación particular de un derecho está probadamente justificada, conforme a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley de la Carta de Derechos de Nueva Zelanda de 1990 ('la Ley de la Carta de Derechos'), antes de aplicar los significados alternativos a los que se refiere el artículo 6 de esta ley;
- Taunoa & Others c. Attorney General [2007] 2 NZLR 457 (texto adjuntado en el Anexo C y analizado en los párrafos 205 a 209), donde el Tribunal confirmó los fallos que señalaban que el trato dispensado a cinco presos o ex presos había infringido el párrafo 5 del artículo 23 de la Ley de la Carta de Derechos, pero no se podía caracterizar como cruel, degradante o desproporcionadamente riguroso;
- Brooker c. Police [2007] 3 NZLR 91 (texto adjuntado en el Anexo D y analizado en el párrafo 293), donde el Tribunal afirmó que la protesta constituía una forma de expresión protegida por el artículo 14 de la Ley de la Carta de Derechos y no constituía "conducta desordenada" en ese caso; y
- Rogers c. Television New Zealand [2007] NZSC 91 (texto adjuntado en el Anexo E y analizado en los párrafos 276-280), donde el Tribunal confirmó la existencia de responsabilidad extracontractual por invasión de la privacidad, según lo descrito por el Tribunal de Apelación en el caso Hosking c. Runtig [2005] 1 NZLR 1, y definió con más detalle el alcance de ese delito.

8. Entre las leyes de importancia sancionadas durante el período que se examina se cuentan las siguientes:

- La Ley de reforma de la Ley de derechos humanos de 2001, en la que, entre otras cosas, se dispuso: a) eliminar la exención establecida en la Ley de derechos humanos de 1993 para determinadas actividades del gobierno y aplicar a la mayor parte de la actividad gubernamental la norma única sobre discriminación prevista en la Ley de la Carta de Derechos; y b) reformar la Comisión de Derechos Humanos y conferir al Tribunal de Revisión de Casos de Derechos Humanos la capacidad para formular declaraciones de incompatibilidad respecto de la legislación sobre discriminación;
- La Ley sobre la unión civil de 2004, que permitió a dos personas formalizar su relación mediante una unión civil, sean de diferente o del mismo sexo;
- La Ley de relaciones (referencias legales) de 2005, que otorgó reconocimiento legal, en una amplia variedad de leyes, a parejas de hecho y acogidas a la unión civil, antes reservado a las parejas casadas;
- La Ley sobre la atención de los hijos de 2004, que derogó la Ley sobre la tutela de 1968 y la reemplazó por un instrumento jurídico actualizado, encaminado a promover el bienestar de los niños;
- El Proyecto de ley de reforma de la Ley sobre las Fuerzas Armadas de 2007 (sancionado como cuatro leyes separadas), que mejora el cumplimiento del sistema de

justicia militar con la Ley de la Carta de Derechos de Nueva Zelanda de 1990 y el Pacto.

9. Otros hechos e instrumentos de importancia son:

- El *Plan de acción de Nueva Zelanda en favor de los derechos humanos* (se adjunta el texto en el Anexo F), formulado por la Comisión de Derechos Humanos, donde se fijan los objetivos a los que Nueva Zelanda debería aspirar en materia de derechos humanos y aproximadamente 180 ‘medidas prioritarias’ para alcanzarlos;
- El *Plan de acción en favor de las mujeres de Nueva Zelanda* (se adjunta el texto en el Anexo G), plan quinquenal iniciado en 2004, traza una estrategia integrada para mejorar las circunstancias de vida de las mujeres de Nueva Zelanda;
- El retiro de las reservas de Nueva Zelanda a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (en relación con la licencia parental remunerada y el servicio en las Fuerzas Armadas), así como la puesta en marcha de medidas tendientes a eliminar dos reservas a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (relacionadas con la mezcla de detenidos de edades diferentes y con la condición de inmigrante en el acceso a los servicios financiados con fondos públicos) y una reserva al Pacto (también vinculada a la mezcla de detenidos de distintas edades);
- La ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (Convención contra la Tortura), que dispone el establecimiento de mecanismos nacionales de prevención con derecho a acceder a los lugares de detención;
- La *Declaración sobre diversidad religiosa* (se adjunta el texto en el Anexo H), formulada como iniciativa de la comunidad por intermedio del Programa de acción de Nueva Zelanda para la diversidad; y
- La creación de la Comisión de las Familias, en julio de 2004, para promover activamente un amplio respaldo y mejores políticas y servicios para todas las familias y *whānau* de Nueva Zelanda.

Ley de la Carta de Derechos de Nueva Zelanda de 1990

10. En sus comentarios finales sobre el Cuarto informe periódico de Nueva Zelanda, el Comité señaló que es posible, a tenor de la Ley de la Carta de Derechos, sancionar legislación que sea incompatible con las disposiciones del Pacto. El Comité recomendó que Nueva Zelanda adoptara medidas apropiadas para incorporar en su derecho interno todos los derechos enunciados en el Pacto y garantizar que toda víctima de una violación de los derechos enunciados en el Pacto disponga de un recurso de conformidad con el artículo 2 del Pacto.

11. En el Tercer informe periódico de Nueva Zelanda se traza una reseña de los acontecimientos que tuvieron como corolario la sanción de la Ley de la Carta de Derechos (véase el párrafo 6 de ese informe). La información se amplió en el Cuarto informe periódico de Nueva Zelanda (véase el párrafo 9 de ese informe). La principal razón por la cual el Parlamento decidió votar en contra de conferir a la Ley de la Carta de Derechos un rango superior al de una ley ordinaria fue que darle tal rango conllevaría un cambio importante en el equilibrio constitucional de poderes entre el poder legislativo y el judicial inclinando la balanza hacia este último. Se

estimó también que ese cambio fundamental podría producir posteriormente alguna intrusión de factores políticos en el nombramiento de los miembros del poder judicial.

12. Los tribunales no pueden anular leyes, pero poseen una autoridad considerable para proteger los derechos y las libertades. Esto se ha conseguido de varias maneras, entre ellas la creación judicial de nuevos recursos para hacer efectivos los derechos garantizados por la Ley de la Carta de Derechos y la utilización de la orientación que marca el artículo 6 de la Ley de la Carta de Derechos en el sentido de que la legislación se interprete, siempre que sea posible, de manera compatible con los derechos y libertades.

Fallo sobre incompatibilidad

13. En el informe periódico anterior se señaló (párrafo 18) que, en el caso Moonen c. Film and Literature Board of Review [2000] 2 NZLR 9, 17 (Moonen) (se adjunta el texto en el Anexo I), el Tribunal de Apelación estimó:

"[tenía] la facultad y, eventualmente, el deber de señalar si una disposición legal, aunque deba ser ejecutada de acuerdo con su verdadero significado, es incompatible con la Carta de Derechos por constituir una limitación abusiva del derecho o libertad de que se trate que no se puede justificar en una sociedad libre y democrática. Tal indicación judicial resultará útil en caso de que el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas examine la cuestión. También puede serle útil al Parlamento si el tema se plantea en este foro".

14. Todavía no queda en claro si los tribunales tienen jurisdicción para emitir una declaración formal de incompatibilidad. No obstante, en la reciente decisión del Tribunal Supremo en el caso R c. Hansen [2007] 3 NZLR 1 (Hansen), la mayoría de los miembros del Tribunal afirmó que el párrafo 6 del artículo 6 de la Ley sobre uso indebido de drogas de 1975, donde se establece la presunción de que la posesión de determinadas cantidades de drogas ilegales indica la intención de venderlas o distribuirlas, era incongruente con la presunción de inocencia declarada en el párrafo c) del artículo 25 de la Ley de la Carta de Derechos.

15. Poco después de que Tribunal Supremo dictara la decisión, el Fiscal General la citó en el consejo que prestó al Parlamento en relación con el artículo 7 de la Ley de la Carta de Derechos. Concluyó que el Proyecto de ley de enmienda de la Ley sobre uso indebido de drogas (Clasificación de la BZP), al ampliar el ámbito de aplicación de la ley a una droga nueva, era incongruente con el párrafo c) del artículo 25 por las razones señaladas por el Tribunal Supremo en el caso Hansen. El proyecto de ley todavía se encuentra a consideración del Parlamento.

16. El Comité Especial de Salud (un Comité del Parlamento) examinó el proyecto de ley y, al informar al respecto a la Cámara, prestó suma atención al informe del Fiscal General.¹ Llegó a la conclusión de que no era necesario introducir ninguna modificación en el proyecto de ley, dado que la ley en su conjunto se halla actualmente en proceso de revisión. La revisión se inició por motivos que no se vinculan a la posible incongruencia con la Ley de la Carta de Derechos, pero en sus términos de referencia se incluirá ahora esa cuestión.

¹ Una copia del informe se encuentra en http://www.parliament.nz/NR/rdonlyres/4F36FA79-8AD6-4845-B3EC-179DAD6AAAB0/69552/DBSCH_SCR_3903_55991.pdf. Véase en la página 6 el análisis de la Ley de la Carta de Derechos.

Artículo 6 de la Ley de la Carta de Derechos

17. El artículo 6 de la Ley de la Carta de Derechos estipula que, siempre que se pueda dar a una disposición legal un significado que sea conforme con los derechos y libertades contenidos en la ley, se preferirá ese significado a cualquier otro.

18. En el párrafo 22 del informe periódico anterior se señaló que, en el caso Moonen el Tribunal de Apelación afirmó que “si se puede dar a una disposición legal un significado que sea conforme con los derechos y libertades contenidos en la Carta de Derechos, se preferirá ese significado a cualquier otro. Por lo tanto, si hay dos significados defendibles, se adoptará el que esté más en armonía con la Carta de Derechos”. El Tribunal había delineado un enfoque en cinco etapas:²

- identificar las diferentes interpretaciones correctas posibles de una disposición;
- si hay más de un significado posible, señalar el que represente la menor limitación del derecho o la libertad de que se trate;
- una vez adoptado ese significado, determinar el grado en que limita el derecho o la libertad de que se trate;
- considerar si la limitación se puede justificar probadamente en una sociedad libre y democrática, tomando en cuenta el objetivo; e
- indicar si la limitación está justificada o no, y, de no estarlo, se la puede declarar incompatible.

19. En el caso Hansen, la mayoría de los miembros del Tribunal Supremo aclaró que es necesario cerciorarse de que una determinada limitación a un derecho esté probadamente justificada antes de aplicar la norma relativa a la interpretación consagrada en el artículo 6 de la Ley de la Carta de Derechos.

Artículo 7 de la Ley de la Carta de Derechos

20. El artículo 7 de la Ley de la Carta de Derechos exige que el Fiscal General señale a la atención de la Cámara de Representantes toda disposición de un proyecto de ley que parezca ser incongruente con los derechos y libertades proclamados en aquella Ley:

- a) en el momento de su presentación, cuando se trate de un proyecto de ley emanado del Gobierno; o
- b) tan pronto como sea posible después de su presentación, en el caso de los demás proyectos de ley.

21. Desde la sanción de la Ley de la Carta de Derechos, el Fiscal General ha presentado informes respecto de 42 proyectos de ley presentados a la Cámara de Representantes.³

² *Moonen c. Film and Literature Board of Review* [2000] 2 NZLR 9, 16

³ Esta cifra comprende 19 proyectos de ley emanados del Gobierno y 23 proyectos de ley de otra procedencia (a diciembre de 2007).

22. El artículo 4 de la Ley de la Carta de Derechos, en el que se establece que ninguna disposición de ningún instrumento legislativo puede considerarse implícitamente derogada, nula o sin efecto por el solo hecho de ser incompatible con la Ley de la Carta de Derechos, no forma parte del examen de un proyecto de ley que el Fiscal General efectúa en virtud del artículo 7. No limita la capacidad del Fiscal General para señalar un proyecto de ley a la atención de la Cámara.

23. El hecho de que el Fiscal General presente un informe a la Cámara con arreglo al artículo 7 no impide que el proyecto de ley siga su curso o sea sancionado como ley. El informe tiene por objeto suministrar a los miembros información que puedan utilizar en el transcurso de sus deliberaciones, pero la opinión del Fiscal General es simplemente una opinión. En algunas circunstancias, hubo comentaristas jurídicos que se preguntaban si un proyecto de ley sobre el cual se había presentado un informe infringía verdaderamente la Ley de la Carta de Derechos, mientras que, en otras ocasiones en que no medió ningún informe, se sugirió que tendría que haberse presentado uno. El Gobierno de Nueva Zelandia considera que las diferencias de opinión sobre el ejercicio del poder en determinados casos son inevitables y constituyen un indicio de saludable debate.

24. Las responsabilidades que caben al Fiscal General en virtud del artículo 7 de la Ley de la Carta de Derechos se sustentan en procesos gubernamentales internos destinados a fomentar la consideración de los derechos humanos en las primeras etapas de la formulación de las políticas. Todas las presentaciones de propuestas de políticas ante el Gobierno y los proyectos de ley emanados del Gobierno deben incluir una declaración acerca de la coherencia de la propuesta o la legislación con la Ley de la Carta de Derechos y la Ley de derechos humanos.

25. Cada departamento del Estado tiene que realizar su propia evaluación; sin embargo, a menudo consultan al Ministerio de Justicia o a la Oficina Jurídica de la Corona. El Ministerio de Justicia presta al Fiscal General asesoramiento sobre la compatibilidad de todos los proyectos de ley (con excepción de los preparados por el propio Ministerio de Justicia) con la Ley de la Carta de Derechos. Cuando se trata de proyectos de ley dimanados de ese Ministerio, es la Oficina Jurídica de la Corona la que proporciona asesoramiento. En la mayoría de los casos, el Ministerio trabaja en estrecha colaboración con el organismo patrocinante para cerciorarse de que las sucesivas versiones del proyecto de ley cumplan con la Ley de la Carta de Derechos. Gracias a este procedimiento, la mayor parte de las cuestiones relacionadas con los derechos humanos puedan abordarse antes de presentar el proyecto de ley al Parlamento.

26. Desde 2003, la información sobre los proyectos de ley suministrada en calidad de asesoramiento se publica en el sitio web del Ministerio de Justicia. En muchos casos se examinan las posibles limitaciones de derechos que no llegan a constituir incompatibilidad con la Ley de la Carta de Derechos. La publicación tiene por objeto dar a conocer al Parlamento y al público en general los problemas de derechos humanos vinculados con un proyecto de ley y ayudarlos a analizar si es necesario modificar el proyecto. También hubo casos en que algunos comités especiales pidieron al Fiscal General que designara funcionarios para que prestaran asesoramiento, en relación con la Carta de Derechos, sobre las disposiciones de un proyecto de ley tal como fue presentado o sobre los cambios propuestos. Asimismo, se puede solicitar asistencia jurídica a la Oficina del Secretario (funcionario del Parlamento).

Tribunal Supremo de Nueva Zelandia

27. Un acontecimiento importante que se produjo durante el período que se examina fue la creación del Tribunal Supremo como tribunal de apelación de última instancia de Nueva Zelandia.

28. Antes de la creación del Tribunal Supremo, el máximo tribunal de apelación de Nueva Zelandia era el Comité Judicial del Consejo Privado ('el Consejo Privado'). Con sede en Londres, todos los años atendía un pequeño número de apelaciones (por lo general, menos de diez). Los casos penales solo se podían apelar con la venia del Consejo Privado, que de ordinario se otorgaba únicamente si debía resolverse una importante cuestión de derecho. El Consejo Privado solía ser el tribunal de apelación de última instancia de muchos países del Commonwealth. Con el correr del tiempo, a medida que se iban independizando, muchas colonias lo reemplazaron por su propio tribunal de apelación de última instancia.

29. En diciembre de 2000, el Gobierno aprobó la publicación de un documento de trabajo titulado *Reshaping New Zealand's Appeal Structure* e invitó al público a formular comentarios sobre tres opciones posibles para reemplazar al Consejo Privado. Con respecto a la consulta sobre suprimir o mantener la posibilidad de apelar ante el Consejo Privado, las opiniones estuvieron divididas en forma pareja; sin embargo, hubo claro consenso en torno a que, si se eliminaban las apelaciones al Consejo Privado, se debía crear un tribunal independiente por encima del Tribunal de Apelación.

30. Nuevas consultas públicas culminaron en un informe de un grupo asesor ministerial que sentó las bases de un proyecto de ley sobre el Tribunal Supremo. El proyecto de ley se presentó en 2002 y se sancionó el 17 de octubre de 2003. La ley, que entró en vigor el 1º de enero de 2004, dispuso la creación del Tribunal Supremo y puso fin a las apelaciones al Consejo Privado en relación con todas las decisiones de los tribunales de Nueva Zelandia adoptadas después del 31 de diciembre de 2003. Se mantiene el derecho de apelar ante el Consejo Privado respecto de decisiones tomadas antes de esa fecha. El Tribunal Supremo se creó oficialmente cuando la ley entró en vigor y quedó facultado para atender apelaciones a partir del 1º de julio de 2004.

Ley de represión del terrorismo de 2002

31. En sus observaciones finales sobre el informe periódico anterior, el Comité señaló que Nueva Zelandia tiene la obligación de velar por que las medidas adoptadas para aplicar la resolución 1373 del Consejo de Seguridad sean plenamente compatibles con el Pacto e, incluso, que la definición de terrorismo no lleve a abusos (y sea conforme al Pacto).

32. La Ley de 2002 de represión del terrorismo se sancionó para dar cumplimiento a las obligaciones de Nueva Zelandia en virtud de la resolución 1373 del Consejo de Seguridad. Al momento de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, el Parlamento ya tenía ante sí el proyecto de ley sobre terrorismo (financiación y atentados con explosivos) ('el proyecto de ley'), cuyo propósito consistía en aplicar en la ley neocelandesa el Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas y el Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo.

33. Tras la aprobación de la resolución 1373, el Gobierno de Nueva Zelandia decidió que el proyecto de ley debía utilizarse como vehículo para cumplir las obligaciones que cabían a Nueva Zelandia conforme a la resolución. Se consideró que, para instrumentar las estrictas medidas

exigidas en la resolución, el proyecto de ley era un vehículo más apropiado que las regulaciones redactadas al amparo de la *United Nations Act 1946*, que es el método habitual para hacer efectivas las sanciones de las Naciones Unidas.

34. En la Ley de represión del terrorismo se consideran delito y se prohíben tajantemente las transacciones que involucren bienes de personas designadas terroristas o la prestación de servicios a tales personas. Se incluyen los delitos de reclutamiento para grupos terroristas y la participación en ellos. El apoderado oficial puede asumir el control de los bienes congelados a fin de preservarlos durante el período de vigencia de la citada designación. La financiación de actos terroristas es un delito penal en aquellos casos en que el dador o el recaudador de fondos tiene la intención de utilizarlos para perpetrar un acto terrorista o está al tanto de que se usarán para tal fin. En una enmienda de 2007 se tipificó como delito general la comisión de un acto terrorista.

35. La enmienda de 2007 también implementó la aplicación del Convenio internacional para la represión de los actos de terrorismo nuclear y las enmiendas de la Convención sobre la protección física de los materiales nucleares. Ambos tratados obligan a Nueva Zelandia a crear nuevos delitos relativos al uso de material y dispositivos radiactivos.

36. Para ser condenada por un delito vinculado al terrorismo, una persona debe ser juzgada por los medios ordinarios, y su culpabilidad debe demostrarse sin que quede lugar a duda razonable.

Definición de terrorismo

37. El Gobierno no desconocía que, al instrumentar la resolución 1373, debía aplicar medidas eficaces de lucha contra el terrorismo sin infringir los derechos y las libertades individuales. Se estudió detenidamente la definición de acto terrorista para evitar la inclusión de actividades legítimas o de actividades delictivas que se encuentran mejor abordadas en otras partes de la ley penal.

38. En el Artículo 5 de la Ley de represión del terrorismo se define como terrorista todo acto ejecutado con el propósito de promover una causa ideológica, política o religiosa, y con la intención de inducir terror en una población civil o de obligar o forzar indebidamente a un gobierno o una organización internacional a hacer o abstenerse de hacer algo. Para ser terrorista, un acto también debe ejecutarse con la intención de causar:

- a) la muerte o lesiones corporales graves;
- b) un grave riesgo para la salud o la seguridad de una población;
- c) una interferencia grave en el funcionamiento o un daño grave de alguna obra de infraestructura, si es probable que ello ponga en peligro vidas humanas;
- d) la destrucción o un daño grave de algún bien de gran valor o importancia; una pérdida económica considerable, o un daño ambiental de envergadura, si es probable que ello tenga como consecuencia al menos uno de los resultados antes especificados; o
- e) la introducción o la liberación de un organismo portador de enfermedad, si es probable que ello resulte devastador para la economía nacional de un país.

39. La definición que consta en la Ley de represión del terrorismo traza una clara diferencia entre terrorismo y protesta o medidas de fuerza. En el párrafo 5 del artículo 5 se señala que ningún acto de protesta, promoción, disenso, huelga o cierre patronal es argumento suficiente para inferir la intención o el resultado necesarios para que un acto sea considerado terrorista.

Procedimiento de designación

40. La Ley de represión del terrorismo incluye dos mecanismos para identificar a las personas y los grupos a los que se aplican las disposiciones contra el terrorismo. En primer lugar, el Primer Ministro puede designar como terrorista a una entidad si considera, basándose en argumentos razonables, que la entidad ha ejecutado o ha participado o ha participado en la ejecución de uno o más actos terroristas. Antes de designar a una entidad como terrorista, el Primer Ministro debe consultar con el Fiscal General la designación propuesta.

41. En segundo lugar, las personas y entidades incluidas en la lista de terroristas preparada por las Naciones Unidas con arreglo a la resolución 1267 del Consejo de Seguridad y las resoluciones conexas posteriores que constituyen el régimen de sanciones impuestas a Al Qaeda y Talibán por el Consejo de Seguridad quedan automáticamente designadas como terroristas por la Ley de represión del terrorismo.

42. Según la versión sancionada originalmente, las designaciones efectuadas en virtud de la Ley de represión del terrorismo expiraban salvo que el Tribunal Superior las renovara, proceso que se modificó en la enmienda de 2007. Conforme al nuevo procedimiento, las designaciones efectuadas por el Primer Ministro todavía expiran a los tres años, pero este puede renovarlas, aunque únicamente si está convencido, basándose en argumentos razonables, de que la entidad continúa participando en actividades terroristas. Con esta enmienda, la Ley de represión del terrorismo concuerda con la legislación contra el terrorismo en jurisdicciones similares donde las decisiones respecto de la renovación quedan en manos de la misma persona que formuló la designación original y se aplica el mismo criterio. Toda decisión del Primer Ministro de designar una entidad o de no revocar una designación sigue estando supeditada a los procedimientos de revisión judicial normales.

43. A partir de la enmienda de 2007, el Primer Ministro debe informar acerca de la renovación de las designaciones como terrorista al Comité de Inteligencia y Seguridad de Nueva Zelandia. El Comité está constituido por el Primer Ministro; el líder de la oposición; dos miembros del Parlamento nombrados por el Primer Ministro tras consultas con el líder de cada partido gobernante; un miembro del Parlamento nombrado por el líder de la oposición, con acuerdo del Primer Ministro, después de consultar al líder de cada partido que no integre el Gobierno ni una coalición con el partido gobernante.

44. Con respecto a las designaciones efectuadas en virtud de la resolución 1267, se hizo evidente que la expiración automática de las designaciones al cabo de tres años era incompatible con la obligación de mantenerlas mientras figuraran en la lista de terroristas preparada por las Naciones Unidas. Tras la enmienda de 2007, las entidades designadas terroristas en la resolución 1267 conservarán este carácter en Nueva Zelandia mientras continúen designadas como tales por las Naciones Unidas, sin necesidad de que medie renovación del Tribunal Superior.

Funcionamiento de la Ley de represión del terrorismo

45. En el Artículo 67 de la Ley de represión del terrorismo se exige el consentimiento del Fiscal General antes de iniciar acciones judiciales al amparo de la Ley. El Fiscal General ha delegado esta atribución en el Procurador General, que actúa con total independencia del gobierno de turno.

46. Se remitió un caso al Procurador General según lo previsto en el Artículo 67 de la Ley de represión del terrorismo; sin embargo, el Procurador General no aceptó que se presentaran cargos en virtud de esta Ley. Señaló algunas dificultades procesales relacionadas con este instrumento y recomendó que se lo remitiera a la Comisión General de Codificación de Nueva Zelandia para su examen. El Gobierno aceptó la recomendación. La Comisión General de Codificación es una organización independiente que examina áreas de la legislación que es necesario actualizar, reformar o ampliar. Formula recomendaciones al Parlamento, que también se publican en sus informes.

II. INFORMACIÓN RELATIVA A ARTÍCULOS CONCRETOS

Perspectiva general

47. En esta parte se da cuenta de las modificaciones significativas introducidas en la legislación, las políticas y las prácticas relativas a los derechos humanos, así como de las decisiones judiciales importantes adoptadas durante el período al que se refiere el presente informe. Se analizan y, en algunos casos, se explican en mayor detalle las cuestiones que el Comité de Derechos Humanos planteó durante el examen del cuarto informe de Nueva Zelandia y se actualizan las investigaciones que estaban en marcha al final del período abarcado por el último informe presentado. Solamente se abordan los artículos del Pacto respecto de los cuales ha habido cambios o novedades de interés. A continuación se contesta a los comentarios hechos por el Comité:

Rango de ley ordinaria de la Ley de la Carta de Derechos

48. Las razones por las cuales el Parlamento decidió no otorgar a la Ley de la Carta de Derechos un rango superior al de la legislación ordinaria y el funcionamiento de tal Ley en el derecho de Nueva Zelandia se describen en los párrafos 10 a 26, supra.

Coherencia de las medidas de lucha contra el terrorismo con los derechos consagrados en el Pacto

49. En los párrafos 31 a 46, supra, se explican las disposiciones de la Ley de 2002 de represión del terrorismo, incluida la definición de terrorismo. En los párrafos 245 a 258 se describe el procedimiento para eliminar, fuera de las fronteras, el riesgo de inmigración, y se expone el caso de Ahmed Zaoui, a quien se le ha permitido permanecer en Nueva Zelandia, a pesar de que el Director de Seguridad emitiera a su respecto un certificado sobre riesgo de seguridad. En el párrafo 138 se describe la codificación propuesta de las obligaciones de no devolución que caben a Nueva Zelandia con referencia a los Artículos 6 y 7 del Pacto.

Pena de reclusión preventiva

50. En los párrafos 152 a 163 de este informe se explican los principios en los que se basa la pena de reclusión preventiva y se suministra información sobre su utilización. En los

párrafos 261 a 264 se abordan las inquietudes específicas del Comité en lo que concierne a la aplicación retroactiva. Una pena de reclusión preventiva no se puede aplicar retroactivamente. En la Ley de condenas de 2002 se estipula que a un delincuente le cabe esa pena por un delito cometido antes de la entrada en vigor de la Ley únicamente si la infracción podía dar lugar a reclusión preventiva según lo previsto en el párrafo 4) del artículo 75 de la Ley de justicia penal de 1985, y si el tribunal hubiera impuesto dicha pena con arreglo a esa ley.

Tratamiento a las personas privadas de libertad

51. En los párrafos 196 a 200 del presente informe se exponen a grandes rasgos los mecanismos de la Ley de administración penitenciaria de 2004 y los reglamentos para la supervisión del tratamiento dispensado a los presos. En el párrafo 219 se explica la nueva función de vigilancia de la Oficina del Defensor del Pueblo. En los párrafos 231 a 233 se describen las medidas positivas adoptadas por Nueva Zelanda con el propósito de eliminar su reserva al párrafo c) del Artículo 37 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y el Artículo 10 del Pacto en relación con la mezcla de reclusos de edades diferentes. En los párrafos 221 a 230 se describe el funcionamiento de los servicios de traslado de presos, incluidas las conclusiones de una investigación de los Defensores del pueblo impulsada, en parte, por la muerte de Liam Ashley, joven de 17 años que se encontraba en detención preventiva y falleció a raíz de las lesiones sufridas al ser trasladado en una camioneta con otros presos. Por último, en los párrafos 234 a 235 se suministra al Comité información reciente sobre el contrato de administración del Establecimiento Central de Custodia Preventiva de Auckland. La administración de este establecimiento pasó nuevamente a manos del Servicio Penitenciario Público el 13 de julio de 2005.

Visado de residente retornado para residentes permanentes y algunos ciudadanos

52. Las circunstancias por las cuales un residente permanente o un ciudadano de Nueva Zelanda necesita visado de residente retornado se describen en los párrafos 236 a 237 del presente informe. El Proyecto de Ley de inmigración que el Parlamento tiene ante sí incluye modificaciones concebidas para facilitar el ingreso en Nueva Zelanda de residentes permanentes y ciudadanos que viajan con pasaporte extranjero.

Motivos de discriminación prohibidos en la Ley de derechos humanos de 1993

53. Como se explicó en el Cuarto informe periódico, el Gobierno considera que la ley de Nueva Zelanda garantiza la prohibición efectiva de los motivos de discriminación (véanse los párrafos 241 a 244 de ese informe). En particular, el idioma se ha tenido en cuenta en las denuncias por discriminación por motivos de raza (párrafos 398 a 399).

Carencias de los maoríes en materia de sanidad, educación y empleo y baja proporción de maoríes en el Parlamento, la función pública, etc.

54. Como se señaló en el Cuarto informe periódico (párrafo 53), hubo algunos progresos en la eliminación de las disparidades entre maoríes y no maoríes, pero queda mucho por hacer (párrafos 412 a 442).

ARTÍCULO 1

Tokelau

55. En virtud de un programa de devolución constitucional elaborado en las conversaciones con los dirigentes de Tokelau celebradas en 1992, Tokelau (con el apoyo de Nueva Zelandia) ha creado instituciones y estructuras de autogobierno que permitan que su población decida de manera fundamentada su futura condición política por conducto de un acto de libre determinación. Como primer paso, la parte de la administración pública que se ocupa de los intereses de Tokelau en su conjunto fue devuelta a Tokelau en 1994. En 2003, las atribuciones del Administrador se traspasaron oficialmente a los tres consejos de aldea y al Fono General.

56. Desde 2003 se está trabajando en Tokelau y en Nueva Zelandia en un proyecto de constitución y en un proyecto de tratado de libre asociación con Nueva Zelandia. Esos documentos servirían de base a un nuevo estatuto jurídico para Tokelau – que adquiriría un gobierno propio en asociación libre con Nueva Zelandia – si así lo resuelven sus habitantes a través de un acto de autodeterminación. Desde entonces han tenido lugar en Tokelau dos referendos sobre este tema supervisados por las Naciones Unidas: uno en febrero de 2006 y otro en octubre de 2007. En ninguna de esas ocasiones se alcanzó la mayoría preceptiva de dos tercios que requería el cambio de estatuto. Por lo tanto, Tokelau sigue siendo un territorio sin gobierno propio, sujeto a la administración de Nueva Zelandia. Nueva Zelandia y Tokelau continuarán trabajando juntos en interés de Tokelau y su población, tomando en cuenta el principio del derecho a la libre determinación.

ARTÍCULO 2

Recursos en virtud de la Ley de la Carta de Derechos de Nueva Zelandia de 1990

57. En el informe periódico anterior se describían los recursos existentes al amparo de la Ley de la Carta de Derechos, incluida la posibilidad de otorgar una indemnización por daños y perjuicios (véanse los párrafos 12 a 19 de ese informe).

58. La decisión del Tribunal de Apelación en el caso Drew c. Attorney-General [2002] 1 NZLR 58 (se adjunta el texto en el Anexo J) confirmó que los tribunales tienen la posibilidad de anular o invalidar reglamentaciones actuando más allá de sus atribuciones (ultra vires) si:

- a) las regulaciones presentan alguna incongruencia injustificada con un derecho o una libertad reconocidos en la Ley de la Carta de Derechos; y
- b) la incongruencia injustificada no fue claramente autorizada o exigida por la disposición normativa de la ley.

Ley de 2001 de reforma de la Ley de derechos humanos

59. La Ley de derechos humanos prohíbe la discriminación por los motivos estipulados en su artículo 21. La Comisión de Derechos Humanos es un organismo oficial independiente constituido para proteger los derechos humanos en Nueva Zelandia. Los Comisionados se designan para actuar colectivamente, para emprender actividades de liderazgo estratégico, promoción y educación en la esfera de los derechos humanos, y para dirigir y orientar la labor de la Comisión en su conjunto. Cuentan con el apoyo del Gerente General y el personal de la Comisión.

Coherencia 2000 y Cumplimiento 2001

60. Antes de la sanción de la Ley de reforma de 2001, la Ley de derechos humanos contenía una exención amplia para toda la legislación y para todas las actividades no legislativas del gobierno que constituyeran discriminación por motivos de discapacidad, edad, opinión política, situación profesional, situación de familia u orientación sexual.

61. Según el proyecto Coherencia 2000, la Comisión de Derechos Humanos debía identificar todas las disposiciones legislativas y las políticas y prácticas del Gobierno que entraran en conflicto con la Ley de derechos humanos o infringieran el espíritu y la intención de la Ley, e informar al respecto al Ministro de Justicia antes del 31 de diciembre de 1998. Conforme al proceso denominado Cumplimiento 2001, a más tardar el 2 de marzo de 2001 todos los departamentos del Estado debían presentar, a sus Ministros y al Ministerio de Justicia, informes sobre la coherencia de la legislación con la Ley de derechos humanos. Tras ese proceso de verificación, la Ley de reforma de la Ley de derechos humanos se sancionó y entró en vigor el 1º de enero de 2002.

62. Mediante la Ley de reforma se introdujeron importantes cambios en la Ley de derechos humanos:

- a la actuación de las autoridades públicas (excepto en relación con el empleo, el acoso sexual o racial y la victimización, que están sujetos a las disposiciones de la Parte 2 de la Ley) se le aplica actualmente la norma única sobre discriminación prescrita en el párrafo 1) del artículo 19 de la Ley de la Carta de Derechos;
- se eliminó la exención amplia prevista en la Ley de derechos humanos para determinadas actividades de las autoridades públicas;
- la Comisión de Derechos Humanos sufrió las siguientes reformas institucionales:
 - se cerró la Oficina de Relaciones Raciales y se creó la oficina del Comisionado de Relaciones Raciales;
 - se cerró la división de denuncias y, frente a las denuncias, se comenzó a prestar atención especial a la resolución y la mediación; y
 - se creó una Oficina de Litigios de Derechos Humanos, de carácter independiente, para abordar con fondos públicos los casos de discriminación; y
- se facultó al Tribunal de Revisión de Casos de Derechos Humanos a formular declaraciones de incompatibilidad respecto de la legislación discriminatoria.

Norma contra la discriminación

63. La Ley de la Carta de Derechos y la Ley de derechos humanos aplican criterios diferentes para determinar si una actividad en particular es causa de discriminación ilegal. La Ley de derechos humanos otorga carácter ilegal a la discriminación en determinadas áreas de actividad, como el suministro de bienes y servicios o el empleo. En la Parte 2 de esta Ley se consignan como excepciones numerosas actividades que, de otro modo, constituirían casos de discriminación ilegal. En el artículo 19 Ley de la Carta de Derechos se reconoce el derecho general a no sufrir discriminación por parte del Gobierno o de cualquier persona en el desempeño de una función, atribución o deber públicos. La Ley de la Carta de Derechos se refiere a las

mismas causas de discriminación que la Ley de derechos humanos, pero, al reconocer la amplitud y la diversidad de las actividades que emprende el Gobierno, no se limita a ámbitos de actividad definidos. En lugar de exenciones específicas, el derecho puede ser objeto de aquellas limitaciones razonables que puedan estar probadamente justificadas en una sociedad libre y democrática. Esta norma se aplica a toda la gama de actividades del Gobierno (excepto el empleo) y obliga al Gobierno a presentar justificaciones sólidas para cualquier actividad discriminatoria.

64. En virtud de la Ley de reforma, en la Ley de derechos humanos quedó incorporada, en relación con toda actividad del Gobierno, la norma contra la discriminación proclamada en la Ley de la Carta de Derechos. Ello implica que la norma consagrada en la Ley de la Carta de Derechos es ahora la única norma contra la discriminación que el Gobierno debe acatar en todas sus actividades, con excepción de las políticas y prácticas de empleo y las áreas conexas de acoso racial y sexual. Las prácticas aplicables al empleo público siguen estando sujetas a la norma de la Ley de derechos humanos porque, para la ley, no existe diferencia significativa entre el empleo en el sector privado y en el sector público.

Exención del Gobierno

65. Con la eliminación de la exención descrita para determinadas actividades del Gobierno, actualmente las autoridades deben justificar toda discriminación en virtud de la Ley de la Carta de Derechos. El sector público tiene ahora un nuevo incentivo para centrarse, como ya había ocurrido como parte del proceso normativo, en los efectos de las políticas en los derechos humanos desde las etapas iniciales de la formulación de aquellas. Este proceso, conocido como la incorporación de los derechos humanos en el quehacer habitual del Gobierno, implica la consideración de los derechos humanos desde un primer momento y tiene como corolario la elaboración de políticas públicas acertadas. El buen gobierno, la equidad y la igualdad son principios fundamentales que sustentan la cohesión social y el desarrollo económico a largo plazo.

66. La Ley dispuso varias enmiendas para modificar un gran número de disposiciones discriminatorias detectadas durante las verificaciones realizadas en el marco de Coherencia 2000/Cumplimiento 2001 y poder eliminar así la discriminación injustificada. Por ejemplo, se enmendaron varias leyes con el objeto de ampliar la condición de “pariente” y poder incluir relaciones de hecho. En un gran número de leyes, la “discapacidad” como motivo de separación del cargo se reemplazó por la “incapacidad para cumplir las funciones del puesto”. Los procedimientos de litigio previstos en la Ley de derechos humanos no se pueden utilizar para alterar las decisiones sobre inmigración, y el Tribunal de Revisión de Casos de Derechos Humanos no puede emitir declaraciones de incompatibilidad relativas a la legislación sobre inmigración. Sin embargo, la Ley de reforma de la Ley de derechos humanos redujo la exención específica relativa a la adopción de decisiones sobre inmigración y garantizó a la Comisión de Derechos Humanos la potestad de ejercer sus demás funciones de investigación, declaración pública y presentación de informes respecto de cuestiones de inmigración en general.

Cambio institucional en la Ley de reforma de la Ley de derechos humanos

67. En mayo de 2000, el Gobierno de Nueva Zelanda encomendó a un grupo de especialistas independientes la redacción de un informe sobre la protección de los derechos humanos en el país. El grupo investigó el papel, el funcionamiento y la estructura de la Comisión de Derechos Humanos, el Conciliador para las Relaciones Raciales, el Comisionado de Protección de la Vida

Privada y el Tribunal de Examen de Denuncias. También estudió cuál sería la mejor forma de reforzar la promoción y el cumplimiento de las leyes de Nueva Zelandia en materia de derechos humanos.

68. Tras el informe del grupo, en la Ley de reforma de la Ley de derechos humanos se dispuso la fusión de la Comisión de Derechos Humanos y la Oficina del Conciliador para las Relaciones Raciales. La oficina resultante conserva el nombre de Comisión de Derechos Humanos. Cuenta con un Comisionado Principal de Derechos Humanos, un Comisionado de Relaciones Raciales y un Comisionado para la igualdad de oportunidades en el empleo, los tres con dedicación exclusiva, así como con hasta cinco Comisionados que se desempeñan a tiempo parcial.

69. La nueva Comisión de Derechos Humanos se ocupa principalmente de:

- Lograr que la población comprenda mejor la importancia de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales como sustento de una sociedad libre, democrática y cohesiva que respete y valore las diferencias;
- Liderar, en el seno de la comunidad, el intercambio constructivo de ideas sobre los distintos aspectos de las cuestiones vinculadas a los derechos humanos; y
- Alentar la interacción positiva entre diferentes personas, grupos, comunidades y culturas dentro de la sociedad.

70. La nueva Comisión de Derechos Humanos no solo se ocupa de las denuncias y la solución de controversias relativas a la discriminación, sino que también se concentra estratégicamente en todos los derechos humanos y en la orientación y educación de la comunidad respecto de esos derechos. El Comisionado de Relaciones Raciales continúa jugando un papel preponderante en cuestiones relacionadas con la raza, pero la fusión de las dos oficinas también tiene por objeto estimular un debate y un diálogo más amplios sobre el Tratado de Waitangi, los derechos de las poblaciones indígenas y los derechos humanos. Las relaciones raciales están entre los objetivos primordiales de la Comisión de Derechos Humanos.

71. La Comisión de Derechos Humanos logra cumplir eficazmente la doble función de promover todos los derechos humanos y educar a los neozelandeses al respecto. En caso de actividades supuestamente discriminatorias, ofrece un procedimiento de denuncias financiado con fondos públicos. Con la introducción de un procedimiento de solución de controversias más accesible y sólido, los neozelandeses gozan de mayor protección frente al posible ejercicio discriminatorio de las atribuciones de las autoridades, así como frente a la discriminación en el sector privado.

72. Gracias a la Ley de reforma de la Ley de derechos humanos, la Comisión de Derechos Humanos y el Tribunal de Revisión de Casos de Derechos Humanos están facultados para abordar todas las denuncias de discriminación, incluso las concernientes a la legislación, el Gobierno y el sector público. Los propósitos de la citada Ley de reforma fueron los siguientes: lograr, del sector público, una mayor rendición de cuentas y un mejor cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos; reforzar el marco institucional de Nueva Zelandia en el ámbito de los derechos humanos, y mejorar los procesos de solución de controversias relacionados con la discriminación.

73. Una Oficina de Litigios de Derechos Humanos, de carácter autónomo y encabezada por el Director de Litigios de Derechos Humanos, ha reemplazado al Comisionado de Procedimientos Judiciales. La Oficina y el Director ofrecen financiar con recursos públicos la representación de denunciantes que entablen una acción al amparo de la Ley de derechos humanos; las decisiones sobre representación se fundan en los criterios que orientan la Ley.

74. Los procedimientos de denuncias y los litigios al amparo de la Ley de derechos humanos se aplican tanto a actos de las autoridades públicas como de particulares. La diferencia consiste en que las acciones de las primeras (con excepción de las vinculadas al empleo, el acoso y la victimización) se abordan en la Parte 1A de la Ley, y las actividades privadas (y las reclamaciones relativas al empleo, el acoso o la victimización), en la Parte 2. El procedimiento de denuncias comprende los siguientes elementos fundamentales:

- la recepción de denuncias se efectúa únicamente mediante la Comisión de Derechos Humanos;
- si la denuncia se refiere a una acción del sector privado, se la examina al amparo de la parte 2; si se trata de la actuación de las autoridades públicas, la denuncia se examina según lo dispuesto en la parte 1A;
- la Comisión de Derechos Humanos procura solucionar la denuncia informalmente, incluso a través de mediación;
- si la mediación no resulta satisfactoria, el denunciante puede optar por llevar su caso ante el Tribunal y puede solicitar la representación de la Oficina de Litigios de Derechos Humanos;
- el Tribunal determina el procedimiento que deriva de la denuncia y puede ordenar una serie de recursos; y
- las partes en un litigio pueden apelar ante los tribunales.

Solución de controversias

75. Todos los problemas o denuncias vinculados a casos de discriminación, guarden o no relación con el gobierno, se abordan mediante un procedimiento de solución de controversias financiado con fondos públicos conforme a lo dispuesto en la Ley. El procedimiento inicial de solución de controversias es más rápido e informal, y el procedimiento de denuncias en su conjunto está más sometido al control de las propias partes. La función de la Comisión de Derechos Humanos consiste en ayudar a las partes a llegar a un acuerdo suministrando servicios de solución de controversias que abarcan la recopilación de información, el asesoramiento pericial y la mediación

76. La Ley de reforma de la Ley de derechos humanos mejoró los procedimientos de solución de controversias relacionadas con la discriminación. En lugar de efectuar determinaciones y controlar la marcha de la denuncia, la Comisión de Derechos Humanos se concentra ahora en conferir mayor participación a las partes al suministrarles información pertinente y ayudarlas a llegar a una solución mutuamente aceptable.

Tribunal de Revisión de Casos de Derechos Humanos

77. Si la mediación fracasa o es inapropiada, el denunciante (o la persona agraviada o la Comisión) puede someter el caso a la decisión del Tribunal de Revisión de Casos de Derechos

Humanos. El Director de Litigios de Derechos Humanos está facultado para decidir si se ha de ofrecer a los denunciantes representación y asistencia letrada financiadas con fondos públicos. El hecho de que el Director goce de independencia funcional de la Comisión de Derechos Humanos es importante porque contribuye a mantener este papel que cumple en los litigios independiente de las funciones más generales de promoción, educación y mediación de la Comisión de Derechos Humanos.

78. Cuando el Tribunal o los Tribunales llegan a la conclusión de que las políticas o prácticas del gobierno conllevan discriminación injustificada, se puede aplicar la amplia variedad de recursos previstos en la Ley de derechos humanos, entre ellos compensaciones financieras, la orden de realizar actos que reparen la pérdida sufrida por el denunciante, la orden de abstenerse de reiterar la actividad discriminatoria o la declaración de que el Gobierno ha infringido la Ley.

79. Cuando se llega a la conclusión de que las leyes o los reglamentos conllevan discriminación injustificada, la Ley de reforma de la Ley de derechos humanos faculta al Tribunal de Revisión de Casos de Derechos Humanos a declarar que, por ese motivo, la ley o el reglamento en cuestión son incompatibles con la Ley de la Carta de Derechos. El Tribunal carece de competencia para invalidar los reglamentos, pero tiene la potestad de remitir tales casos al Tribunal Superior, que sí tiene competencia para hacerlo.

80. Si el Tribunal formula una declaración de incompatibilidad respecto de alguna disposición legal, el ministro responsable debe señalar la declaración, junto con la respuesta pertinente del Gobierno, a la atención de la Cámara. El objetivo de las declaraciones consiste en hacer notar al Parlamento legislación o reglamentos que, a juicio del Tribunal, contienen algún elemento incompatible con el artículo 19 de la Ley de la Carta de Derechos. Hasta la fecha, el Tribunal no ha hecho uso de su potestad de formular una declaración de incompatibilidad.

Child Poverty Action Group Incorporated v Attorney-General [2005] NZHRRT 28

81. Este es uno de los primeros procedimientos incoados al amparo de la Parte 1A de la Ley de derechos humanos. El denunciante, una organización no gubernamental que está representada por la Oficina de Litigios de Derechos Humanos, alega que la disposición que prevé el otorgamiento de un crédito tributario para familias de ingreso bajo a mediano que realicen trabajo remunerado durante un número mínimo de horas semanales entraña una discriminación por motivos de “situación profesional”, ya que quienes reciben beneficios condicionados al nivel de ingresos no pueden acogerse al crédito. En una cuestión de competencia, el Tribunal y, en apelación, el Tribunal Superior sostuvieron que el propio grupo denunciante podía tramitar la causa, sin la intervención directa de una parte afectada. La audiencia se celebrará en 2008.

Plan de Acción de Nueva Zelandia para los Derechos Humanos

82. En el Informe ministerial sobre la nueva evaluación de la protección de los derechos humanos en Nueva Zelandia en 2000 se recomendó la elaboración de un plan de acción nacional donde se trazaran metas, objetivos y medidas en el campo de los derechos humanos. Tras el informe, en la Ley de reforma de la Ley de derechos humanos se encomendó a la Comisión de Derechos Humanos la preparación de un plan de acción nacional de esa naturaleza. El propósito del Plan de Acción de Nueva Zelandia para los Derechos Humanos era fomentar, en las instancias normativas y en la sociedad en general, una comprensión más amplia y cabal de los derechos humanos y la colaboración en esta esfera.

83. Para elaborar el Plan de Acción se recurrió a una evaluación de la situación en materia de derechos humanos realizada por la Comisión de Derechos Humanos sobre la base del análisis de leyes y políticas, investigación y consultas con el público, organizaciones no gubernamentales y departamentos y organismos del Estado. El trabajo se publicó en septiembre de 2004 con el título de *Human Rights in New Zealand Today*.

84. En el Plan de Acción también se tuvieron en cuenta los problemas apremiantes señalados en *Human Rights in New Zealand Today*, se amplió la participación pública y se celebraron nuevas consultas con departamentos y organismos del Estado. La Comisión de Derechos Humanos presentó el Plan de Acción al Gobierno el 31 de marzo de 2005.

85. En el Plan de Acción se describe un importante número de ‘resultados’ que Nueva Zelanda debe aspirar a alcanzar, agrupados bajo seis títulos:

- condiciones apropiadas para niños y jóvenes;
- condiciones apropiadas para discapacitados;
- formas de lograr buenas relaciones raciales;
- derechos civiles y políticos;
- derechos económicos, sociales y culturales; y
- formas de elaborar un marco adecuado: protección y promoción de los derechos humanos en Nueva Zelanda.

86. La Comisión de Derechos Humanos ideó aproximadamente 180 ‘actividades prioritarias’ para alcanzar cada uno de los respectivos ‘resultados’.

Respuesta del Gobierno al Plan de Acción de Nueva Zelanda para los Derechos Humanos

87. Habida cuenta de la amplia variedad de recomendaciones, en julio de 2007 el gobierno instruyó a los organismos del Estado para que tuvieran en cuenta, como parte de sus labores habituales, las actividades prioritarias señaladas en el Plan de Acción. A fin de facilitar la función de seguimiento que cumple la Comisión de Derechos Humanos en la actualidad, los departamentos deben suministrar puntualmente la información que aquella solicite y especificar actividades que respondan a las prioridades del Plan de Acción en sus declaraciones de intención, sus informes anuales y otros documentos institucionales. Este sistema permitirá a los organismos analizar tales prioridades con el detenimiento que merecen y dejar margen de flexibilidad. Asimismo, facilitará la elaboración de una serie de respuestas adecuadas a las diferentes condiciones operativas y prioridades normativas de cada departamento. El objetivo es alentar un diálogo permanente entre la Comisión de Derechos Humanos y los departamentos del Estado.

88. En su Declaración de intención de 2007-2008, la Comisión de Derechos Humanos presentó la propuesta de realizar (y terminar a más tardar el 30 de junio de 2008) un examen sobre el avance hacia la consecución de las prioridades señaladas en 2005. El alcance y el método del examen todavía se encuentran en preparación. La Comisión de Derechos Humanos observa que, de este modo, se contará con una base actualizada para evaluar la eficacia con la que la Comisión ha guiado y ha promovido la labor vinculada al Plan de Acción. El examen también permitirá disponer de evidencia para efectuar una nueva evaluación de las prioridades mencionadas en el Plan de Acción hasta el año 2010.

ARTÍCULO 3

89. En el sexto informe de Nueva Zelandia al Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), presentado en marzo de 2006 (CEDAW/C/NZL/6), se da cuenta completa de las novedades en materia de la igualdad entre hombres y mujeres en el goce de todos los derechos civiles y políticos en el período que abarca el informe.

90. En el estudio internacional comparativo que lleva por título *Global Gender Gap Report*, publicado por el Foro Económico Mundial, se miden la participación y las oportunidades económicas, el grado de instrucción, la salud y la supervivencia y la actuación política. El informe es un punto de referencia autorizado para medir el progreso de Nueva Zelandia hacia la igualdad de derechos para hombres y mujeres. En 2007, Nueva Zelandia pasó del 7° al 5° puesto. Según una de las principales conclusiones del informe, “Nueva Zelandia continúa mejorando en las dos áreas en las que ya presenta importantes puntos fuertes; en la clasificación según la actuación política subió dos lugares, al 9° puesto entre 128 países, mientras que, en cuanto a la participación económica, subió seis lugares, hasta ubicarse en el 8° puesto este año”.

Plan de Acción en favor de las mujeres de Nueva Zelandia

91. En febrero de 2004, el Gobierno puso en marcha el *Plan de Acción en favor de las mujeres de Nueva Zelandia*, que tendría una duración de cinco años. En los últimos años se ha logrado mejorar notablemente las circunstancias de vida de las mujeres de Nueva Zelandia. Según los indicadores económicos, ha aumentado el porcentaje de mujeres en la fuerza de trabajo remunerada, el desempleo de la mujer ha disminuido y se ha incrementado el número de mujeres que ocupan puestos profesionales y directivos. Cada vez son más las trabajadoras autónomas.

92. Por lo general, las mujeres logran mejores resultados que los hombres en el campo de la educación, incluso en los estudios universitarios. La licencia parental remunerada y un mejor acceso a la educación y el cuidado de los niños en edad preescolar ayudan a las mujeres y sus parejas a equilibrar la participación en la fuerza laboral con las obligaciones familiares. Los indicadores también muestran que la esperanza de vida de las mujeres mejora continuamente. Sin embargo, el análisis de temas étnicos y de género revela que, en una amplia variedad de indicadores, persisten las desigualdades entre hombres y mujeres y entre mujeres de distintos grupos.

93. El Plan de Acción constituye una estrategia integrada nacional para mejorar las circunstancias de vida de las mujeres de Nueva Zelandia. Combina medidas orientadas a mejorar la situación de las mujeres y sus familias/whānau en el lugar de trabajo, el hogar y la comunidad, y como miembros de la sociedad neozelandesa. El Plan de Acción es integrador, al reconocer la importancia de las conexiones y relaciones que las mujeres tienen con los hombres, los niños, otras mujeres, las familias/whānau, las comunidades y la sociedad en su conjunto. En él se reconocen las prioridades, opciones y necesidades diferentes de los grupos de mujeres, las mujeres en el contexto de las familias y whānau, y las mujeres en calidad de individuos. El Plan de Acción, cuya finalidad es reducir las desigualdades y mejorar la situación de la mujer, se ha formulado tomando en cuenta estas consideraciones.

94. De un extenso proceso de análisis y consultas, surgieron tres temas clave que configuraron el marco conceptual del Plan. El Gobierno de Nueva Zelandia ha dado prioridad a las medidas que tienen por objeto mejorar la situación de la mujer en tres campos interrelacionados:

- a) *La sostenibilidad económica*, para mejorar la independencia económica de las mujeres y su capacidad para contribuir a la economía de Nueva Zelanda (garantizar el acceso a un buen nivel de ingresos y los conocimientos teóricos y prácticos que ayuden a las mujeres a maximizar sus recursos financieros);
- b) *El equilibrio entre el trabajo y la vida familiar*, para ayudar a las mujeres a mejorar el equilibrio entre el trabajo remunerado y la vida fuera de la actividad laboral; y
- c) *El bienestar*, para mejorar la salud y la situación social de las mujeres.

La mujer en funciones directivas

95. El Gobierno continúa trabajando para incrementar el número de mujeres que ocupan puestos que impliquen liderazgo y poder de decisión, con el objetivo de que, para 2010, las mujeres alcancen una representación del 50% en las Juntas creadas por ley. En diciembre de 2006, el número de mujeres en las 412 juntas existentes ascendía a 1131 (42%) de un total de 2675 miembros.

96. Si bien la participación de la mujer en el sector público está aumentando gracias a la designación oficial de mujeres para cargos decisorios, Nueva Zelanda progresa con lentitud en cuanto a la intervención de la mujer en los puestos directivos de las empresas privadas. En el *Censo de Nueva Zelanda sobre la participación de la mujer* (se adjunta el texto en el Anexo K), que la Comisión de Derechos Humanos de Nueva Zelanda publica cada dos años, se examina el avance de la mujer en el gobierno, las profesiones y la vida pública. Del Censo surge que, en 2006, las mujeres constituían solo el 7,13% de los miembros de los directorios de las 100 compañías más importantes que cotizaban en la Bolsa de Valores de Nueva Zelanda. En otros dos mercados de valores, la presencia femenina en las juntas de directores eran incluso menor.

97. Entre las medidas adoptadas por el Gobierno figuran las siguientes:

- promover los beneficios del aumento de la participación de la mujer en el sector privado y su representación equitativa en las juntas directivas de las entidades públicas;
- promover los beneficios de la diversidad; y
- continuar las actividades encaminadas a ampliar la reserva de candidatas para ocupar puestos directivos por medio de:
 - la identificación de mujeres calificadas, incluidas las que son miembros de juntas directivas y empleadas de organizaciones controladas por los concejos, entidades del sector voluntario y empresas del sector privado; y
 - el examen permanente de la segregación ocupacional, que afecta la capacidad de la mujer para adquirir la experiencia necesaria para ocupar puestos directivos.

98. El censo es un instrumento de referencia para la supervisión y futura presentación de informes al Comité, que permitirá a Nueva Zelanda realizar una mejor labor de información sobre los progresos de la mujer en el ámbito del liderazgo. Constituye un factor de motivación que impulsa a los directores ejecutivos y otros altos funcionarios a reflexionar sobre la diversidad

y la composición de sus juntas directivas, y ayuda a los accionistas e inversionistas institucionales a planificar sus programas de sucesión en el directorio. Permite a las organizaciones nacionales de mujeres centrar su atención en la participación de la mujer en la vida pública y el proceso de adopción de decisiones y llevar a cabo actividades y políticas para cerrar la brecha entre los géneros.

99. La información recogida en las entrevistas con personal directivo clave de ambos sexos del sector privado y con las organizaciones de búsqueda de personal indica que existe un interés cada vez mayor en la contratación de mujeres para ocupar cargos directivos. Ello obedece a una serie de razones, entre ellas las consideraciones pragmáticas de tipo comercial, las cuestiones relacionadas con la justicia y equidad, y la convicción de que la diversidad aporta beneficios al proceso de adopción de decisiones

Igualdad de oportunidades en el empleo para las mujeres

100. En el Cuarto informe periódico (véanse los párrafos 73 a 88 de ese informe) se describieron las disposiciones de Nueva Zelandia sobre la igualdad de oportunidades en el empleo y su repercusión en los derechos de la mujer a la igualdad de remuneración y de oportunidades en el empleo.

101. La Ley de derechos humanos, la Ley de relaciones laborales de 2000 y la Ley sobre la igualdad de remuneración de 1972 brindan protección contra la discriminación en el empleo por razón del género. La Ley de licencia parental y protección del empleo de 1987 también es un importante elemento del marco jurídico neozelandés para el ámbito laboral.

102. Los empleados que consideran que han sufrido discriminación por razón de su género pueden elevar su queja contra el empleador a los tribunales al amparo de la Ley de relaciones laborales; pueden formular un reclamo ante la Inspección General de Trabajo del Departamento de Trabajo acogiéndose a la Ley sobre la igualdad de remuneración; o pueden presentar un reclamo a la Comisión de Derechos Humanos, en virtud de la Ley de derechos humanos. Hay diverso material informativo de difusión general en el que se explican los procedimientos y remedios legales previstos en las leyes mencionadas.

103. En la Ley de relaciones laborales se exige la inclusión de procedimientos eficaces de queja en todos los contratos de trabajo. La discriminación fundada en el género y el acoso sexual son dos de los motivos por los que se puede presentar una queja.

104. En el Artículo 17 de la Ley de derechos humanos se describen las funciones del Comisionado de igualdad de oportunidades en el empleo, que se ocupará de proporcionar asesoramiento y orientación sobre cuestiones relacionadas con la igualdad de oportunidades laborales, evaluar legislación, dirigir la elaboración de directrices y códigos de prácticas voluntarios, vigilar y analizar los avances en la esfera de la igualdad de oportunidades laborales en Nueva Zelandia e informar al Ministro acerca de tal asesoramiento.

105. Pese a que la protección otorgada por el marco jurídico vigente es considerable, desafortunadamente todavía hay grupos de mujeres que tienen un margen limitado para mejorar sus condiciones salariales y laborales. Mediante la legislación, el Gobierno procura reducir esta desventaja al mínimo posible (por ejemplo, a través de incrementos anuales del salario mínimo y la ampliación de las vacaciones anuales). En 2004 se modificó el salario mínimo; en el caso de los adultos (personas mayores de 18 años), pasó de 10,25 a 11,25 dólares por hora. Para los jóvenes (de 16 y 17 años), la remuneración por hora aumentó de 8,20 a 9,00 dólares y, del 60%,

pasó a representar el 80% del salario mínimo de los adultos. El Gobierno también amplió la duración del beneficio de vacaciones anuales de tres semanas a cuatro. Estas dos iniciativas entraron en vigor el 1° de abril de 2007.

106. A partir del 1° de abril de 2008, el salario mínimo de los adultos aumentará a 12,00 dólares la hora. El salario mínimo de los jóvenes se reemplazará por una tarifa mínima de 9,60 dólares por hora para principiantes, que se podrá pagar a los jóvenes de 16 y 17 años por las primeras 200 horas o los tres primeros meses de trabajo, transcurridos los cuales se les deberá abonar el salario mínimo estipulado para los adultos.

Ley de licencia parental y protección del empleo de 1987

107. La Ley de licencia parental y protección del empleo dispone tanto la protección del puesto de trabajo mientras dure la licencia como el otorgamiento de licencia parental remunerada para los progenitores que reúnan los requisitos pertinentes. Hace hincapié en la igualdad del hombre y la mujer en el mercado laboral y en el seno de las familias. La licencia parental remunerada se financia con impuestos generales y tiene por objeto dar a las mujeres y sus familias cierta estabilidad en los ingresos mientras se adaptan al nacimiento o la adopción de un hijo. Al acogerse a la licencia con protección del empleo prevista en la Ley mencionada, las mujeres tienen garantizado el derecho a retornar al mismo puesto de trabajo, en los mismos términos y condiciones que regían antes de que tomaran la licencia parental.

108. Para tener derecho a la licencia parental y el pago correspondiente, una empleada tiene que haber trabajado, como promedio, 10 horas semanales para el mismo empleador durante seis o 12 meses (al menos una hora todas las semanas o 40 horas todos los meses). Las trabajadoras autónomas tienen que haber trabajado por cuenta propia un promedio de 10 horas por semana durante seis o 12 meses. Las empleadas que cumplen el requisito de los seis meses tienen derecho a conservar el empleo al acogerse a una licencia especial de 10 días durante el embarazo, una licencia por maternidad y licencia parental remunerada de 14 semanas, y una licencia de una semana para el padre o para la pareja, según corresponda. Las empleadas que reúnen el requisito de los 12 meses tienen también derecho a una licencia, sin goce de sueldo, de hasta 52 semanas, que pueden compartir con su pareja, y a otra semana de licencia para el padre o para la pareja (2 semanas en total). Los progenitores que trabajan en forma autónoma tienen derecho al pago de licencia parental durante 14 semanas.

109. El derecho primario a las 14 semanas de licencia parental remunerada corresponde a la madre, quien puede transferirlo, total o parcialmente, a su pareja, si esta también reúne los requisitos pertinentes. El pago reemplaza al ingreso hasta una suma máxima fijada actualmente en 391,28 dólares (antes de impuestos) por semana.

110. Durante 2005 y 2006, el Departamento de Trabajo llevó a cabo una extensa evaluación del plan de licencia parental, con el propósito de comprender mejor hasta qué punto la Ley alcanzaba los objetivos generales. La evaluación se centró en las experiencias de tres grupos: las mujeres que tienen o adoptan bebés, los padres de los bebés u otras parejas de esas mujeres, y los empleadores.

111. En la evaluación se determinó que el plan de licencia parental goza de un considerable apoyo por parte de madres, padres y empleadores. Las siguientes son las principales conclusiones extraídas:

- Aproximadamente el 80% de las madres reunían los requisitos para acogerse a la licencia parental remunerada y, de ellas, alrededor del 80% hizo uso de esta licencia de alguna forma;
- Las madres no están utilizando la licencia completa a la que tienen derecho: como promedio, la mayoría regresa a trabajar cuando el bebé tiene seis meses, aunque para ellas lo ideal sería reanudar su trabajo cuando el bebé tuviera un año;
- La presión financiera es el principal obstáculo que impide acogerse a la licencia completa de 12 meses disponible;
- Dos tercios de las madres que tomaron la licencia parental remunerada volvieron a trabajar para el mismo empleador, la mayoría de ellas en los mismos términos y condiciones; y
- La mayoría de las madres modifica el régimen de trabajo al retornar al empleo; el cambio más frecuente es la disminución del número de horas trabajadas:
 - Dos tercios de las que volvieron al mercado laboral trabajan a tiempo parcial, mientras que, antes de tomar la licencia parental, solo un tercio trabajaba en esa forma; y
 - De las madres que redujeron el número de horas de trabajo, dos tercios consideraban que el cambio iba a ser permanente.

112. Varios organismos (entre ellos la Comisión de Derechos Humanos, el Consejo Nacional Asesor sobre el Empleo de la Mujer y la Comisión de las Familias) están presionando para que se incremente el número de personas con derecho a beneficiarse de la licencia parental remunerada. La Comisión de Derechos Humanos recibió recientemente quejas por discriminación en razón del género vinculadas a los derechos de las trabajadoras de temporada, así como a los derechos de los padres y las parejas a ser titulares primarios de los beneficios citados. En la evaluación de la licencia parental realizada en 2005/06, se determinó que las trabajadoras ocasionales tenían menos posibilidades de reunir los requisitos para acogerse a la licencia parental remunerada porque su régimen de trabajo les hacía más difícil cumplir los criterios relativos a la antigüedad y las horas trabajadas.

113. El Gobierno estudiará más adelante la posibilidad de introducir nuevas modificaciones en la Ley de licencia parental y protección del empleo, para tener en cuenta a aquellas mujeres que realizan trabajo remunerado y no reúnen las condiciones para acogerse a la licencia parental paga, incluidas las trabajadoras ocasionales y de temporada.

Ley sobre la igualdad de remuneración de 1972

114. Conforme a la Ley sobre la igualdad de remuneración, les está prohibido a los empleadores denegar o no ofrecer a un trabajador, por razón del género, las mismas condiciones de empleo, condiciones de trabajo, prestaciones suplementarias y oportunidades de formación, promoción y traslado que las concedidas a otros trabajadores con las mismas o semejantes calificaciones que hagan el mismo trabajo u otro similar.

115. Los trabajadores podrán presentar una denuncia relativa a la igualdad de remuneración ante la Inspección General de Trabajo. Por intermedio de los servicios de mediación del Departamento de Trabajo, la Inspección puede resolver la situación informalmente tratando en forma directa con el empleador. Otra posibilidad es que la Inspección actúe a través de la

Dirección de Relaciones Laborales. Conforme a la Ley, esta Dirección podrá, de oficio o a solicitud de un inspector de trabajo, examinar las cláusulas de un contrato o proyecto de contrato de remuneración y modificarlo en la medida necesaria para que se ajuste a lo que dispone la Ley. Si el resultado no es satisfactorio, la cuestión se podrá llevar ante el Tribunal Laboral. En el período que abarca el informe, la Inspección General de Trabajo no recibió ninguna denuncia con respecto a la igualdad de remuneración.

Otras iniciativas legislativas

116. Por la Ley del sector estatal de 1988 todos los departamentos del gobierno deben elaborar y publicar un plan anual de igualdad de oportunidades en el empleo. Tienen que preparar un resumen de los programas de igualdad de oportunidades del año correspondiente y dar cuenta en sus informes anuales de hasta qué punto se ejecutaron. El equipo de igualdad de oportunidades en el empleo de la Comisión de Servicios del Estado evalúa los programas y su aplicación. De conformidad con la Ley de administración local de 2002, las autoridades locales deben contar con una política y un programa de igualdad de oportunidades; lo mismo exige a las empresas estatales la Ley de empresas de propiedad estatal de 1986.

117. Para alcanzar el objetivo de ofrecer igualdad de oportunidades en el empleo en todo el sector estatal, en la Ley de entidades de la Corona de 2004 se estipuló que la aplicación de las disposiciones relativas al “buen empleador” establecidas en la Ley del sector estatal se ampliara a las entidades de la Corona. Se asignó al Comisionado de igualdad de oportunidades en el empleo la función de supervisar a los departamentos y brindar orientación a los otros 97 organismos, en consulta con la Comisión de Servicios del Estado. Las entidades de la Corona dieron cuenta sobre la igualdad de oportunidades en el empleo por primera vez en sus informes anuales de 2007, cuya auditoría está a cargo de la Comisión de Derechos Humanos.

Iniciativas no legislativas

118. Aunque el Gobierno reconoce la necesidad de que se prohíba firmemente por ley la discriminación laboral, también alienta la adopción voluntaria de los principios y prácticas de la igualdad de oportunidades en el empleo. Es probable que esta doble estrategia dé por resultado un mayor cumplimiento de los requisitos jurídicos. Por ejemplo, el Gobierno financia el Fondo Fiduciario para la Igualdad de Oportunidades en el Empleo, que inculca en los empleadores los beneficios de las prácticas de igualdad de oportunidades, reconoce y distingue a los buenos empleadores que las aplican, elabora materiales educativos que persiguen modificar las actitudes ante la igualdad de oportunidades en el empleo, coordina los recursos destinados a todo ello, encarga investigaciones, examina y observa las investigaciones propuestas y las que se llevan a cabo y difunde los resultados. Mediante el Fondo Fiduciario, el Gobierno trabaja directamente con los empleadores para difundir la obligación de proporcionar igual remuneración y despertar conciencia sobre la importancia de los mensajes que fomentan la equidad y la igualdad.

119. El Fondo de Promoción de la Igualdad de Oportunidades en el Empleo se creó en 1991, al mismo tiempo que el Fondo Fiduciario, con el objetivo de contribuir a mejorar las prácticas en los lugares de trabajo. Se suministra financiación para proyectos que tienen por objeto fomentar la labor conjunta de patronos y trabajadores para introducir cambios positivos y prácticos en las conductas y actitudes en lo que atañe a la igualdad de oportunidades en el lugar de trabajo, promocionar el interés por la igualdad de oportunidades en el empleo entre los empleadores del sector privado y su adhesión a ese principio y arbitrar un recurso que pueda servir a otros. Hasta el momento se han financiado 38 proyectos, entre ellos los dedicados al trabajo y las estrategias

familiares, a la creación de oportunidades para las mujeres en ocupaciones no tradicionales y al establecimiento de una red contra el acoso sexual.

120. El Servicio de Empleo de Nueva Zelandia ejecutó muchos programas e impartió numerosos seminarios en los que se brindaba asistencia a quienes buscaban trabajo. Las mujeres podían acceder a una serie de iniciativas destinadas específicamente a ellas, por ejemplo programas de apoyo a las que querían reincorporarse a la vida profesional después de tener hijos o a las que querían dejar de percibir las prestaciones domésticas y reincorporarse al trabajo. En los informes a la OIT sobre el Convenio sobre igualdad de remuneración (Nº 100) y el Convenio sobre la política del empleo (Nº 122) se facilita información sobre esas iniciativas.

Diferencias de remuneración entre los sexos

121. Como ya se mencionó, es ilegal pagar salarios diferentes según el sexo. Los datos de la encuesta trimestral de empleo de Nueva Zelandia demuestran que entre 1989 y 2007 se observó una diferencia relativamente constante entre las ganancias promedio por hora de los varones y las de las mujeres. Las ganancias de estas últimas representaron el 82,4% de las de los varones (septiembre de 2007).

122. La disparidad de remuneración obedece a una serie compleja de factores relacionados entre sí y de los que solo uno es quizás la discriminación intencionada. Otros factores son el nivel más bajo de presencia de la mujer en la población activa y la mayor concentración de mujeres en determinadas industrias y ocupaciones. En la actualidad se siguen investigando las relaciones entre las características del trabajador y la remuneración.

Plan de Acción en favor de la Equidad de Remuneración y en el Empleo

123. El *Plan de Acción en favor de la Equidad de Remuneración y en el Empleo* (se adjunta el texto en el Anexo L) se inició en 2004, tras un informe de un equipo de trabajo tripartito. Se trata de un Plan de Acción quinquenal preparado por el Gobierno con el objetivo de garantizar que la remuneración, la elección del trabajo y las oportunidades de empleo no se vean afectadas por el género. Se basa en la legislación existente y en el trabajo conjunto de sindicatos y empleadores, en especial mediante las relaciones de colaboración en el lugar de trabajo para lograr el cambio. El Plan de Acción tiene por finalidad integrar la equidad en materia de remuneración y empleo en la gestión del sector público, la legislación, los recursos, la administración fiscal, las relaciones laborales y la actividad en todos los ámbitos del gobierno.

124. El Plan de Acción consta de tres etapas. La primera abarca los sectores de la administración, la salud y la educación públicas (2004-08). La segunda, encabezada e impulsada por el Gobierno, implica una ampliación escalonada del Plan de Acción de 2007/08 a las entidades de la Corona, las empresas estatales y el gobierno local. La tercera etapa, en la que las medidas se harían extensivas al sector privado, se someterá a las decisiones del Gobierno en 2010.

125. En la primera etapa del Plan de Acción, 15 organizaciones de la administración pública han concluido exámenes y planes de respuesta relacionados con la equidad de remuneración y empleo, y el resto de las 38 organizaciones están en vías de terminarlos en 2008. En cuanto al sector de la salud pública, el proceso se está ultimando, y a principios de 2008 se presentará al Gobierno un plan de respuesta nacional. El proceso está en marcha en el sector de las escuelas públicas, y su conclusión está prevista para 2008. Los sectores de la educación terciaria y

preescolar comenzarán el proceso en 2008. La segunda etapa se encuentra en las fases iniciales de ejecución.

126. En 2004 se creó, en el Departamento de Trabajo, la Unidad de la Equidad de Remuneración y en el Empleo, encaminada a respaldar la instrumentación del Plan de Acción; prestar servicios de asesoramiento y elaborar instrumentos y procesos conexos; observar los progresos e informar al Gobierno al respecto; fomentar y apoyar en general la equidad de remuneración y empleo; y proporcionar educación y capacitación. Entre los instrumentos desarrollados por la Unidad se encuentran un sistema para la evaluación equitativa del trabajo, una norma sobre la inclusión de la perspectiva de género en las evaluaciones, el libro de instrucciones en materia de equidad de remuneración y empleo, directrices de investigación sobre remuneraciones, fichas descriptivas y otros recursos.

Programas para facilitar el ingreso al mercado laboral

127. El Gobierno cuenta con una serie de programas concebidos para ayudar a las personas a obtener empleo sostenible. Varían desde los programas poco intensivos que se encuentran, en general, a disposición de todos aquellos que buscan trabajo, hasta los más intensivos y costosos, orientados a quienes se encuentran en desventaja en el mercado laboral. Por ejemplo, hay programas específicos destinados a personas con necesidades especiales por motivos de salud y discapacidad. Otros tienen además un objetivo especial, como el subsidio de estímulo a la capacitación, cuya finalidad es ayudar a los progenitores solos a adquirir los conocimientos y la preparación necesarios para conseguir empleo. Las mujeres resultan particularmente beneficiadas con los programas para facilitar el ingreso al mercado laboral, debido a la elevada proporción de madres solas.

Representación de las mujeres en el Parlamento

128. Desde que se implantó en 1996 el sistema de votación de representación proporcional mixta (MMP), el porcentaje de mujeres parlamentarias ha permanecido estable. A raíz de las elecciones generales de 2005, las mujeres constituyen el 32% del Parlamento actual, frente al 28% tras las elecciones de 2002. Ocho de los 28 Ministros son mujeres, entre ellas la primera ministra de Nueva Zelanda del Pacífico, frente a 8 ministras sobre 26 ministros en la época del último informe. También se ha nombrado ministras para carteras no tradicionales.

Las mujeres en el poder judicial

129. En el Tribunal Superior, de los 32 magistrados, siete (el 22%) son mujeres, y de los siete jueces, uno (14%) es mujer. Hay 134 jueces de tribunales de distrito, 37 de los cuales (28%) son mujeres. Estas cifras incluyen a los jueces de los tribunales ambiental, de la familia y de menores, y al Inspector Forense en jefe. Hay 45 jueces de tribunales de distrito que tienen permiso para actuar en los tribunales de la familia, de los cuales 17 (38%) son mujeres, y 21 jueces que están a cargo de tribunales de familia, 9 de ellos (43%), mujeres.

Reservas a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

130. En 2000, las Fuerzas de Defensa de Nueva Zelanda anularon oficialmente la política que impedía la participación de mujeres en combate activo. En mayo de 2007 se sancionó el Proyecto de ley de reforma de la Ley de derechos humanos (Las mujeres en las Fuerzas Armadas) y se derogó el artículo 33 de la Ley de derechos humanos, que había permitido a las Fuerzas de

Defensa de Nueva Zelanda ejercer discriminación por motivo de género en cuanto a las funciones en combate activo. En julio de 2007, Nueva Zelanda retiró las reservas que todavía mantenía respecto de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (en relación con la actuación de la mujer en la Policía y las Fuerzas Armadas de Nueva Zelanda). Previamente, en septiembre de 2003, había retirado otra reserva vinculada a la licencia parental remunerada.

ARTÍCULO 4

Ley de reforma (Preparación para las epidemias) de 2006

131. Tras la identificación del virus H5-N1 de la gripe aviar en 2003, la Organización Mundial de la Salud alentó la formulación de planes nacionales de preparación destinados a detener, contener y tratar la gripe, reducir las oportunidades de que aparezca la enfermedad, mejorar el sistema de alerta temprana y acelerar la elaboración de vacunas. El Gobierno de Nueva Zelanda detectó fallas en el marco legislativo que limitan su capacidad para reaccionar ante un brote de gripe aviar u otra enfermedad infecciosa similar que pueda convertirse en epidemia. Mediante la Ley de reforma (Preparación para las epidemias) de 2006 se modificaron varias disposiciones legislativas para garantizar que el Gobierno de Nueva Zelanda se encuentre en condiciones de reaccionar ante una emergencia epidemiológica, de ser necesario.

132. El Director General de Salud puede fijar prioridades en la distribución de medicamentos durante una epidemia. Naturalmente, debe actuar en consonancia con el derecho a la vida consagrado en el artículo 8 de la Ley de la Carta de Derechos (y el Artículo 6 del Pacto). Otras modificaciones permiten poner a las personas en cuarentena en determinadas circunstancias.

ARTÍCULO 6

El derecho a la vida

133. De acuerdo con las tasas de mortalidad de los neocelandeses en el período 2004-2006, la esperanza de vida al nacer era de 77,9 años para los hombres y de 81,9 años para las mujeres. La tasa de mortalidad infantil disminuyó de 11,2 defunciones por cada 1.000 nacidos vivos registrada en 1986 a 5,1 por cada 1.000 en 2006. Entre los maoríes, los varones tenían una esperanza de vida al nacer de 69,0 años, y las mujeres, de 73,2.

Ley de la Corte Penal Internacional y de Crímenes Internacionales de 2000

134. En el Cuarto informe periódico se anticipó que en el presente informe se presentaría una descripción detallada de la Ley de la Corte Penal Internacional y de Crímenes Internacionales de 2000 (véase el párrafo 93 de ese informe). Esta Ley entró en vigor el 1º de octubre de 2000, y en ella se instrumentan muchas de las obligaciones de Nueva Zelanda como Estado Parte en el Estatuto de Roma.

135. La mayoría de las disposiciones de la Ley se vinculan con los Artículos de cooperación de la Parte 9 del Estatuto de Roma, es decir, las relativas a la entrega de personas a la Corte Penal Internacional y la prestación de asistencia durante las investigaciones y los enjuiciamientos. Otras se relacionan con la creación de nuevos delitos específicos relativos a la administración de justicia. Estas obligaciones se enumeran en las Partes 2, 3 y 4 de la Ley.

136. En la Ley también se incluyen varias disposiciones destinadas a llevar a la práctica otros artículos que Nueva Zelandia no tenía obligación de prever de acuerdo con su legislación nacional. Entre ellas se cuentan las disposiciones encaminadas a permitir la ejecución de las penas y órdenes impuestas en el país por la Corte Penal Internacional, incluida la posibilidad de que las personas sentenciadas a prisión por la Corte puedan cumplir la pena en las cárceles neocelandesas, y a permitir la actuación de la Corte en Nueva Zelandia (véanse las Partes 6 y 9 de la Ley, respectivamente).

137. A raíz de la Ley también se ha ampliado la legislación penal de Nueva Zelandia, con la creación de los nuevos delitos de genocidio y de lesa humanidad y con la reformulación de las categorías de los crímenes de guerra. En el momento en que se introdujo la legislación, en Nueva Zelandia el genocidio o los delitos de lesa humanidad no estaban tipificados en forma independiente. La Ley confiere jurisdicción universal para castigar los delitos de genocidio, delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra. Asimismo, se incorporan en la legislación nacional de Nueva Zelandia los principios enunciados en la Parte 3 del Estatuto de Roma para que sean tan procedentes en las acciones judiciales por estos delitos iniciadas en el país como en los procedimientos incoados ante la propia Corte Penal Internacional.

Proyecto de Ley de inmigración

138. El Proyecto de Ley de inmigración, presentado al Parlamento en agosto de 2007, contiene la propuesta de codificar las obligaciones neozelandesas de no devolución derivadas de las disposiciones de los Artículos 6 y 7 del Pacto (y el Artículo 3 de la Convención contra la Tortura) en la legislación nacional; de este modo, se aclarará el proceso que permitirá a las personas pedir protección en Nueva Zelandia. Tal protección impedirá deportar a una persona si hay motivos fundados para creer que podría correr peligro de sufrir la privación arbitraria de la vida, tortura o trato cruel. Actualmente el Proyecto de ley está cumpliendo las etapas del proceso legislativo nacional y se prevé que se sancionará en 2008. Dado que el Proyecto se encuentra todavía a consideración del Parlamento, se suministrará una descripción detallada de la ley, en caso de que sea sancionada, en el próximo informe periódico de Nueva Zelandia al Comité de Derechos Humanos.

ARTÍCULO 7

Quinto informe periódico conforme a la Convención contra la Tortura

139. Nueva Zelandia presentó su Quinto informe periódico conforme a la Convención contra la Tortura en enero de 2007 (CAT/C/NZL/5). En él se reseña el cumplimiento del país con la obligación de garantizar que ninguna persona sea sometida a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

140. Desde la presentación del Quinto informe periódico conforme a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes se produjo un acontecimiento importante: Nueva Zelandia ratificó el Protocolo Facultativo de la Convención.

141. El Protocolo Facultativo entró en vigor en Nueva Zelandia el 13 de abril de 2007. Se ratificó tras la sanción de la Ley de reforma de la Ley sobre los delitos de tortura en diciembre de 2006. En ella se establece un régimen que permite a Nueva Zelandia cumplir con el Protocolo Facultativo y se incluyen las siguientes disposiciones:

- a) se permite al Subcomité del Comité de las Naciones Unidas contra la Tortura visitar lugares donde haya personas privadas de libertad;
- b) se permite designar a una o más personas, órganos u organismos del país en calidad de “mecanismos nacionales de prevención” para que también visiten lugares de detención; y
- c) se prevé la designación de un “mecanismo nacional central de prevención” para coordinar las actividades de los órganos nacionales encargados de observar los lugares de detención en Nueva Zelanda y para actuar como enlace efectivo con el Subcomité.

142. Como lo exige el Protocolo Facultativo, Nueva Zelanda ha nombrado varios “mecanismos nacionales de prevención” de carácter independiente. Los siguientes organismos fueron designados como tales mediante publicación en el Boletín Oficial de Nueva Zelanda el 21 de junio de 2007:

- a) Un Defensor del pueblo nombrado conforme a la Ley del Defensor del Pueblo de 1975 (con el objeto de examinar y vigilar el trato dispensado a las personas detenidas en cárceles, establecimientos aprobados o acordados en virtud de la Ley de inmigración de 1987, lugares de internamiento para personas con discapacidad y problemas de salud, y residencias de la justicia de menores establecidas con arreglo al artículo 364 de la Ley sobre los niños, los adolescentes y sus familias de 1989);
- b) La Autoridad independiente de investigación de la conducta policial (con el objeto de examinar y vigilar el trato dispensado a las personas detenidas en celdas de comisarías o bajo custodia policial en cualquier otro lugar);
- c) El Comisionado para la Infancia (con el objeto de examinar y vigilar el trato dispensado a los niños en residencias de la justicia de menores establecidas con arreglo al artículo 364 de la Ley sobre los niños, los adolescentes y sus familias de 1989); y
- d) Oficiales inspectores designados de conformidad con las órdenes pertinentes de las Fuerzas de Defensa emitidas con arreglo a los artículos 175 y 206 de la Ley de disciplina de las Fuerzas Armadas de 1971 (con el objeto de examinar y vigilar el trato dispensado a las personas detenidas en los lugares de detención de las Fuerzas de Defensa de Nueva Zelanda).

143. Según lo dispuesto en los artículos 80 y 87 de la Ley de tribunales militares de 2007, sancionada recientemente, la función del mecanismo nacional de prevención respecto de los establecimientos de detención de las Fuerzas de Defensa de Nueva Zelanda se transferirá al Inspector de establecimientos penitenciarios, cargo que ejerce el Secretario del Tribunal militar de Nueva Zelanda, funcionario designado por ley, con independencia de las Fuerzas de Defensa. Esta reforma entrará en vigencia cuando concluya la labor necesaria para poner en vigor las modificaciones recientes del sistema de justicia militar.

144. Los mecanismos nacionales de prevención tienen las siguientes funciones:

- a) Examinar las condiciones de detención y el trato recibido por los detenidos;
- b) Formular recomendaciones a la persona a cargo del lugar de detención; y

- c) Preparar por escrito al menos un informe al año sobre el ejercicio de sus funciones para el mecanismo nacional central de prevención y presentarlo a:
 - i) la Cámara de Representantes, si el mecanismo nacional de prevención es un funcionario del Parlamento; o
 - ii) el Ministro, si el mecanismo nacional de prevención no es un funcionario del Parlamento.

145. La Comisión de Derechos Humanos, que fue designada mecanismo nacional central de prevención el 21 de junio de 2007, coordinará las actividades de los órganos de vigilancia nacionales y actuará de enlace con el Subcomité del Comité de las Naciones Unidas contra la Tortura.

Ensayo con pistolas paralizantes

146. Como se señaló en el Quinto informe periódico presentado al Comité contra la Tortura conforme a la Convención contra la Tortura, la policía de Nueva Zelanda realizó un ensayo de 12 meses de duración sobre las pistolas paralizantes en cuatro distritos. El Comisionado de Policía aprobó el ensayo de las pistolas paralizantes sobre la base de que la introducción de esa opción táctica mejoraría la seguridad del público, los delincuentes y los policías.

147. A más tardar el 14 de diciembre de 2007, la policía de Nueva Zelanda debe presentar un informe al respecto al Comisionado de Policía, quien adoptará la decisión definitiva sobre el uso futuro de las pistolas paralizantes en la actividad policial en el país.

Taunoa & Others c. Attorney-General

148. El análisis de este caso se incluyó en el Quinto informe periódico presentado conforme a lo dispuesto en la Convención contra la Tortura (véanse los párrafos 188 a 194 de ese informe). El caso ha sido examinado por el Tribunal Supremo y se comenta en los párrafos 205 a 209 del presente informe.

ARTÍCULO 8

149. Nueva Zelanda es parte en los tres instrumentos más importantes en la lucha contra la esclavitud: la Convención Internacional sobre la abolición de la esclavitud y la trata de esclavos (1926); el Protocolo para modificar la Convención sobre la esclavitud firmada en Ginebra el 25 de septiembre de 1926, con el Anexo (1953); y la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud (1956).

150. Nueva Zelanda ratificó los siguientes instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo: el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (No. 29) en 1938 y el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (No. 105) en 1968. En vista de ello, se ha comprometido a eliminar el trabajo forzoso u obligatorio y a no utilizarlo.

151. El Gobierno de Nueva Zelanda está empeñado en mantener su condición de país sin casos conocidos de trata de personas. El Departamento de Trabajo dirige un grupo de trabajo entre organismos que posibilita la formulación de una estrategia coordinada frente al problema. Este grupo está preparando un Plan de Acción Nacional para la Prevención de la Trata de Personas

destinado a incorporar procesos de sensibilización acerca de la trata de personas; establecer relaciones con partes interesadas no gubernamentales (ONG) clave; coordinar las actividades de prevención fronteras afuera; velar por la protección de la víctima, de ser necesario; y armonizar la aplicación coercitiva de la ley/la investigación judicial y la acusación. Nueva Zelandia no ha detectado casos de trata de personas en el curso de las operaciones de inmigración o de investigaciones sobre fraude.

ARTÍCULO 9

Reclusión preventiva

152. La condena a reclusión preventiva es una de las dos condenas por tiempo indeterminado previstas en Nueva Zelandia; la otra es la reclusión perpetua. La reclusión preventiva se impone para proteger a la comunidad cuando se evalúa que existe un grave riesgo de que la persona condenada vuelva a delinquir⁴.

153. Una condena similar a la reclusión preventiva existe en Nueva Zelandia desde 1906 en virtud de la legislación relativa a los delincuentes reincidentes, aunque solo se imponía a los delincuentes sexuales reincidentes mayores de 25 años. En 1987 la condena se hizo extensiva a los delincuentes condenados por delitos graves con violencia y se rebajó el límite de edad a los 21 años. En 1993 la aplicabilidad de esta pena se hizo extensiva a los condenados por primera vez como reos de agresión sexual.

154. En la Ley de condenas de 2002 se introdujeron nuevas modificaciones en esta pena. Aumentó el número de delitos sexuales y violentos tipificados, y se eliminó el requisito de una condena anterior al delito tipificado. La edad mínima aplicable se rebajó a los 18 años (aunque los tribunales se han mostrado reacios a imponer la condena de reclusión preventiva a delincuentes que superan apenas el límite de edad⁵). El plazo mínimo de prisión que se debe cumplir en los casos de reclusión preventiva pasó de 10 a 5 años. Sin embargo, los tribunales no consideran que esta reforma haya ampliado la aplicabilidad de la sentencia a delincuentes acusados de delitos menos graves.⁶

155. Si el delito no es particularmente grave, los tribunales han sostenido que la condena de reclusión preventiva normalmente se dicta en casos de conducta delictiva reiterada e intencional, cuando los tribunales hubieran advertido previamente al delincuente que corre riesgo de sufrir reclusión preventiva ante una reincidencia y cuando el daño acumulativo provocado por el delito presente y los delitos anteriores sea de gravedad.⁷

156. Solo el Tribunal Superior puede imponer una condena a reclusión preventiva y únicamente puede hacerlo después de que la persona haya sido juzgada y condenada. El acusado goza de todos los derechos en juicio que asisten a cualquier acusado, incluso el derecho a ser considerado inocente. La condena de reclusión preventiva podrá apelarse ante el Tribunal de Apelación, al igual que cualquier otra condena.

⁴ *R c. Johnson* [2004] 3 NZLR 29; (2003) 21 CRNZ 196

⁵ *R c. Kale* (1993) 9 CRNZ 575 (CA); *R c. Pauga* (1993) 9 CRNZ 685 (CA).

⁶ *R c. Bailey* 22/7/03 CA 102/03.

⁷ *R c. Dean* 17/12/04, CA 172/03, 74.

157. Si el tribunal decide considerar la posibilidad de una condena a reclusión preventiva, se deberá notificar al delincuente al respecto, y darle tiempo suficiente para preparar sus argumentos. El tribunal debe tomar en cuenta informes presentados por al menos dos asesores de salud donde se analicen las probabilidades de que el delincuente vuelva a cometer un delito sexual tipificado o un delito violento. Los delincuentes también pueden contratar profesionales de su elección para realizar las evaluaciones de salud que van a presentar al tribunal.

158. El tribunal también debe tener en cuenta:

- Cualquier cuadro sistemático de comisión de delitos graves que se desprenda de la historia del delincuente;
- La gravedad del daño que el delito hubiera causado a la comunidad;
- Información que indique una tendencia a cometer delitos graves en el futuro;
- La ausencia o el fracaso de los esfuerzos del delincuente por abordar la causa o las causas de los delitos; y
- El principio de que es preferible imponer una condena larga por tiempo determinado si de este modo se otorga suficiente protección a la sociedad.

159. El Tribunal debe tener el convencimiento de que el delincuente probablemente cometa otro delito violento o sexual tipificado si se lo libera al término de cualquiera de las condenas por tiempo determinado previstas. El Tribunal de Apelación ha sostenido que no es necesario que el tribunal que impone la pena disponga de pruebas concluyentes para arribar a tal convencimiento.⁸ Sin embargo, queda a criterio del tribunal imponer la condena, incluso si están presentes todos los factores que lo habilitan a hacerlo. Por ejemplo, el tribunal puede considerar que la seguridad pública está adecuadamente resguardada mediante la imposición de una condena por tiempo determinado seguida de una orden de supervisión prolongada.⁹ Por medio de una orden de este tipo, un delincuente que hubiera cometido delitos sexuales contra niños puede ser sometido a supervisión dentro de la comunidad por un período de hasta diez años después de ser excarcelado.

160. La Junta de Libertad Condicional de Nueva Zelanda es un organismo oficial independiente que está encabezado por un miembro del poder judicial y tiene la responsabilidad de aplicar las condenas a reclusión preventiva. De conformidad con la Ley de libertad condicional de 2002, posee la atribución de poner en libertad a los presos en determinadas circunstancias. Puede examinar la condena de un delincuente en cualquier momento. Una vez que un delincuente ha cumplido el plazo mínimo de su condena, la Junta de Libertad Condicional tiene la obligación de revisar la reclusión todos los años, salvo que tenga el convencimiento de que el preso no reunirá los requisitos para pedir la libertad condicional antes de la siguiente audiencia al efecto. La Junta de Libertad Condicional puede entonces, después de que el preso haya tenido oportunidad de presentar sus argumentos por escrito y de que se hubiera celebrado una audiencia oficial, aplazar la consideración del pedido de libertad condicional por un período de hasta tres años. La revisión de la condena se puede realizar con más frecuencia si la Junta así lo decide o el preso lo solicita.

⁸ *R c. White* [1988] 1 NZLR 264. Citado recientemente en *Bahadur c. Auckland District Law Society* (texto no comunicado, Tribunal Superior, Auckland CRI-2007-404-130, 23 de agosto de 2007, Juez Asher).

⁹ *R c. Parahi* [2005] 3 NZLR 356; (2005) 21 CRNZ 754 (CA), *R c. Gibson* (texto no comunicado, Tribunal Superior, Rotorua CRI-2006-470-754, 15 de junio de 2007, Juez Frater).

El Tribunal Superior puede someter a revisión judicial las decisiones de la Junta de Libertad Condicional. Quienes consideran que han sido encarcelados ilegítimamente tienen a su disposición el recurso de habeas corpus.

Aplicación de condenas

161. Todavía es demasiado pronto para determinar si la Ley de condenas ha motivado un aumento del uso de la reclusión preventiva. En 2004, un número de delincuentes considerablemente mayor que en otros años recibió condena a reclusión preventiva, pero no ocurrió lo mismo en 2003, 2005 o 2006. Hubo 10 condenas a reclusión preventiva en 2002, 17 en 2003, 35 en 2004, 14 en 2005 y 12 en 2006.

162. Antes de 2002, era infrecuente fijar períodos sin derecho a libertad condicional distintos del mínimo legal de 10 años. Entre 1996 y 2001, la duración promedio de tales períodos osciló entre los 10 y los 12 años. En 2005, el 71% de los períodos sin derecho a libertad condicional establecidos fue inferior a los 10 años, con un promedio de 7,4 años. Antes de 2004, rara vez se imponían condenas de reclusión preventiva por delitos que no fueran de índole sexual; hubo solo tres en el decenio que culminó en 2003. En 2005, tres de las catorce condenas impuestas no involucraban delitos sexuales.

163. La Ley sobre el Consejo de condenas entró en vigor el 1º de noviembre de 2007. El Consejo de condenas redactará directrices sobre la imposición de condenas y la libertad condicional. Tiene por objeto aumentar la coherencia y la transparencia de las decisiones relacionadas con las condenas y la libertad condicional, y suministrar información confiable que permita administrar eficazmente los recursos penitenciarios. Según lo previsto, las primeras directrices se presentarán al Parlamento y entrarán en vigor a mediados de 2009.

Rameka & Others

164. En 2002, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas examinó, a solicitud de los reos, la condena a reclusión preventiva impuesta a tres delincuentes, los señores Rameka, Tarawa y Harris. La legislación sobre reclusión preventiva aplicable a los tres casos era la Ley de justicia penal de 1985. En el Comité las opiniones estuvieron divididas. Se concluyó que una condena a reclusión preventiva no vulneraba los derechos que el Pacto confería a los delincuentes. Sin embargo, la mayoría del Comité juzgó que la aplicación de la condena al Sr. Harris infringía el Pacto, porque el tribunal que había decidido la pena había indicado que, de no haber sido por la condena a reclusión preventiva, habría impuesto una condena por tiempo determinado “no inferior a siete años y medio”. Conforme a la Ley, el Sr. Harris había recibido el período mínimo obligatorio de diez años sin derecho a libertad condicional.

165. El Comité consideró que la reclusión del Sr. Harris por más de siete años y medio infringía el derecho que le otorgaba el párrafo 4 del artículo 9 del Pacto de acudir a un tribunal para que este determinara la legitimidad de su reclusión. Si bien la Junta de Libertad Condicional tenía la potestad de examinar la legitimidad de la reclusión del Sr. Harris antes de la terminación del período sin derecho a libertad condicional, Nueva Zelandia no pudo demostrar que ello hubiera ocurrido.

166. Como respuesta, el Ministro de Justicia (mediante publicación en el Boletín Oficial) permitió a los detenidos en reclusión preventiva que se hallaban en las mismas circunstancias que el Sr. Harris solicitar la libertad condicional una vez que hubieran cumplido la condena por tiempo determinado impuesta por el tribunal pertinente. En la Ley de condenas de 2002 también

se abordan las inquietudes del Comité, ya que el período mínimo de reclusión preventiva se reduce de 10 a 5 años.

Ley de fianzas de 2000

167. En la Ley de fianzas de 2000, que entró en vigor el 1° de enero de 2001, se reunieron disposiciones sobre fianzas que se encontraban en el derecho legislado y en el common law, y se añadieron otras. La ley estipula que un acusado tiene derecho a libertad bajo fianza (debe ser liberado) si se le imputa:

- a) un delito no punible con pena de prisión;
- b) un delito punible con una pena máxima de menos de tres años de prisión (excepto cuando el delito consista en la agresión a un niño, en la agresión de un varón a una mujer o en la infracción de una orden de protección); o
- c) un delito especificado.

168. Un acusado al que se le impute un delito punible con pena de prisión no tiene derecho a libertad bajo fianza si hubiera sido condenado previamente por un delito pasible de pena de prisión.

169. Un acusado que no tenga derecho a libertad bajo fianza debe ser puesto en libertad en términos y condiciones razonables, salvo que el tribunal tenga la convicción de que existe ‘justa causa’ para mantenerlo recluido. Al determinar la ‘justa causa’, el tribunal debe tener en cuenta si existe un riesgo real y significativo de que el acusado se fugue, interfiera con los testigos o la evidencia, o cometa un delito mientras se encuentra en libertad bajo fianza. El riesgo que representa un acusado debe sopesarse frente a los factores por los cuales mantenerlo detenido pueda constituir una injusticia.

170. La Ley de fianzas contiene disposiciones más rigurosas aplicables a los acusados con determinados antecedentes penales, como la comisión de delitos estando en libertad bajo fianza. Dado que tales acusados conllevan un riesgo mayor, no corresponde a la fiscalía demostrar sin que quede lugar a duda razonable que al acusado no debería concedérsele la libertad bajo fianza, sino que es el acusado quien debe convencer al tribunal de otorgársela porque tiene más probabilidades de cumplir la Ley que de infringirla.

171. Al otorgar a un acusado la libertad bajo fianza, el tribunal puede imponerle las condiciones que considere necesarias para asegurarse de que el acusado comparezca ante el tribunal cuando así se lo solicite, no interfiera con los testigos o la evidencia, ni cometa delitos durante ese período. Normalmente, el acusado deberá observar los horarios prescritos, abstenerse de relacionarse con determinadas personas, comparecer cuando se le haya indicado y abstenerse de consumir alcohol o drogas. El incumplimiento de las condiciones impuestas no constituye, en sí mismo, un delito penal. En caso de violaciones graves de las condiciones de la fianza, se puede disponer la prisión preventiva del acusado. El incumplimiento de tales condiciones (no comparecer ante el tribunal cuando tenga la obligación de hacerlo) es un delito punible con una pena de hasta un año de prisión.

172. En la Ley de reforma de la Ley de fianzas de 2007 (que entró en vigor el 1° de octubre de 2007), se aclara el requisito fijado para la prisión preventiva, ya que se enuncia explícitamente que, para devolverlo a la cárcel, el acusado debe representar un riesgo ‘real y significativo’. Anteriormente, en la ley solo se mencionaba ‘un riesgo’. En la Ley de reforma se aclara que el

objetivo principal de las decisiones sobre libertad bajo fianza es la seguridad de la comunidad. Los acusados son inocentes hasta que se demuestre su culpabilidad y no se les debe privar de libertad, salvo que representen un riesgo real y significativo para la comunidad o la administración de justicia. La decisión adoptada en el caso R. c. Kāhui¹⁰ (Tribunal Superior) fue una de las primeras que se tomaron después de la entrada en vigor de las modificaciones. En ese caso, el Juez Heath señaló que el cambio por ‘un riesgo real significativo’:

“no constituye, según mi parecer, un requisito más estricto que los estipulados en la legislación anterior; antes bien, hace hincapié en la necesidad de que el Tribunal extraiga una conclusión correcta de hechos probados, por contraposición a suposiciones o conjeturas sobre la posibilidad de un riesgo”.

173. La libertad bajo fianza con vigilancia electrónica se ha estado aplicando en todo el país desde el 27 de noviembre de 2006. Según este régimen, un acusado que se encuentre en prisión preventiva puede solicitar que se considere la posibilidad de concederle libertad bajo fianza con la condición de que lleve colocado un mecanismo de vigilancia electrónica. El objetivo de dicho régimen consiste en aumentar el número de acusados a los que se puede poner en libertad, al reducir el riesgo de que el acusado pueda no comparecer ante el tribunal, interferir con los testigos o la evidencia, o cometer un delito mientras se encuentra en libertad bajo fianza. Los procesos operacionales de la libertad bajo fianza con vigilancia electrónica están bien establecidos. La aplicación, evaluación y seguimiento están funcionando eficazmente.

Detención domiciliaria (*home detention*)

174. Según el régimen de detención domiciliaria, un recluso debe permanecer en un domicilio especificado en la comunidad, salvo que se ausente por un motivo autorizado, por ejemplo, trabajar. Debe cumplir condiciones estándar, como la obligación de obedecer las indicaciones de un funcionario del régimen de libertad condicional, y también pueden imponérsele condiciones especiales, como el requisito de participar en determinados programas o la prohibición de relacionarse con determinadas personas.

175. Todos los reclusos que cumplen detención domiciliaria están sometidos a vigilancia electrónica, la vigilancia de guardias de seguridad y la supervisión de funcionarios del régimen de libertad condicional. El incumplimiento de las condiciones de detención domiciliaria es un delito penal que puede acarrear otras consecuencias, como la modificación de las condiciones.

176. En comparación con las condenas de prisión, la detención domiciliaria tiene elevadas tasas de cumplimiento y bajas tasas de reincidencia y reencarcelamiento. Permite a los reclusos mantener sus relaciones familiares y continuar trabajando en empleos remunerados, y contribuye a la rehabilitación.

177. En octubre de 2007, el régimen original de arresto bajo detención domiciliaria fue reemplazado por una nueva pena de detención domiciliaria y libertad condicional con ‘restricciones domiciliarias’. Estos cambios forman parte de un conjunto de reformas concebidas para dar a los tribunales más opciones que no impliquen penas privativas de libertad y puedan adecuarse a las causas del delito en cuestión.

¹⁰ (texto no comunicado, Tribunal Superior, Auckland, CRI-2007-092-014990, 2 de octubre de 2007, Juez Heath)

178. Tanto el régimen original como el nuevo imponen a los reclusos restricciones similares. A continuación se detallan ambos.

Antes del 1° de octubre de 2007

179. Antes del 1° de octubre de 2007, la detención domiciliaria era un método para cumplir la totalidad o parte de una condena de prisión. Podían acogerse a la detención domiciliaria desde el inicio de la pena (*front-end home detention*) los delincuentes condenados como máximo a dos años de cárcel. Teniendo en cuenta consideraciones tales como la denuncia, la disuasión y la seguridad de la comunidad, el tribunal decidía si este régimen resultaba apropiado. Posteriormente, el delincuente solicitaba su aplicación a la Junta de Libertad Condicional (responsable de conceder la detención domiciliaria e imponer las condiciones en las que se cumpliría).

180. Podían acogerse a la detención domiciliaria cercana al final de la pena (*back-end home detention*) los delincuentes condenados a más de dos años de cárcel. La Junta de Libertad Condicional podía concederles dicho beneficio a partir de los tres meses anteriores a la fecha en que tuvieran derecho a que se les otorgara la libertad condicional.

181. Todos los años alrededor de 2000 delincuentes se beneficiaban de órdenes de detención domiciliaria, y normalmente siempre había unas 500 personas que cumplían su condena de prisión con esta modalidad.

A partir del 1° de octubre de 2007

182. A partir del 1° de octubre de 2007, la detención domiciliaria se convirtió en una pena en sí misma y en una condición especial que se puede imponer a la libertad condicional (denominada “restricciones domiciliarias”). La libertad condicional con restricciones domiciliarias reemplazó a la detención domiciliaria final y se puede conceder desde la fecha en que el recluso tenga derecho a que se le otorgue la libertad condicional (en lugar de tres meses antes, como lo disponía el régimen anterior). Los delincuentes que ya se encuentran cumpliendo pena de prisión mediante detención domiciliaria continuarán sujetos al régimen anterior.

183. Se puede imponer una pena de detención domiciliaria si, de otro modo, el tribunal condenaría al delincuente a prisión; se la puede aplicar por un plazo mínimo de 14 días y uno máximo de 12 meses. La pena también puede incluir como condición la ‘vigilancia judicial’, lo que permite al tribunal observar cómo progresa el recluso en el cumplimiento de su condena.

184. Se prevé que serán condenados a detención domiciliaria y cumplirán su pena en libertad condicional con restricciones domiciliarias un número mayor de delincuentes que los condenados al amparo del antiguo régimen.

Detención comunitaria (*community detention*)

185. A partir del 1° de octubre de 2007 entró en vigor un nuevo tipo de pena: la detención comunitaria, por la cual un delincuente debe cumplir un horario obligatorio de permanencia --cuya observancia se vigila por medios electrónicos-- durante determinados períodos, en un domicilio especificado, salvo que se ausente por un motivo especificado (como una emergencia médica).

186. La pena se puede imponer por un plazo máximo de seis meses. El horario obligatorio mínimo es de dos horas y la suma de todos los períodos estipulados para una semana no puede superar las 84 horas. El ejemplo típico de horario obligatorio que se ha de observar en caso de detención comunitaria es de las 19.00 a las 7.00 horas todos los viernes, sábados y domingos (36 horas por semana en total).

187. Un tribunal puede imponer una pena de detención comunitaria si tiene el convencimiento de que:

- a) la pena:
 - i) reduce la probabilidad de delinquir nuevamente, ya que restringe el desplazamiento del delincuente durante períodos especificados; o
 - ii) cumple determinados objetivos, como lograr que el delincuente asuma su responsabilidad ante la comunidad; y
- b) resulta apropiado fijar un horario obligatorio de permanencia en un domicilio, cuyo cumplimiento se vigila por medios electrónicos, tomando en cuenta la naturaleza y gravedad del delito, y las circunstancias y los antecedentes del delincuente.

Detención con arreglo a la Ley de inmigración de 1987 y el Proyecto de Ley de inmigración

188. En virtud de la Ley de inmigración de 1987, las personas que lleguen a Nueva Zelanda pueden ser detenidas, entre otras razones, si no se puede confirmar su identidad, si utilizan documentación falsa o si se les ha denegado el permiso de ingreso.

189. El Centro de acogida de Mangere (el Centro) es un ‘establecimiento aprobado’ como lugar de detención y por lo general se utiliza únicamente para solicitantes de asilo. La detención en el Centro no es de carácter ‘penal’, sino ‘administrativo’. Generalmente los detenidos no entrañan una particular amenaza para la población, sino que el problema consiste en que no se ha podido confirmar su identidad. Permanecen en el Centro hasta tanto su identidad se determine fehacientemente.

190. El Centro también ha sido aprobado como lugar de detención de menores no acompañados que tengan entre 14 y 17 años de edad. Hay un sector separado para mujeres y menores. En el Centro, los menores solo son detenidos junto con adultos si estos son familiares y ello es lo más conveniente para el menor. En la práctica, las familias quedan en libertad, con un permiso, mientras se tramitan sus solicitudes de asilo. Los menores no acompañados se ubican al cuidado del Servicio de la Infancia, la Juventud y la Familia, reciben permisos de estudiante que los habilitan a asistir a la escuela y no permanecen detenidos.

191. A quienes solicitan la condición de refugiado se les ofrece asistencia letrada, pero únicamente para la tramitación de sus solicitudes y apelaciones. No pueden recurrir a esa asistencia para las audiencias donde se traten órdenes de detención, las cuales autorizan a detener a los solicitantes por un período de hasta 28 días. En el nuevo Proyecto de Ley de inmigración presentado en agosto de 2007 se propone una enmienda de la Ley de Servicios Jurídicos de 2000 tendiente a permitir que también se preste asistencia letrada durante las audiencias mencionadas a quienes soliciten protección o condición de refugiado.

192. Si bien se podría separar a los detenidos en virtud de la Ley de inmigración de los prisioneros acusados de algún delito, tal separación podría redundar en perjuicio de aquellos. Muy pocos detenidos por cuestiones inmigratorias están alojados en cárceles y mantenerlos completamente separados implicaría prácticamente un aislamiento social.

193. Conforme al Proyecto de Ley de inmigración, una persona puede ser arrestada y detenida si:

- a) se le ha denegado el permiso de ingreso;
- b) es pasible de deportación;
- c) se está facilitando su deportación;
- d) se sospecha que es pasible de deportación y su identidad no puede determinarse fehacientemente; o
- e) se sospecha que constituye una amenaza o un riesgo para la seguridad.

194. Las personas detenidas en cárceles en virtud de la Ley de inmigración no se mezclan con los reclusos condenados. En la regla 184 del Reglamento de Administración Penitenciaria de 2005 se estipula que, salvo determinadas excepciones, las personas detenidas al amparo de la Ley de inmigración están sometidas al mismo régimen y tienen los mismos derechos que los prisioneros acusados de algún delito. En circunstancias excepcionales, el Jefe Superior puede autorizar que los acusados (incluidos los detenidos por cuestiones inmigratorias) se mezclen con reclusos condenados, conforme a lo dispuesto en la regla 186, pero ello es infrecuente.

195. Los menores de 17 años que no son ciudadanos y son susceptibles de arresto y detención pueden ser detenidos en lugares:

- a) definidos como “residencia” en la Ley sobre los niños, los adolescentes y sus familias de 1989;
- b) aprobados por el jefe superior del Departamento responsable de la Ley sobre los niños, los adolescentes y sus familias de 1989;
- c) aprobados por el progenitor, tutor u otro adulto responsable designado para representar el interés superior del menor que no es ciudadano; o
- d) decididos por los tribunales.

ARTÍCULO 10

Departamento de Prisiones

196. El Departamento de Prisiones tiene a su cargo la administración cotidiana de los establecimientos penitenciarios y de las condenas de realización de servicios comunitarios (excluidas las penas militares). También proporciona información para ayudar a los tribunales de justicia y la Junta de Libertad Condicional de Nueva Zelanda a considerar decisiones que afecten a los penados. El Departamento de Prisiones, que administraba la Ley de instituciones penitenciarias de 1954, ahora es responsable de aplicar la Ley de administración penitenciaria de 2004 y el Reglamento de administración penitenciaria de 2005.

197. El Departamento de Prisiones mantiene procedimientos que permiten a los presos plantear problemas ante la administración penitenciaria con respecto al trato que reciben y a la

administración de sus penas. Si tienen resquemores de hacerlo ante la administración penitenciaria pueden formular sus reclamaciones ante el Inspector de Centro Penitenciario, que depende directamente del Jefe Superior y es independiente del resto del Departamento. También pueden acudir a la Oficina del Defensor del Pueblo.

Legislación penitenciaria

198. Durante el período que se examina la ley penitenciaria ha sido objeto de amplias reformas. La Ley de instituciones penitenciarias de 1954 se derogó y fue reemplazada por la Ley de administración penitenciaria de 2004 (la Ley), que, junto con el Reglamento de administración penitenciaria, entraron en vigor el 1º de junio de 2005 e introdujeron cambios que reflejan la situación imperante actualmente y los nuevos criterios sobre el manejo de delincuentes, y establecieron un régimen compatible con otras disposiciones legales recientes sobre justicia penal (en especial la Ley de condenas de 2002 y la Ley de libertad condicional de 2002).

199. Varios de los cambios introducidos revisten importancia para la protección de los derechos civiles y políticos de los delincuentes; los siguientes son algunos de ellos:

- Un enunciado de propósitos y principios de orientación con respecto al funcionamiento del sistema penitenciario, a través de los cuales se hace hincapié en un trato justo de los presos, intervenciones para contribuir a su rehabilitación y reintegración, y la obligación de que los reglamentos se basen, entre otros instrumentos, en las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos.
- La obligación de que el Departamento de Prisiones elabore para cada interno un plan individual en el que se contemple su detención en condiciones de seguridad y dignidad y, en el caso de los reclusos que cumplan condena, su rehabilitación y reinserción en la comunidad una vez liberados.
- El reconocimiento de nuevos derechos relacionados con el acceso a las noticias, los servicios de biblioteca y la enseñanza. Las disposiciones respectivas, que formaban parte de normas de menor jerarquía, han pasado a la legislación principal.
- Un enfoque más coherente del uso de armas no letales y la disposición de que ellas solo podrán utilizarse si están permitidas en el reglamento. El Ministro de Administración Penitenciaria debe certificar que el uso del arma de que se trate es compatible con el trato digno de los presos y que los beneficios potenciales superan a los posibles riesgos.
- Un sistema ampliado de denuncias (que amplía las facultades de los inspectores, para incluir a los delincuentes que están cumpliendo órdenes o sentencias de realización de servicios comunitarios), lo que confiere base legal al protocolo formal de relaciones entre el Jefe de la Oficina del Defensor del Pueblo y el Departamento de Prisiones.
- Un régimen disciplinario mejorado, que establece que los presos pueden estar representados por un letrado en algunas circunstancias; que el juez de audiencia es el encargado de presidir las audiencias vinculadas a las infracciones disciplinarias, y que abogados y jueces de paz pueden ser nombrados jueces inspectores, y en el que se especifica claramente qué comportamientos constituyen una infracción disciplinaria.
- La terminación del régimen de contratos de administración privada de las prisiones. Esta medida fue una respuesta a la política pública según la cual las potestades

coercitivas significativas del Estado solo deben ser ejercidas por organismos directamente responsables ante el Ministro respectivo.

Reglamento de administración penitenciaria de 2005

200. El Reglamento de administración penitenciaria de 2005 se dictó en el marco de la Ley de administración penitenciaria de 2004 y sustituyó al Reglamento de establecimientos penitenciarios de 2000. En tanto que la Ley contiene cuestiones de principios y un marco de políticas para el sistema penitenciario, el Reglamento aborda cuestiones de detalle y ejecución. Se han mantenido muchas disposiciones reglamentarias anteriores, pero el nuevo Reglamento añade, entre otras, las referentes a:

- diversas funciones y deberes de funcionarios del régimen de libertad condicional;
- especificación de requisitos de habilitación para libertad provisional y traslado, y los fines para cuya consecución pueden aprobarse esas medidas;
- modificación de disposiciones referentes a la segregación de presos;
- procesos de asignación, revisión y reconsideración en materia de clasificaciones de seguridad;
- disposiciones más detalladas sobre aprobación previa de visitantes;
- disposiciones que rigen el sistema interno de denuncias;
- disposiciones y restricciones relativas al uso de cachiporras y dispositivos mecánicos de contención;
- clara definición de los privilegios que pueden cancelarse o suspenderse;
- nuevas disposiciones sobre mezcla de presos jóvenes y adultos;
- disposiciones más detalladas con respecto al trato dispensado a madres con bebés en prisión; y
- aclaración de que un preso no tiene la expectativa legítima de obtener alojamiento u oportunidades similares a lo largo de todo su período de reclusión.

Ley de denuncias de reclusos y víctimas de 2005

201. La Ley de denuncias de reclusos y víctimas de 2005 contiene directrices sobre las circunstancias en que determinadas indemnizaciones pueden adjudicarse a presos. Contiene también un procedimiento sumario especial para que las víctimas de delitos cometidos por presos efectúen reclamaciones civiles contra esa indemnización. Además, la ley amplía el plazo de prescripción de la acción civil que puede promover la víctima contra un recluso, de modo de tener en cuenta el período en que este se halle privado de libertad.

202. Las directrices de la ley en materia de indemnización se aplican a todas las acciones por indemnización monetaria interpuestas por presos por transgresión de los derechos reconocidos por la Ley de la Carta de Derechos, la Ley de derechos humanos y la Ley de protección de la vida privada de 1993. No puede concederse una indemnización monetaria a un preso a menos que este haya utilizado razonablemente los procedimientos de reclamación disponibles. En virtud de esta condición previa se reconoce el acceso a procedimientos especializados para denuncias

realizadas por presos. La ley no prohíbe el otorgamiento de una indemnización cuando esta es necesaria para brindar un resarcimiento efectivo.

203. La ley dispone que, si los tribunales de justicia conceden una indemnización o se logra un arreglo extrajudicial, el dinero se entregue en fideicomiso al Secretario de Justicia. Una vez recibido el dinero, el Secretario deduce los gastos de asistencia jurídica, la reparación y las multas pertinentes. El sobrante, si lo hay, se deposita en una cuenta fiduciaria; ello se notifica a las víctimas de delitos cometidos por el preso en cuestión, quienes disponen de un plazo de seis meses para efectuar una reclamación contra esa suma. Sobre las reclamaciones se pronuncia un Tribunal Especial de Denuncias de Víctimas, el cual, si hace lugar a la demanda, dispone el pago con fondos de la cuenta fiduciaria. El sobrante de la cuenta fiduciaria se devuelve al preso una vez recaído un pronunciamiento sobre las reclamaciones.

204. La ley tiene dos ‘cláusulas de caducidad’, donde se establece que las directrices que restringen los pagos de indemnizaciones y el procedimiento especial de reclamaciones expirarán en 2010.

El régimen de gestión del comportamiento

205. En 1998 el Departamento de Prisiones introdujo el régimen de gestión del comportamiento en la cárcel de Auckland para manejar a presos especialmente peligrosos y díscolos. El régimen se utilizó hasta principios de 2004.

206. El régimen de gestión del comportamiento suponía un entorno de control estricto que incluía limitaciones en cuanto a asociación, horario de apertura de celdas, movimientos y actividades. Si su conducta mejoraba, los presos obtenían paulatinos incrementos de sus privilegios, hasta que pudieran reintegrarse a la población general de la prisión

207. En 2003 cinco presos o ex presos que habían estado sujetos al régimen de gestión del comportamiento plantearon una reclamación contra la Corona al amparo de la Ley de la Carta de Derechos. El caso fue considerado en primera instancia por el Tribunal Superior a fines de 2003 y comienzos de 2004. En su sentencia de 7 de abril de 2004 dicho tribunal declaró ilegales algunos aspectos del régimen citado y señaló además que los mismos infringían el derecho de toda persona privada de libertad por el Estado a ser tratada en forma humana y con respeto a la dignidad inherente a la persona humana proclamada en el párrafo 5 del artículo 23 de la Ley de la Carta de Derechos, que corresponde al artículo 10 del Pacto. Posteriormente el Tribunal dispuso el pago de indemnizaciones de diverso monto a los demandantes.

208. Tanto la Corona como los peticionarios recurrieron en parte la decisión ante el Tribunal de Apelación, que en diciembre de 2005 rechazó la apelación de la Corona e hizo lugar en dos aspectos a la de los peticionarios, incrementando la suma concedida como indemnización a uno de los demandantes para corregir un error de cálculo, y declaró que la detención de otro demandante representaba un “trato de un rigor desproporcionado”, contrario a lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley de la Carta de Derechos, dado el estado de salud del reclamante, que hacía especialmente gravosas las condiciones del régimen de gestión del comportamiento.

209. El Tribunal Supremo concedió a ambas partes venia para apelar. Los fundamentos aprobados para la apelación de los peticionarios fueron los de infracción de los artículos 9 ó 27 (derecho a justicia natural) de la Ley de la Carta de Derechos. Los aprobados para la apelación de la Corona fueron la pertinencia y el monto de la indemnización adjudicada a cuatro de los demandantes, exceptuándose al demandante con respecto al cual se había determinado la

existencia de una violación del artículo 9. El Tribunal dictó sentencia en agosto de 2007. La mayoría del Tribunal rechazó las apelaciones de los demandantes, sosteniendo que, si bien el trato representaba la violación del párrafo 5 del artículo 23, no podía caracterizarse como cruel, degradante o desproporcionadamente riguroso. Además el Tribunal se abstuvo de declarar el desconocimiento del derecho a la justicia natural. El Fiscal General apeló a su vez e impugnó el monto de la indemnización adjudicada a tres de los presos por la violación de la ley. La apelación prosperó, y el monto de 113.000 dólares adjudicado originalmente como indemnización a los demandantes se redujo a 59.000 dólares¹¹.

La Unidad de Intervención de Emergencia de Canterbury

210. La Unidad de Intervención de Emergencia de Canterbury (CERU) se creó en julio de 1999 como recurso temporal para respaldar el nuevo Centro de Custodia Preventiva de Paparua, en Christchurch, durante un período de cambios significativos para los Servicios Penitenciarios en la región de Canterbury. La Unidad, concebida con carácter temporal, iba a utilizarse en tanto los Servicios Penitenciarios completaban la labor relativa al proyecto nacional de dotación de personal (el Proyecto de desarrollo de lugares de trabajo) que determinaría el nivel de dotación de personal para el nuevo Centro de Custodia Preventiva.

211. La CERU estaba encargada de responder a incidentes con participación de presos y realizar actividades de prevención del delito en todo el sitio, tales como pruebas de detección de drogas y puestos de control de vehículos. Esas actividades se realizan como tarea de rutina en todas las cárceles de Nueva Zelanda y en jurisdicciones similares de todas partes del mundo. Lo inusual es que la Unidad era un recurso especializado, de dedicación exclusiva.

212. La CERU fue desmantelada en junio de 2000, tras la culminación del Proyecto de desarrollo de lugares de trabajo. Ulteriormente salieron a luz graves denuncias sobre la Unidad y sobre el comportamiento de tres funcionarios, relacionadas con el uso de recursos del Departamento con fines privados, listas y adjudicación de horas extras para el personal en forma no equitativa e inapropiada, e incumplimiento de procedimientos clave en materia de seguridad, recursos humanos y asuntos financieros. Unos pocos presos formularon denuncias ante la Oficina del Defensor del Pueblo, que se tramitaron separadamente.

Informe Duffy

213. En diciembre de 2003 el Comisionado de Servicios Estatales encargó a la Sra. Ailsa Duffy QC investigar la tramitación de denuncias por parte del Departamento de Prisiones en relación con la Unidad de Intervención de Emergencia de Canterbury. El informe presentado por la Sra. Duffy en diciembre de 2004 (se adjunta el texto en el Anexo M) suscitó una serie de inquietudes acerca de los procesos departamentales.

214. El Departamento llevó a cabo un examen exhaustivo de las cuestiones planteadas en el informe de la Sra. Duffy y concluyó que en algunos casos existían políticas y sistemas apropiados, aunque no se cumplían; en otros, no había sistemas y políticas adecuados. Desde entonces se han tomado importantes medidas correctivas, entre las que se incluye el establecimiento de nuevos sistemas de control de calidad, auditoría y seguimiento. Como resultado, la creación de cualquier nueva unidad en el futuro se basará en un análisis detallado, se

¹¹ Taunoa & others v Attorney General [2007] 2NZLR 457.

llevará a cabo de manera planificada y será objeto de una mayor vigilancia de parte de la administración.

Investigación de la Oficina del Defensor del Pueblo en relación con las condiciones de detención y el trato de los reclusos

215. Los Defensores del Pueblo son funcionarios del Parlamento independientes designados conforme a la Ley del Defensor del Pueblo de 1975 con el propósito de investigar en forma imparcial denuncias relativas a actos, omisiones, decisiones y recomendaciones administrativas de departamentos y organizaciones del Gobierno central, juntas creadas por ley y entidades de gobiernos locales. Pueden llevar a cabo, por iniciativa propia, investigaciones sobre cualquier decisión, acto u omisión que afecte a cualquier persona y provenga de cualquier departamento de gobierno o cualquiera de los integrantes de este.

216. A fines de 2004, tras las preocupaciones que suscitó la aplicación del régimen de gestión del comportamiento y el funcionamiento de la CERU, dos Defensores del Pueblo iniciaron motu proprio una investigación sobre el régimen de detención y tratamiento de reclusos. Su informe (se adjunta el texto en el Anexo N) se presentó al Parlamento en diciembre de 2005.

217. La Oficina del Defensor del Pueblo concluyó que los presos no habían sido objeto, en forma generalizada, de malos tratos o actos inapropiados del personal, y que los registros de las celdas se realizaban con respeto y sin perturbaciones innecesarias; no había problemas sistemáticos con los cacheos personales, no había preocupaciones en general con el uso de la fuerza, ni se observaban problemas importantes en relación con los procedimientos de denuncia.

218. La Oficina señaló, sin embargo, ciertas cuestiones que despertaban preocupación y formuló 37 recomendaciones, incluidas las siguientes:

- que el Departamento elaborara una política de prohibición de castigos colectivos a toda una unidad o categoría de presos, salvo en circunstancias especificadas;
- que el Departamento revisara el requisito, por él establecido, de que los presos estuvieran libres de drogas antes de ingresar en programas de tratamiento por drogas y alcohol;
- que el Departamento revisara las políticas sobre oportunidades de esparcimiento, vestimenta, propiedad personal de los presos, procesos de cuentas fiduciarias, servicios de biblioteca y alimentación.
- que el Departamento siguiera examinando la posibilidad de introducir normas sobre capacitación continua para el personal, especialmente con respecto a la planificación del manejo de las sentencias;
- que el Departamento proporcionara más teléfonos y considerara la posibilidad de autorizar algunas llamadas telefónicas gratuitas;
- que las intervenciones estuvieran orientadas con mayor precisión a ciertos objetivos y mejor programadas, con mayores oportunidades para que los presos participaran en actividades laborales y otras de carácter constructivo.

219. Siguiendo las recomendaciones, el Departamento de Prisiones adoptó, entre otras, las siguientes medidas:

- culminación de una significativa modificación del diseño de programas de tratamiento de la delincuencia, con la finalidad de elaborar programas más intensivos para delincuentes de mayor riesgo;
- culminación de la revisión del programa de usuarios de drogas identificados para mejorar el acceso a programas de rehabilitación por parte de presos usuarios de drogas identificados: los dispensadores de tratamientos por drogas y los administradores de clínicas y unidades del ramo podrán retener discrecionalmente a los presos cuyas pruebas de drogas arrojen resultados positivos en programas intensivos de rehabilitación o en unidades especiales de tratamiento, cuando consideren provechoso hacerlo;
- se está completando o casi ha culminado la revisión de la política de oportunidades de esparcimiento y las disposiciones sobre vestimenta, propiedad personal de los presos, llamadas telefónicas por ellos realizadas y procesos de cuentas fiduciarias.
- La labor de respuesta a las recomendaciones es continua y se sigue avanzando en la determinación de las medidas más apropiadas para cada caso.

Supervisión de cárceles por parte de la Oficina del Defensor del Pueblo

220. Nueva Zelanda se ha comprometido a establecer un proceso de denuncias y seguimiento de asuntos carcelarios que funcione adecuadamente y sea de carácter independiente, lo cual brindaría mayores posibilidades de detectar problemas sistémicos y solucionarlos con más iniciativa. En septiembre de 2007 el Gobierno anunció la ampliación de las atribuciones de la Oficina de Defensores del Pueblo en relación con las cárceles, para que un Defensor del Pueblo se encargue en forma primaria de la supervisión independiente de las cárceles. La propuesta comprende:

- el mantenimiento de las funciones actuales de los Defensores del Pueblo y de la Oficina del Defensor del Pueblo en cuanto a la supervisión de las cárceles;
- el fortalecimiento de esa función y, cuando corresponda, el otorgamiento a los Defensores del Pueblo de nuevas potestades en materia de:
 - realización de investigaciones sobre todos los fallecimientos de personas privadas de la libertad y ciertos incidentes graves; y
 - realización de exámenes adicionales de problemas sistémicos detectados durante visitas o como resultado de incidentes o denuncias;
- la designación de un Defensor del Pueblo cuya función primaria sea encargarse de las prisiones (además de seguir cumpliendo funciones apropiadas en los ámbitos de competencia generales de los Defensores del Pueblo);
- la reforma de la Ley de administración penitenciaria de 2004, para que refleje la ampliación de las atribuciones de los Defensores del Pueblo, entre otras cosas mediante la eliminación de las funciones que la ley encomienda a los inspectores de centros penitenciarios; y
- medidas tendientes a alentar las denuncias públicas sobre investigaciones (por ejemplo con respecto a problemas sistémicos que puedan dar lugar a incidentes

graves) y, en forma más general, las referentes a las condiciones de las cárceles y al tratamiento de los presos.

Traslado de presos y prestación de servicios de custodia en los tribunales

221. Conforme al artículo 166 de la Ley de administración penitenciaria, el Jefe Superior está facultado, en nombre de la Corona, a contratar con cualquier otra persona la prestación de servicios de traslado de presos o de custodia de presos en los tribunales, o de ambos. La celebración o prórroga de cualquier contrato de ese género requiere consentimiento previo por escrito del Ministro de Administración Penitenciaria. Se contrató a Chubb New Zealand Limited para que preste servicios de traslado de presos y de custodia en los tribunales en las regiones de Northland y Auckland entre el 1º de octubre de 1998 y el 30 de junio de 2004. Tras un proceso de licitación realizado en 2004, el Jefe Superior del Departamento de Prisiones celebró un nuevo contrato quinquenal con la mencionada compañía para la prestación de idénticos servicios en las regiones de Northland y Auckland a partir del 1º de julio de 2004. En otras partes del país oficiales del Departamento de Prisiones y funcionarios de la Policía de Nueva Zelandia comparten tareas de ese género.

Seguimiento de contratos de traslado de presos y prestación de servicios de custodia en los tribunales

222. De acuerdo con el artículo 172 de la Ley de administración penitenciaria, el Jefe Superior debe designar a todos los encargados del seguimiento de cuestiones de seguridad que se requieran en relación con determinado contratista de seguridad. El Departamento de Prisiones emplea a un encargado del seguimiento de la seguridad, que presta servicios en régimen de dedicación exclusiva y es responsable ante el Jefe Superior por la evaluación y la revisión continuas del cumplimiento, por parte de Chubb New Zealand Limited, de sus obligaciones contractuales. Dicho funcionario examina los partes diarios presentados por la contratista de seguridad y conversa con quienes están en contacto cotidiano con ella, como los funcionarios penitenciarios y policiales. El encargado del control de la seguridad presenta mensualmente al Jefe Superior informes sobre el cumplimiento, por parte de la contratista, de las disposiciones de su contrato, la Ley de administración penitenciaria, los reglamentos que se sancionen en el marco de la Ley, y las instrucciones que haya impartido el Jefe Superior, a quien en todo momento podrá formular recomendaciones sobre asuntos relativos al contrato de seguridad.

Investigación del Defensor del Pueblo sobre transporte de presos

223. El 12 de junio de 2007 la Oficina del Defensor del Pueblo presentó a la Cámara de Representantes un informe (se adjunta el texto en el Anexo O), tras una investigación del Departamento de Prisiones relativa al traslado de presos. La Oficina de Defensor del Pueblo inició la investigación *motu proprio*, a raíz del deceso, ocurrido el 25 de agosto de 2006, del preso en custodia preventiva Liam Ashley, de 17 años de edad, quien falleció como resultado de lesiones sufridas durante su traslado en una camioneta junto con otros presos. Posteriormente un recluso de 25 años de edad fue declarado culpable del asesinato de Liam Ashley y condenado a prisión perpetua, sin derecho a libertad condicional durante un período mínimo de 18 años.

224. Aunque la investigación fue promovida por la muerte de Liam Ashley, la Oficina del Defensor del Pueblo ya tenía conocimiento de denuncias realizadas por presos con respecto al transporte por carretera, en cuanto a la temperatura excesiva en los vehículos, la falta de adecuadas pausas para descansar y otras incomodidades que según se expresó no eran razonables

en el contexto de viajes prolongados. La investigación versó sobre las condiciones generales de traslado y cuestiones amplias y sistémicas que afectaban a los movimientos diarios de los presos. Se anexa al presente documento una copia del informe de la Oficina del Defensor del Pueblo.

225. La Oficina del Defensor del Pueblo concluyó que no es conveniente que el Departamento trate a los presos jóvenes como adultos desde los 18 años de edad, en tanto que la Policía los trata como adultos desde los 17 años de edad. Recomendó al Departamento realizar consultas con la Policía (y eventualmente otros organismos pertinentes) para que el Departamento y la Policía apliquen el mismo criterio a ese respecto.

226. La Oficina del Defensor del Pueblo consideró insatisfactorio el hecho de que no se haya encomendado específicamente al personal de custodia en los tribunales tomar nota de las declaraciones formuladas en el tribunal por los jueces y abogados con respecto al riesgo que corren los presos. Recomendó al Departamento que impusiera al personal de custodia en los tribunales la obligación de tomar nota de esas declaraciones cuando guardaran relación con el riesgo de transporte u otros riesgos relativos a la custodia, y que estableciera un enlace con el personal de escolta, que debería solicitar instrucciones adicionales sobre traslado en la medida en que fuera pertinente.

227. La Oficina del Defensor del Pueblo señaló que no es fácil determinar el diseño óptimo de los vehículos para traslado de presos, y que es probable que no haya un único tipo de vehículo apropiado, en cuanto al costo, para todos los presos, para todos los viajes y en todo momento. Recomendó que el Departamento revisara exhaustivamente las necesidades de traslado de presos y modificara el diseño de su flota de vehículos a fin de disponer, en el futuro, de vehículos apropiados para hacer frente a los problemas mencionados.

228. En el informe se reforzó la labor que ya estaba realizando el Departamento para mejorar el transporte de presos. Se ha establecido un equipo de proyecto para examinar todos los procedimientos de ese género y se están realizando tareas relativas a diversos aspectos conexos. Ya se han adoptado medidas tendientes a separar adecuadamente a los presos por edades y, además, a separar durante el transporte a los que puedan correr riesgo. En la regla 179 del Reglamento de administración penitenciaria de 2005 se estipula que, en la medida de lo posible, cuando se encuentren fuera del centro penitenciario, los reclusos menores de 18 años, incluidos los que aún no han sido condenados, deben mantenerse separados de los que tengan 18 años o más. Además, el Ministro de Administración Penitenciaria ha ordenado al Jefe Superior del Departamento de Prisiones que, a partir del 28 de agosto de 2006, ningún recluso que tenga 17 años o menos sea transportado en el mismo compartimento de un vehículo que los reclusos que tengan 18 años o más.

229. El Departamento está estudiando la posibilidad de utilizar cinturones de restricción de movimientos para impedir físicamente a los presos que se lastimen o lastimen a otros durante el traslado. La utilización de esos cinturones podría haber sido un medio eficaz de reducir el riesgo que corría Liam Ashley.

230. El Departamento ha atendido o atenderá todas las recomendaciones incluidas en el informe de la Oficina del Defensor del Pueblo, y está considerando la posibilidad de adoptar, en función de las mismas, las medidas adicionales que se requieran. Las siguientes son otras medidas adoptadas tras la publicación del informe:

- dejar de utilizar compartimentos traseros inadecuados en vehículos de transporte;

- adoptar medidas que garanticen que los presos dispongan de agua suficiente durante los viajes. El Departamento está estableciendo estándares nacionales sobre suministro de alimentos y agua;
- brindar a los presos la posibilidad de salir de los vehículos para respirar aire puro y moverse, a intervalos de no más de tres horas, salvo en circunstancias excepcionales.

Mezcla de delincuentes juveniles y adultos privados de libertad

231. Nueva Zelandia mantiene una reserva al artículo 10 del Pacto sobre la mezcla de delincuentes juveniles y adultos: se reserva el derecho de abstenerse de aplicar ese artículo cuando la insuficiencia de establecimientos apropiados haga inevitable recluir juntos a delincuentes juveniles y a delincuentes adultos y cuando los intereses de otros delincuentes juveniles en un establecimiento penitenciario exijan que un determinado delincuente juvenil sea retirado de él o cuando la reclusión junto con otros se considere beneficiosa para los interesados. Nueva Zelandia mantiene una reserva similar al párrafo c) del artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que dispone “todo niño privado de libertad estará separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño”.

232. En noviembre de 2001 el Gobierno de Nueva Zelandia accedió “en principio” a retirar la reserva al párrafo c) del artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño, lo que quedó supeditado a la culminación de las obras de unidades juveniles especializadas dentro de las prisiones. Esta condición ya se ha cumplido en gran medida con respecto a los presos varones con la construcción de unidades juveniles especializadas en cuatro establecimientos carcelarios. El bajo número de mujeres presas de menos de 18 años de edad hace inviable la construcción de establecimientos para mujeres jóvenes, pero las mujeres de menos de 18 años de edad están separadas de las que las que han alcanzado esa edad, a menos que estar mezcladas con estas sea lo más conveniente para las primeras. Si Nueva Zelandia está en condiciones de retirar la reserva al párrafo c) del artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño, no debería haber tampoco impedimento alguno para que retire su reserva al artículo 10 del Pacto.

233. Tras la muerte de Liam Ashley, los organismos pertinentes adoptaron medidas tendientes a garantizar que las normas legales y la práctica que rigen la mezcla de reclusos de menos de 18 años de edad en tránsito hacia y desde los establecimientos de detención y la combinación de edades de personas en custodia policial cumplan la Convención sobre los Derechos del Niño, y el Pacto. El Ministro de Administración Penitenciaria emitió en agosto de 2006 una directriz que prohíbe, sin excepción, la mezcla en tránsito de personas de distintas edades, lo que significa que la práctica del Departamento de Prisiones cumple con lo dispuesto en el párrafo c) del artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño y en el apartado b) del párrafo 2 del artículo 10 del Pacto. Se está llevando a cabo la revisión del Reglamento de administración penitenciaria de 2005, y se prevé que, una vez finalizada, el Reglamento estará en consonancia con la directriz ministerial.

Subcontratación de servicios penitenciarios

234. En sus comentarios finales sobre el Cuarto informe periódico, el Comité se refirió a la subcontratación de servicios penitenciarios. En ese entonces el Establecimiento Central de Custodia Preventiva de Auckland (ACRP) era la primera y única prisión del país cuya administración estaba en manos privadas. En el período de cinco años iniciado el 13 de julio de 2000 lo administró Australasian Correctional Management Pty Limited (que más tarde pasó a

ser GEO Group Australia Pty Limited), en virtud de un contrato celebrado conforme al artículo 4A de la Ley de instituciones penitenciarias de 1954. La compañía cumplió las disposiciones contractuales; proporcionó al Departamento informes mensuales y trimestrales de desempeño en comparación con los criterios establecidos, incluidos los relativos a incidentes, denuncias, cacheos e inspección de locales, procedimientos disciplinarios, pruebas de detección de drogas y ejecución de programas.

235. La Ley de administración penitenciaria prohibió subcontratar la administración de cárceles y prorrogar los contratos vigentes. La administración del Establecimiento Central de Custodia Preventiva volvió a quedar en manos del Servicio Penitenciario Público el 13 de julio de 2005, con mínima perturbación para las cárceles y la rutina en la que ellas se desenvuelven. El traslado de presos fuera de las prisiones sigue estando, en gran medida, a cargo de una compañía privada.

ARTÍCULO 12

Requisitos sobre visado para residentes y algunos ciudadanos retornados

236. En sus comentarios finales sobre el Cuarto informe periódico de Nueva Zelanda, el Comité expresó preocupación ante el requisito, contenido en la Ley de inmigración para residentes permanentes, de poseer visados de residentes retornados (RRV) y el hecho de que, en algunas circunstancias, se exige a los ciudadanos poseer visado para entrar en territorio neozelandés. En el caso de los ciudadanos, ello ocurre cuando el ciudadano neozelandés tiene doble nacionalidad y opta por viajar a Nueva Zelanda con pasaporte de otro país. Si bien la Ley de inmigración protege los derechos de los ciudadanos neozelandeses de permanecer en Nueva Zelanda en todo momento, las autoridades de inmigración en la frontera necesitan prueba de la ciudadanía neozelandesa, que consiste en un pasaporte de Nueva Zelanda o un documento de viaje de emergencia neozelandés, por lo cual los ciudadanos necesitan un documento de viaje neozelandés válido o, a falta de él, un visado para ingresar en Nueva Zelanda.

237. En el nuevo Proyecto de Ley de inmigración, introducido en agosto de 2007, se propone la creación de la condición de residente permanente y la de residente. Con ello los residentes permanentes dejarían de tener la obligación de obtener visados de residentes retornados. Adquirirían automáticamente el derecho a regresar a Nueva Zelanda una vez obtenida la condición de residentes permanentes. Quienes tengan condición de residentes estarán sujetos al cumplimiento de ciertos requisitos para obtener la condición de residentes permanentes. Se les concederá permiso para viajar a Nueva Zelanda con derecho a múltiples entradas durante la vigencia de sus visados de residentes. Además, conforme al Proyecto de Ley de inmigración, los ciudadanos neozelandeses que viajen a Nueva Zelanda con pasaportes extranjeros no requerirán visado para ingresar en el país. Se prevé que se les endose su propio pasaporte extranjero, donde se dejará constancia de que son ciudadanos neozelandeses, para facilitar su ingreso en Nueva Zelanda.

Ley de reforma de la Ley sobre pasaportes de 2005

238. La Ley de reforma de la Ley sobre pasaportes de 2005 introdujo nuevas disposiciones por las que se autoriza al Ministro del Interior a cancelar y denegar la expedición de documentos de viaje de Nueva Zelanda (pasaportes, certificados de identificación, documentos de viaje de emergencia y documentos de viaje de refugiados) por razones de seguridad nacional. La finalidad de estas disposiciones consiste en impedir que una persona que el Ministro considere, por causa justificada, un peligro para la seguridad de Nueva Zelanda viaje con pasaporte

neozelandés para cometer un acto terrorista o de similar carácter. Las disposiciones en cuestión se aplicaron conforme a la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que impone a los Estados la obligación de impedir, mediante la implantación de controles a la expedición de documentos de viaje, el desplazamiento de terroristas.

239. El régimen en cuestión contiene salvaguardias procesales tendientes a lograr que los derechos de las personas sufran el mínimo detrimento posible. Por ejemplo, el período de denegación se limita a doce meses, y la persona a quien se deniegue el documento de viaje está facultada para impugnar la decisión del Ministro ante el Tribunal Superior. Dicho período de denegación solo puede ser renovado por el Tribunal Superior, que para ello debe comprobar que siguen vigentes las razones que hayan llevado a denegar la expedición del documento de viaje. También se prevé la expedición de un documento de viaje de emergencia para determinado viaje, para permitir a un ciudadano neozelandés llegar o regresar a Nueva Zelanda en circunstancias en que se le haya denegado o cancelado un pasaporte por razones de seguridad nacional.

240. La Ley de reforma de la Ley sobre pasaportes dispone también que el tribunal que dicte una sentencia de condena contra una persona por un delito relacionado con terrorismo debe prohibir la expedición de un pasaporte a esa persona durante determinado período, que no puede pasar de 15 años.

ARTÍCULO 13

241. Nueva Zelanda es parte en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, y su Protocolo, de 1967, y, por tanto, está obligada a no expulsar o devolver ("*refouler*") a una persona cuando haya razones fundadas para creer que sería objeto de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social u opinión política.

242. La Ley de inmigración es el marco normativo para la determinación de la condición de refugiado en Nueva Zelanda. Las solicitudes para obtener esa condición son evaluadas inicialmente por agentes del Servicio de Inmigración de Nueva Zelanda. Los solicitantes a quienes no se conceda la condición de refugiado pueden recurrir esa decisión ante el Órgano de Apelación sobre la Condición de Refugiado, que tiene carácter independiente. Además, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados figura como anexo de la Ley de inmigración. También se incorpora en esa Ley la obligación de no devolución prevista en esa Convención y esa obligación se aplica tanto a los refugiados a quienes se haya reconocido esa condición como a quienes la hayan solicitado.

243. El Gobierno de Nueva Zelanda ha revisado a fondo la Ley de inmigración, y en agosto de 2007 presentó un proyecto de ley al respecto. En él se propone, además de mantener las obligaciones de no devolución y la aplicación de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, incorporar los artículos 6 y 7 del Pacto en la legislación de Nueva Zelanda sobre inmigración. Se prevé asimismo que las reclamaciones basadas en los artículos 6 y 7 en materia de protección se consideren, en primera instancia y en apelación, junto con los pedidos de reconocimiento de la condición de refugiados.

244. Se creará un nuevo Tribunal de Inmigración y Protección, formado por representantes del Órgano de Apelación sobre la Condición de Refugiado, el Órgano de Revisión de las Órdenes de Salida, la Junta de Revisión sobre Residencia y el Tribunal de Revisión de las Expulsiones, actualmente existentes. Los integrantes de los tribunales de inmigración de Nueva Zelanda son

expertos en derecho de inmigración y de refugiados, por lo cual constituyen una vía independiente de reparación que goza de confianza y contribuye a evitar prolongados litigios y procesos judiciales. La simplificación de esa estructura a través de la fusión de los órganos existentes en un único cuerpo hará que el sistema de migración brinde la máxima equidad posible, garantice un eficaz proceso de adopción de decisiones y dé lugar a un sistema de apelaciones más eficiente, comprensible y accesible.

Eliminación, fuera de fronteras, del riesgo de inmigración

245. El control anticipado de pasajeros (APP) consiste en un sistema de inspección realizado por las aerolíneas, que corroboran la validez del pasaporte y la información de la visa del pasajero en el momento en que este presenta sus pasajes en el aeropuerto con la información contenida en los sistemas de inmigración del Departamento de Trabajo. De este modo, en la práctica, la frontera neozelandesa se desplaza hacia el exterior. La información anticipada sobre pasajeros que proporciona el sistema permite asimismo al personal del aeropuerto elaborar un perfil con detalles del pasajero y ayudar a identificar a aquellos que puedan plantear riesgos antes de que el vuelo llegue a Nueva Zelanda.

246. El proceso de inspección comprende dos etapas:

- a) *Inspección electrónica en el momento de presentación del pasaje:* Este paso supone una inspección interactiva a través de un sistema electrónico. Los datos del pasajero que figuran en su pasaporte se cotejan con información contenida en el sistema APP. La aerolínea recibe en aproximadamente tres segundos un mensaje que le indica que el pasajero puede “abordar” o “no puede abordar” la aeronave.
- b) *Elaboración electrónica de perfiles basados en información sobre los pasajeros:* Antes de que una aeronave aterrice en Nueva Zelanda un oficial de inmigración elabora el “perfil” de los pasajeros de a bordo a través de herramientas separadas dentro del sistema APP, lo que permite al Servicio de Inmigración indicar específicamente a la Aduana con cuáles de ellos quiere conversar a su llegada.

247. El sistema APP comenzó a funcionar en julio de 2003. Desde la sanción de la Ley de reforma de la Ley de inmigración de 2004 el proceso de inspección de pasajeros a través del sistema APP ha sido preceptivo para todas las aerolíneas que viajan a Nueva Zelanda. En 2005/06 se impidió a 680 personas abordar vuelos a Nueva Zelanda.

248. El Sistema Regional de Alerta de Movimientos (RMAS) forma parte del sistema APP y permite a los países participantes detectar la utilización de documentos de viaje inválidos. El RMAS está en funcionamiento desde abril de 2006. Se han detectado más de 100 pasaportes neozelandeses perdidos, robados o inválidos por otras razones que se estaban utilizando para ingresar en los Estados Unidos o en Australia.

249. Se ha instruido al personal de las aerolíneas para que, si alguna persona con respecto a la cual la compañía recibe un mensaje que indique que no debe ser autorizada a abordar la aeronave expresa su intención de solicitar asilo en Nueva Zelanda, derive a esa persona hacia el representante más cercano, en ese país, del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. No obstante, ello no ha ocurrido desde que comenzó a funcionar el APP, en 2003. Una vez que un solicitante de asilo llega a Nueva Zelanda, nuestras obligaciones conforme a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, el Pacto y otros convenios internacionales

consisten en velar para que su solicitud de protección se tramite conforme a las obligaciones internacionales de Nueva Zelandia y a la legislación interna pertinente.

Detención de Ahmed Zaoui

Llegada y solicitud de la condición de refugiado

250. Ahmed Zaoui, de nacionalidad argelina, arribó a Nueva Zelandia el 4 de diciembre de 2002. Al llegar, solicitó el reconocimiento de su condición de refugiado en el Aeropuerto Internacional de Auckland y, tras ser entrevistado en la Aduana y en Inmigración, fue detenido por motivos de seguridad. Luego fue entrevistado por la Policía y el Servicio de Inteligencia y Seguridad. El 30 de enero de 2003 un funcionario de la sección refugiados del Departamento de Trabajo rechazó su solicitud de reconocimiento de su condición de refugiado, decisión que el interesado apeló ante el Órgano de Apelación sobre la Condición de Refugiado (RSAA).

Certificado sobre riesgo de seguridad

251. El 20 de marzo de 2003 el Director de Seguridad emitió un certificado sobre riesgo de seguridad relativo al Sr. Zaoui conforme a la parte 4A de la Ley de inmigración de 1987, y lo remitió al Ministro de Inmigración. El certificado se basaba en parte en información de seguridad clasificada, y en él se dejaba constancia de que el Sr. Zaoui representaba una amenaza para la seguridad nacional. La información de seguridad clasificada no puede, por razones de seguridad, darse a conocer al público ni a la persona a la que se refiere. En la parte 4A se reconoce la posibilidad de que en ciertos casos esa información sea pertinente en materia de inmigración. El Ministro está facultado para basar su decisión en un certificado de ese género.

252. El 24 de marzo de 2003 el Ministro de Inmigración adoptó la decisión preliminar de basarse en el contenido del certificado, en virtud de lo cual el Sr. Zaoui fue detenido en una cárcel, conforme a lo previsto en la parte 4A de la Ley de inmigración. El 27 de marzo de 2003 el Sr. Zaoui ejerció su derecho de promover la revisión del contenido del certificado ante el Inspector General de Inteligencia y Seguridad, que es un funcionario independiente de alta jerarquía judicial (un juez jubilado del Tribunal Superior) con facultades de supervisión en materia de inteligencia y seguridad. La revisión del asunto por parte del Inspector General se postergó hasta que el Órgano de Apelación sobre la Condición de Refugiado se hubiera pronunciado sobre la apelación interpuesta por el Sr. Zaoui con respecto a su condición de refugiado.

Decisión del Órgano de Apelación sobre la Condición de Refugiado

253. El 1º de agosto de 2003 el Órgano de Apelación sobre la Condición de Refugiado concluyó que el Sr. Zaoui tenía fundado temor de sufrir persecución si regresaba a Argelia, y que era un refugiado en el sentido dado a ese término por la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de las Naciones Unidas. El proceso ante el Órgano de Apelación sobre la Condición de Refugiado es totalmente independiente del relativo al certificado sobre riesgo de seguridad. De hecho, el que se reconozca a una persona la condición de refugiado no permite a esta automáticamente permanecer en Nueva Zelandia. Además, para pronunciarse, el Órgano de Apelación no debía ni podía considerar la información clasificada en que se basaba el certificado sobre riesgo de seguridad.

Realización de la revisión a cargo del Inspector General

254. El 6 de octubre de 2003, tras mantener consultas con el Sr. Zaoui y con los abogados de la Corona, el Inspector General emitió una decisión sobre el procedimiento que se proponía seguir para realizar la revisión a su cargo. El Sr. Zaoui impugnó varios aspectos de esa decisión ante el Tribunal Superior, el cual se pronunció en gran medida a favor del Sr. Zaoui y, en especial, declaró que este tenía derecho a recibir un "resumen de las alegaciones" en que se basaba el certificado sobre riesgo de seguridad. El 27 de enero de 2004 el Director de Seguridad proporcionó el resumen, que se dio a conocer al periódico *New Zealand Herald* y posteriormente se publicó. La Corona apeló la decisión del Tribunal Superior, aunque no en lo referente al resumen, y el Sr. Zaoui hizo lo propio en relación con ciertos aspectos de la decisión del Tribunal Superior.

255. El Tribunal de Apelación concluyó que el Inspector General, al considerar si correspondía confirmar el certificado sobre riesgos de seguridad, debía pronunciarse acerca de la existencia de fundamentos razonables para considerar al Sr. Zaoui como un peligro para la seguridad de Nueva Zelandia en los términos previstos por el párrafo 2 del artículo 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. El Tribunal declaró que el párrafo 2 del artículo 33 impone un criterio de proporcionalidad, conforme al cual el peligro planteado por el Sr. Zaoui debía ser suficientemente serio como para que se justificara la gravedad de la persecución de la que probablemente iba a ser objeto. Declaró asimismo que el Ministro de Inmigración es el llamado a examinar las cuestiones relativas a la deportación (y por lo tanto otras consideraciones sobre derechos humanos a las que pueda dar lugar una eventual deportación).

256. La Corona apeló la decisión del Tribunal de Apelación referente al criterio con el que debía considerarse el párrafo 2 del artículo 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Esa apelación fue considerada por el Tribunal Supremo, y la decisión respectiva (se adjunta el texto en el Anexo P¹²) se dictó el 21 de junio de 2005. El Tribunal declaró que el párrafo 2 del artículo 33, si bien imponía un severo criterio en cuanto a la devolución de personas que corrían riesgo de persecución, no imponía un criterio de proporcionalidad. En consecuencia, al llevar a cabo una revisión, el Inspector General solo debe ocuparse de establecer si se cumplen los criterios de seguridad pertinentes; no determina si una persona corre un peligro que impida o pueda impedir su expulsión de Nueva Zelandia, cuestiones que debe considerar el Ministro de Inmigración para establecer si corresponde o no la deportación de la persona. El Tribunal declaró también, en consonancia con lo alegado por la Corona, que el artículo 3 de la Convención contra la Tortura no prevé excepción alguna en cuanto a la devolución de personas que corran riesgo de ser torturadas.

Detención del Sr. Zaoui

257. El 7 de mayo de 2004 el Sr. Zaoui promovió procedimientos adicionales de impugnación de su continua detención preventiva mientras el Inspector General realizaba la revisión. El Tribunal Superior declaró legítima esa detención, y esa decisión fue apelada por el Sr. Zaoui ante el Tribunal de Apelación y luego ante el Tribunal Supremo. Tras la audiencia del caso, el Tribunal Supremo dictó sentencia el 25 de noviembre de 2004 y declaró que, conforme a la parte 4A de la Ley de inmigración, el Sr. Zaoui podía ser transferido a instalaciones alternativas para la detención continua que correspondiera y que, alternativamente, el Tribunal era competente para

¹² *Zaoui v Attorney-General* (No. 2) [2006] 1 NZLR 289

disponer su liberación bajo fianza. El 9 de diciembre de 2004 el Tribunal Supremo dispuso la libertad condicional bajo fianza del Sr. Zaoui, con lo que este quedó al cuidado de los frailes dominicos de Auckland.

Retiro del certificado sobre riesgos de seguridad

258. El 14 de septiembre de 2007 el Director de Seguridad retiró el certificado sobre riesgos de seguridad relativo al Sr. Zaoui. En una declaración pública sobre los fundamentos de esa decisión, el Director señaló que, conforme a la ley, estaba obligado a someter al certificado a un proceso de revisión continua. Explicó asimismo que el riesgo relativo al Sr. Zaoui se había visto mitigado en virtud de información adicional que este había proporcionado en el proceso de audiencia, de información adicional y del transcurso del tiempo. Por lo tanto, la condición de refugiado reconocida al Sr. Zaoui en agosto de 2003 quedó firme; además, su familia se reunió con él en Nueva Zelanda.

ARTÍCULO 14

259. La Fuerza de Defensa de Nueva Zelanda ha realizado una revisión general del sistema de justicia militar para verificar su compatibilidad con el artículo 14. En ese contexto se realizaron consultas sustanciales con el Ministerio de Justicia, la Oficina Jurídica de la Corona y expertos jurídicos y militares en Nueva Zelanda y en el exterior. Como resultado, el Parlamento sancionó recientemente cuatro nuevas leyes referentes al sistema de justicia militar. En ellas se introducen sustanciales reformas al sistema existente, con el objeto de mejorar el cumplimiento de las disposiciones de la Ley de la Carta de Derechos y, por ende, las del Pacto.

Reserva al artículo 14

260. Nueva Zelanda mantiene un sistema de pagos *ex gratia* para casos de condena penal y prisión ilegítimos, que no se otorgan en virtud de una obligación legal, sino a discreción de la Corona. Desde 1997 existen directrices que determinan los requisitos para recibir esos pagos y su cuantía. Las directrices actuales son detalladas, se enuncian en términos preceptivos y en ellas se encomienda al Ministro de Justicia (o al Ministro de Defensa, si se trata de condenas penales dictadas por cortes marciales) remitir los antecedentes a un asesor jurídico de la Reina, para que efectúe una evaluación adicional. De este modo, las directrices confieren mayor certeza y transparencia al proceso. El Gobierno de Nueva Zelanda no se propone adoptar nuevas medidas sobre esta reserva por el momento.

ARTÍCULO 15

Reclusión preventiva

261. Al examinar el cuarto informe de Nueva Zelanda, el Comité de Derechos Humanos expresó su preocupación sobre el artículo 34 de la Ley de 1993 de reforma de la Ley de justicia penal, que prevé la imposición de la condena a reclusión por tiempo indeterminado en el caso de delincuentes ya condenados al menos una vez como autores de un delito grave si existe la probabilidad de que vuelvan a cometer el mismo delito. Preocupaba al Comité el hecho de que la reclusión preventiva plantea problemas de compatibilidad con el artículo 15 del Pacto, e invitó a Nueva Zelanda a formular comentarios sobre su preocupación de que dicha reclusión preventiva fuera un tipo de condena doble, en infracción del artículo 15.

262. El artículo 15 tiene equivalentes en la legislación interna de Nueva Zelandia, en especial el párrafo g) del artículo 25 de la Ley de la Carta de Derechos y el artículo 6 de la Ley de condenas de 2002. El texto de esas disposiciones no es idéntico al del Pacto, pero establece que el delincuente condenado por un delito cuya pena haya variado entre el momento de comisión del delito y la condena tiene derecho al beneficio de sufrir la pena menor.

263. Una pena de reclusión preventiva no se puede aplicar retroactivamente. En la Ley de condenas se estipula que a un delincuente le cabe esa pena por un delito cometido antes de antes de la entrada en vigor de la Ley únicamente si la infracción podía dar lugar a reclusión preventiva según lo previsto en el párrafo 4) del artículo 75 de la Ley de justicia penal de 1985, y si el tribunal hubiera impuesto dicha pena con arreglo a esa ley.

264. Esas disposiciones fueron consideradas por el Tribunal Supremo en el caso R. c. Mist [2005] NZSC 77. El Sr. Mist tenía 21 años de edad cuando fue condenado, pero menos de 21 cuando cometió los delitos que lo hicieron susceptible de reclusión preventiva. La Ley de justicia penal de 1985 no establecía si el límite de edad inferior de 21 años debía considerarse en la fecha de comisión del delito, en la fecha de condena o en la de determinación de la pena. El Tribunal Supremo señaló que la ratificación del Pacto formaba parte de una enmienda de 1980 de la Ley de justicia penal de 1954, que introdujo en el código respectivo, en términos amplios, la prohibición de dar carácter retroactivo a las penas. En lo esencial, esa disposición figura actualmente en la Ley penal de 1961 y en la Ley de condenas. El Tribunal Supremo concluyó que, si bien las leyes más recientes tenían un texto más restrictivo, la prohibición amplia de dar carácter retroactivo a las penas no se había modificado, y que en virtud de esa prohibición el Sr. Mist no podía ser sometido a reclusión preventiva.

ARTÍCULO 17

Nuevos acontecimientos en relación con la Ley de protección de la vida privada de 1993

265. Como se señaló en el anterior informe periódico, la Ley de protección de la vida privada de 1993 protege la información personal, a través de un marco legal que establece el equilibrio entre los intereses de la sociedad en la libre circulación de información y los intereses de las personas en que la recopilación, el uso, el almacenaje y la revelación de información personal que a ellas se refieren estén sujetos a cierto control.

266. El estudio realizado por el Comisionado de Protección de la Vida Privada en el marco de la Ley de protección de la vida privada se describe en sus informes anuales al Parlamento (cuyas copias se encontrarán en www.privacy.org.nz). A continuación se mencionan algunos elementos de ese trabajo.

Examen de 1998 del Comisionado de Protección de la Vida Privada

267. El examen de 1998 de la Ley de protección de la vida privada realizado por el Comisionado de Protección de la Vida Privada, titulado *Necessary and Desirable*, contenía recomendaciones tendientes a dar mayor eficacia y eficiencia a dicha ley. El Primer Ministro anunció en junio de 2007 que se estaba redactando un proyecto de enmienda de la ley, en que se tendrán en cuenta muchas de las fallas técnicas y operativas señaladas por el Comisionado en su examen.

Marco de privacidad de APEC de 2005

268. Los Ministros del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) adoptaron en 2005 el Marco de privacidad de APEC. Nueva Zelanda había respaldado la adopción del marco para promover una protección más eficaz de la información personal de los neozelandeses en toda la región. Se sigue trabajando en la implementación internacional en materia de aplicación transfronteriza e intercambio de información, y en la elaboración de normas transfronterizas sobre privacidad (como el proyecto 'Pathfinder').

Códigos de prácticas de protección de la vida privada

269. Una de las funciones del Comisionado de Protección de la Vida Privada es la publicación de códigos de prácticas. Un código de prácticas puede modificar la aplicación de uno o más de los principios sobre el carácter confidencial de la información o prescribir cómo han de aplicarse y respetarse dichos principios.

270. A la fecha del presente informe se hallan en vigor seis códigos de prácticas:

- Código de Protección de los Datos Personales en Materia de Salud de 1994;
- Código de Identificadores Únicos de los Regímenes de Pensiones de 1995;
- Código de Identificadores Únicos para el Sector de la Justicia de 1998;
- Código de Identificadores Únicos de Educación Postobligatoria de 2001;
- Código de Privacidad de la Información sobre Telecomunicaciones de 2003; y
- Código de Privacidad de la Información Crediticia de 2004.

271. El Código de Privacidad de la Información sobre Telecomunicaciones de 2003 se refiere principalmente al manejo, que el sector efectúa, de la información personal de los clientes y usuarios de servicios de telecomunicaciones.

272. El Código de Privacidad de la Información Crediticia de 2004 aplica normas específicas a las entidades de información crediticia, para garantizar más eficazmente la protección de la intimidad personal. Se refiere a la información crediticia que recogen, mantienen, utilizan y dan a conocer quienes suministran esa información. Para ellos el Código sustituye a los Principios de Privacidad de la Información contenidos en la Ley de protección de la vida privada. El Código será revisado en 2008.

273. El Código de Protección de los Datos Personales en Materia de Salud fue revisado y actualizado en 2007. Esa enmienda, que fue sustancial, hizo extensiva su aplicación a los organismos del sector de la salud que pueden asignar un identificador único (el número del índice nacional de salud).

Decisiones judiciales relativas a la vida privada

Ley de protección de la vida privada de 1993

Harder c. Proceedings Commissioner [2000] 3 NZLR 80

274. Esta decisión del Tribunal de Apelación se refiere al registro en cinta grabada de dos conversaciones telefónicas, realizado por una de las partes sin conocimiento de la otra. La cuestión debatida era si ello representaba recopilación de información y si implicaba la infracción de la Ley de protección de la vida privada. La decisión, adoptada por unanimidad, estableció que:

- a) la información no solicitada (proporcionada por el demandante en la primera conversación telefónica) quedaba fuera del ámbito de aplicación de la Ley de protección de la vida privada;
- b) la información no solicitada (proporcionada por el demandante en la segunda conversación telefónica que había tenido lugar a solicitud del demandado y se había enablado en respuesta a las preguntas del demandado) se recogió en los términos de la Ley de protección de la vida privada;
- c) no era ilegal ni necesariamente ilegítimo grabar una conversación sin conocimiento de la otra parte: en el contexto de una conversación entre un profesional del derecho y un testigo para el procesamiento penal de un cliente que además era la parte contraria en procedimientos civiles, no era ilegítimo que el profesional registrara en forma completa y totalmente exacta lo ocurrido entre ambos; y
- d) la finalidad perseguida por la disposición de que no debe recogerse información por medios ilegítimos consistía en impedir que se indujera a una persona, por vías ilegítimas, a proporcionar información personal que, de otra forma, no habría suministrado.

Responsabilidad extracontractual en la esfera de la privacidad

Hosking c. Runtig [2005] 1 NZLR 1

275. Se trata de un caso en que una pareja famosa promovió una acción por responsabilidad extracontractual derivada de invasión de la privacidad contra una compañía de medios noticiosos por tomar, sin permiso, fotos de sus hijos mellizos. El Tribunal de Apelación declaró por mayoría la existencia de responsabilidad extracontractual por intromisión en la privacidad (o por invadirla), en Nueva Zelanda.

Rogers c. Television New Zealand [2007] 1 NZSC 91

276. Como antecedente cabe señalar que el apelante, el Sr. Rogers, fue juzgado por un jurado en 2005 por el homicidio de una mujer cometido en 1994. Otro hombre había sido acusado previamente del homicidio y condenado por homicidio culposo en 1995. La sentencia de condena fue revocada en 2004. Tras nuevas averiguaciones, el Sr. Rogers fue entrevistado en la escena del crimen por la Policía e inculpado del homicidio. Antes del juicio, el Tribunal de Apelación declaró que esa entrevista se había realizado en infracción de los derechos que confería al Sr. Rogers la Ley de la Carta de Derechos, y que la grabación en vídeo de la entrevista no

tendría que haber sido exhibida al jurado por la Policía en el juicio de dicha persona. El juicio prosiguió y el Sr. Rogers fue declarado inocente.

277. En el caso de que se trata, el Sr. Rogers procuró impedir que Television New Zealand (TVNZ) difundiera una copia de la videocinta de la entrevista, tomada por la Policía. En el Tribunal Supremo, una mayoría de tres jueces (Blanchard, Tipping y McGrath, en pronunciamientos separados) declaró que, en las circunstancias del caso, los intereses del Sr. Rogers en materia de privacidad debían ceder ante los intereses de una justicia abierta, en virtud de los cuales debía permitirse la difusión de la cinta.

278. La responsabilidad extracontractual por invasión de la privacidad se analizó en el contexto de las sentencias dictadas en este caso. El Juez McGrath consideró la decisión recaída en Hosking c. Runtig y enunció los siguientes requisitos necesarios para que pueda prosperar una reclamación por responsabilidad extracontractual por invasión de la privacidad:

- a) Deben existir hechos en relación con los cuales exista una razonable expectativa de privacidad (“hechos privados”);
- b) La publicidad dada a esos hechos privados debe ser de tal carácter que una persona razonable y objetiva los consideraría sumamente ofensivos.

279. El Juez McGrath señaló que, aunque se prueben esos elementos, si la información en cuestión es un asunto de legítimo interés público que justifique su publicación, ello constituirá una defensa frente a cualquier reclamación.

280. El Juez Elias, Presidente del Tribunal, en opinión minoritaria, expresó preocupación con respecto al debate sobre responsabilidad extracontractual por invasión de privacidad en este caso, y señaló que, en el caso Hosking c. Runtig, el Tribunal de Apelación había declarado que los ilícitos civiles de ese género se deben considerar caso por caso, conforme a sus hechos específicos, y que el Tribunal de Apelación no había tenido la intención de establecer los límites de la responsabilidad en todas las circunstancias posibles. Señaló también que, a la luz de la evolución observada en otras jurisdicciones desde la sentencia recaída en el caso Hosking c. Runtig, era necesario obrar con prudencia.

Examen del tema de la privacidad por la Comisión General de Codificación

281. La Comisión General de Codificación está realizando un estudio sobre los valores inherentes a la privacidad, los cambios tecnológicos, las tendencias internacionales y sus consecuencias para el derecho civil y penal y la legislación escrita de Nueva Zelandia, y está dando a conocer informes en cada etapa del proyecto. En síntesis, su labor abarcará cuatro etapas:

- un examen de alto nivel de las políticas, con el propósito de evaluar los valores inherentes a la privacidad, los cambios tecnológicos, las tendencias internacionales y sus consecuencias para el derecho civil y penal y para la legislación escrita neozelandesa;
- el análisis de la necesidad de efectuar una modificación sistémica del derecho relativo a los registros públicos, como consecuencia de las consideraciones sobre privacidad y la nueva tecnología;

- la consideración de los recursos previstos por el derecho civil de Nueva Zelanda en caso de invasión de la privacidad, incluidos los recursos que confiere el derecho de la responsabilidad extracontractual y el régimen de equidad, para determinar si son adecuados, y el análisis del derecho penal neozelandés para establecer si es apropiado para abordar las invasiones de la privacidad; y
- un examen de la Ley de protección de la vida privada de 1993, tendiente a su actualización a la luz de las modificaciones que se hayan introducido en la legislación una vez alcanzada la etapa de examen global del derecho relacionado con la privacidad.

Artículo 21 de la Ley de la Carta de Derechos de Nueva Zelanda de 1990

282. Como se señala en el Tercer informe periódico (párrafo 83), aunque la Ley de la Carta de Derechos de Nueva Zelanda de 1990 no contiene un reflejo directo del artículo 17 del Pacto, el artículo 21 de dicha ley concede el derecho a la protección contra "registros o incautaciones arbitrarios, ya sea de la persona, los bienes, la correspondencia u otros objetos".

283. El artículo 21 de la Ley de la Carta de Derechos despierta cierto interés judicial desde 1990. En un caso rector anterior concerniente a dicho artículo, el Tribunal de Apelación de Nueva Zelanda declaró que la intención de ese artículo consiste en:

...impedir un ejercicio arbitrario de las potestades públicas... La garantía del derecho a no ser objeto de registros o incautaciones arbitrarios, prevista en el artículo 21, refleja una amalgama de valores. El allanamiento de un local implica una invasión del derecho de propiedad y una intromisión en la vida privada. También puede suponer la restricción de la libertad individual y ser una afrenta a la dignidad humana. [R c. Grayson and Taylor [1997] 1 NZLR 399, 406]

284. Otras decisiones judiciales han contribuido a aclarar el ámbito de vigencia del derecho en el contexto neozelandés. Los siguientes son los aspectos principales de esos pronunciamientos:

- la consideración del artículo 21 supone la evaluación de la razonabilidad de la facultad del Estado de inmiscuirse en la vida de sus ciudadanos, evaluación que exige considerar si:
 - la autoridad que autoriza el registro y la incautación actúa en forma arbitraria; o
 - el registro y la incautación se realizan en forma arbitraria;
- el artículo 21 está comúnmente asociado con la aplicación coercitiva de la ley, tanto desde el punto de vista de la investigación de delitos como del ejercicio de las facultades de realizar inspecciones;
- el artículo 21 no garantiza de por sí derechos de propiedad (derecho de poseer, usar o gozar de bienes); y
- Los valores de la privacidad en que se sustenta la garantía del artículo 21 son aquellos de los que es titular la comunidad en general; no se trata meramente de las expectativas subjetivas de privacidad que determinado propietario u ocupante pueda

tener y poner de manifiesto a través de señales o barreras (R c. Grayson and Taylor [1997] 1 NZLR 399, 406).

- Las expectativas razonables de privacidad son menores en los lugares públicos que en ámbitos de propiedad privada. La expectativa de privacidad es mayor en relación con el cuerpo de una persona.
- La naturaleza de las actividades realizadas, en especial si afectan al bienestar público o al control gubernamental, pueden afectar las expectativas razonables de privacidad.

285. Numerosas actividades y sectores económicos están sujetos a intenso control y estricta supervisión a cargo de organismos públicos. Como esas actividades en cierta medida implican consentimiento, quienes participen en ellas tienen menos expectativas de privacidad que las que podrían esperar si se encontraran en una vivienda privada.

286. Aunque la Ley de la Carta de Derechos no contiene disposiciones específicas sobre recursos, los tribunales de justicia han elaborado diversos recursos para casos de desconocimiento de los derechos y libertades identificados en la Ley. En el contexto de las reclamaciones previstas en el artículo 21 de la Ley de la Carta de Derechos se han considerado o se ha hecho lugar a recursos tales como los siguientes:

- exclusión, de un procedimiento, de pruebas 'viciadas';
- reducción de la pena impuesta a un delincuente; e
- indemnización monetaria.

Examen, por parte de la Comisión General de Codificación, de las potestades de registro e incautación

287. El 7 de agosto de 2007 se presentó al Parlamento el informe de la Comisión General de Codificación titulado *Search and Surveillance Powers* (cuya copia se hallará en www.lawcom.govt.nz). En él se formulan 300 recomendaciones tendientes a aclarar, racionalizar y codificar el contenido del derecho existente en relación con las potestades de registro y vigilancia que poseen los organismos de aplicación coercitiva de normas. Tales recomendaciones comprenden propuestas de modificación o introducción de agregados al derecho vigente. La Comisión está trabajando con organismos gubernamentales clave en la preparación de una serie de estudios que han de someterse a la consideración del Gobierno y versan sobre las recomendaciones de la Comisión.

ARTÍCULO 18

288. En el caso Police c. Razamjoo, el Juez Moore, del Tribunal de Distrito, señaló que “los derechos a la libertad de pensamiento, conciencia y creencias religiosas y de otro orden enunciados por el artículo 13 de la Ley de la Carta de Derechos de Nueva Zelandia pueden considerarse absolutos”¹³. No obstante, indicó también que los derechos de expresión deben necesariamente estar sujetos a restricciones. El Tribunal decidió que, en interés de un juicio justo, no debía permitirse a las mujeres utilizar sus burqas al prestar declaración testimonial. No obstante, el juez reconoció que en virtud de su fe y sus creencias, exigirles que se quitaran sus

¹³ Police v Razamjoo [2005] DCR 408, párrafo 97 (DC).

burqas en público sería indebidamente severo, por lo cual, como garantía de un juicio justo, dispuso que se permitiera a las mujeres prestar declaración testimonial detrás de un biombo, para que solo el juez, su abogado y personal femenino del Tribunal pudieran ver su rostro.

289. En esta esfera se produjeron otros hechos significativos en el período al que se refiere el informe, como la declaración sobre diversidad religiosa, que se analiza en detalle al considerar el artículo 20.

ARTÍCULO 19

290. El caso Moonen, analizado en el Cuarto informe periódico, sigue siendo un caso rector en Nueva Zelanda con respecto al derecho a la libertad de expresión.

291. Un hito en la jurisprudencia, durante el período que se examina, fue el caso Hopkinson c. Police [2004] 3 NZLR 704. El Sr. Hopkinson había sido condenado por el Tribunal de Distrito por el delito de destruir la bandera de Nueva Zelanda con ánimo de vilipendio según lo previsto en la Ley de protección de banderas, emblemas y nombres de 1981. La imputación penal siguió a una protesta que había tenido lugar en terrenos del Parlamento y que coincidió con la visita del Primer Ministro australiano. En el contexto de la protesta el Sr. Hopkinson izó en un mástil una bandera neozelandesa invertida, la regó con queroseno y le prendió fuego. El Tribunal Superior concluyó: “No caben dudas de que la prohibición de la conducta del apelante representa prima facie una violación de su derecho a la libertad de expresión. El alcance de ese derecho es amplio y está firmemente establecido el criterio de que comprende actos no verbales, como la quema de banderas”¹⁴.

292. La jueza France concluyó que la prohibición de esa conducta representaba, prima facie, la violación del derecho a la libertad de expresión, considerando que los objetivos de la prohibición eran legítimos e importantes. No obstante, concluyó que la prohibición de la conducta del Sr. Hopkinson no representaba un límite justificado al derecho a la libertad de expresión, por lo cual revocó la sentencia condenatoria. La jueza concluyó que la disposición relativa a delitos debía leerse conjuntamente con la Ley de la Carta de Derechos a través de la adopción de una interpretación restrictiva del término “vilipendiar”.

293. En 2007 el Tribunal Supremo consideró el derecho a la libertad de expresión en el caso Brooker c. Police [2007] NZSC 30, en relación con el significado del término “conducta desordenada”. El Tribunal Supremo señaló que el artículo 14 de la Ley de la Carta de Derechos se sancionó para hacer constar la identificación de Nueva Zelanda con el Pacto, haciéndose mención al artículo 19 del Pacto. El Sr. Brooker fue declarado culpable de conducta desordenada por protestar en la vía pública frente al domicilio de un agente policial. El Tribunal declaró que la protesta constituía una forma de expresión protegida por el artículo 14 de la Ley de la Carta de Derechos. La mayoría del Tribunal declaró que, a la luz del derecho a la libertad de expresión de que gozaba el Sr. Brooker, enunciado en el artículo 14 de la Ley de la Carta de Derechos, su comportamiento en el caso en cuestión no constituía conducta desordenada a los efectos de la Ley de delitos menores.

¹⁴ Hopkinson v Police [2004] 3 NZLR 704, 711.

Publicación de historietas sobre el Profeta Mahoma

294. Las historietas publicadas en un diario danés con la imagen del Profeta Mahoma dieron lugar en todo el mundo a protestas de musulmanes. En febrero de 2006 algunos medios de difusión de Nueva Zelandia reprodujeron las historietas para ilustrar la crónica noticiosa internacional, lo que suscitó protestas pacíficas locales, así como amenazas de sanciones internacionales.

295. Tras la controversia, el Comisionado de Relaciones Raciales convocó a una reunión de los medios de difusión y dirigentes religiosos para analizar el tema. Los editores de los diarios en cuestión se disculparon por la ofensa infligida y se comprometieron a no seguir publicando las historietas, lo que fue aceptado por la Federación de Asociaciones Islámicas. Los participantes solicitaron a la Comisión de Derechos Humanos que facilitara futuras deliberaciones en consulta con los medios de difusión, comunidades religiosas y educadores, y se solicitó a la Organización de Capacitación de Periodistas de Nueva Zelandia que se ocupara de cuestiones de capacitación surgidas de la controversia.

Delitos de sedición

296. En octubre de 2007 se sancionó la Ley de reforma de la Ley penal (derogación de delitos de sedición), que deroga los delitos de sedición previstos en los artículos 81 a 85 de la Ley penal de 1961. Las reformas entraron en vigor el 1º de enero de 2008.

297. La Ley acoge las recomendaciones formuladas por la Comisión General de Codificación en su informe de marzo de 2007 titulado *Reforming the Law of Sedition*. La Comisión concluyó que la descripción típica de los delitos de sedición es excesivamente amplia e imprecisa; a través de ella se infringe el principio de libertad de expresión y puede llegarse a inhibir o castigar la expresión del pensamiento político. La Comisión señaló que “en tanto el código neozelandés siga previendo delitos de sedición existe la posibilidad de que estos se utilicen en forma impropia contra personas que critiquen públicamente al Gobierno, especialmente en períodos de perturbaciones civiles y de percepción de problemas de seguridad nacional”.

298. El concepto de sedición se ha utilizado para procesar penalmente y penar expresiones exaltadas, vehementes y destempladas. El Gobierno considera que el Estado solo debe poder castigar las declaraciones que promuevan actos inminentes de violencia contra el Estado, la comunidad o las personas cuando sea probable que se cometa un delito penal y pueda probarse la intención de instigarlo. A través de la abolición de los delitos de sedición se protegerán mejor los valores de la democracia y la libertad de expresión.

ARTÍCULO 20

Diálogo interreligioso e intercultural

299. Nueva Zelandia respalda firmemente iniciativas regionales y multilaterales como el Diálogo Interreligioso Regional Asia Pacífico y la Alianza de Civilizaciones, patrocinada por las Naciones Unidas, a través de las cuales se promueve el entendimiento y la cooperación interreligiosos e interculturales. Ese diálogo puede contribuir a promover buenas relaciones entre comunidades religiosas y culturas diferentes y generar entendimiento, tolerancia y respeto por las creencias de los demás. Nueva Zelandia considera que esas iniciativas ofrecen una real posibilidad de contrarrestar la radicalización religiosa y promover la paz y la no violencia, para contribuir así a la consecución de nuestros objetivos de seguridad regionales e internacionales.

El Diálogo Interreligioso Regional Asia Pacífico

300. Nueva Zelandia es uno de los cuatro países patrocinadores del Diálogo Interreligioso Regional Asia Pacífico; los restantes son Australia, Filipinas e Indonesia. Nueva Zelandia fue el país anfitrión de la tercera reunión del proceso del Diálogo regional, que tuvo lugar en Waitangi, en mayo de 2007, como seguimiento de las dos reuniones anteriores, realizadas en Yogyakarta, Indonesia (diciembre de 2004) y en Cebú, Filipinas (marzo de 2006).

301. El Diálogo Interreligioso Regional Asia Pacífico reúne a representantes de los principales grupos religiosos y comunitarios de 15 países de Asia sudoriental y de la zona adyacente del Pacífico meridional, para examinar la manera de lograr una mejor cooperación y comunicación mutua tendiente a forjar genuino entendimiento y respeto mutuo entre los adherentes a los distintos credos religiosos de la región. El Diálogo Interreligioso Regional centra la atención de la región en la necesidad de inclusión y respeto por los demás dentro de las diversas comunidades de cada uno de los países, para que ninguna comunidad religiosa se sienta marginada o excluida.

302. El Plan de Acción emanado de la reunión de Waitangi establece una gama de propuestas de medidas prácticas, incluidas recomendaciones para mejorar el proceso de formación de redes y las conexiones entre las comunidades religiosas y dentro de ellas, recomendaciones encaminadas a fomentar la tolerancia y la comprensión frente a otras religiones en los sistemas de educación pública y religiosa, así como recomendaciones destinadas a promover la calidad, la cobertura y la asimilación crítica de temas religiosos de los que se da cuenta en los medios de difusión.

303. La cuarta reunión del Diálogo Interreligioso Regional, copatrocinada por Australia y Camboya, tendrá lugar en Camboya a principios de 2008.

304. El Diálogo Interreligioso Regional está cobrando impulso y ya está produciendo algunos resultados muy concretos, pues se observa que la seguridad en nuestra región ha mejorado. Complementa otras actividades nacionales y multilaterales encaminadas a crear cohesión entre las distintas sociedades y dentro de cada una de ellas.

La Alianza de Civilizaciones

305. Nueva Zelandia respalda firmemente la Alianza de Civilizaciones, iniciativa puesta en marcha por el Secretario General de las Naciones Unidas en 2005, que goza de creciente reconocimiento como punto focal de esfuerzos multilaterales tendientes a crear puentes entre culturas y sociedades y fortalecer los caminos que llevan a la confianza y a la cooperación. El Informe del Grupo de Alto Nivel de la Alianza fue un paso importante para la identificación de medidas prácticas que los Estados pueden adoptar para salvar las diferencias y mejorar las relaciones entre religiones, sociedades y culturas, especialmente entre el Islam y Occidente.

306. La Primera Ministra de Nueva Zelandia consideró importante que la región de Asia y el Pacífico tenga la posibilidad de evaluar la mejor manera de responder al informe del Grupo de Alto Nivel de la Alianza de Civilizaciones. Convocó a un simposio que tuvo lugar en Auckland los días 23 y 24 de mayo de 2007, con participación de una amplia gama de destacados dirigentes, pensadores, académicos y expertos de nuestra región y extrarregionales, incluidos tres miembros del propio Grupo de Alto Nivel. El simposio centró la atención regional en las recomendaciones del Informe, especialmente en los cuatro “campos de acción” prioritarios (educación, juventud, medios de comunicación y migración) e identificó posibilidades de que los países de nuestra región apliquen medidas prácticas de seguimiento en las esferas nacional, regional (Asia/el Pacífico) e internacional.

Declaración sobre diversidad religiosa

307. Los miembros de la delegación de Nueva Zelandia al primer Diálogo Interreligioso, realizado en Yogyakarta, tuvieron la idea de promover la elaboración de una declaración de amplia base sobre diversidad religiosa en Nueva Zelandia.

308. La Declaración sobre Diversidad Religiosa, que contó con el respaldo de un Foro Interreligioso Nacional en febrero de 2007, se elaboró como iniciativa basada en la comunidad a través del Programa de acción sobre la diversidad en Nueva Zelandia, con el apoyo de la Comisión de Derechos Humanos y la Universidad de Victoria (con el respaldo de la Comisión Nacional Neozelandesa para la UNESCO). La declaración crea un marco dentro del cual las comunidades religiosas y el público en general puedan analizar temas religiosos.

309. En ella se destaca:

- la necesidad de que todas las religiones y credos reciban el mismo trato ante la ley;
- el derecho a la libertad de expresión de la fe y las creencias;
- el derecho de todas las religiones y credos a la seguridad de personas y bienes;
- la necesidad de que nuestros servicios públicos y lugares de trabajo den cabida a diferentes creencias y prácticas, y
- la importancia de la educación para promover el entendimiento.

310. Esta declaración es un resultado positivo de la participación de Nueva Zelandia en procesos interreligiosos.

311. La Comisión de Derechos Humanos facilita también *Te Korowai Whakapono: National Interfaith Network Aotearoa New Zealand*, programa destinado a facilitar la cooperación entre las comunidades religiosas y el sector público en Nueva Zelandia y en la región de Asia y el Pacífico.

Enlace entre comunidades diversas

312. El proyecto Enlace entre comunidades diversas está destinado a reunir y mejorar la coordinación de iniciativas de diversos organismos públicos encaminadas a promover la cohesión social y relaciones más sólidas entre las comunidades. La orientación del proyecto está a cargo del Ministerio de Desarrollo Social y de la Oficina de Asuntos Étnicos.

313. Los Ministros decidieron poner en marcha esta labor tras una serie de acontecimientos internacionales, incluidos los disturbios ocurridos en la zona de Cronulla, en Sydney, y el debate sobre la publicación de historietas en las que se presentaba al Profeta Mahoma.

314. Para comenzar, las autoridades recogieron y graficaron más de 100 iniciativas que estaban en marcha en Nueva Zelandia y en otros países, con el objeto de examinar la medida en que hubieran contribuido a una mayor comprensión entre diferentes comunidades y en que se requirieran nuevas iniciativas.

315. Actualmente forman parte del programa de trabajo del proyecto Enlace entre comunidades diversas más de 70 iniciativas, y periódicamente se agregan otras. El programa de trabajo está organizado en torno a las cinco esferas siguientes:

- fortalecimiento de las relaciones interculturales
- medidas contra la discriminación y a favor del respeto
- mejores conexiones con la identidad cultural
- fomento de la capacidad y el desarrollo comunitario
- creación de la base de conocimientos.

316. Entre julio y diciembre de 2007 se llevó a cabo un proceso de participación pública en el programa Enlace entre comunidades diversas, con comunidades, gobiernos locales e interesados de las comunidades. Su finalidad consistió en identificar lo que las personas creen que está dando resultados positivos, o está fallando, en cuanto a conexión de comunidades; las medidas que, a su juicio, contribuirían a fortalecer las relaciones entre diversas comunidades, y el papel que pueden cumplir el Gobierno y otros protagonistas. Las conclusiones de esa participación pública se utilizarán para establecer la futura orientación de la labor del proyecto Enlace entre comunidades diversas.

Reservas al artículo 20

317. La Comisión especial de administración del Gobierno está realizando una investigación sobre las leyes referentes al lenguaje de incitación al odio y examinará diversos temas, por ejemplo, si se justifica o no sancionar nuevas normas legales. La investigación surgió a raíz del estudio, por parte de la Comisión, de la introducción de enmiendas a la Ley de clasificación de películas, vídeos y publicaciones de 1993, en que se plantearon temas referentes al lenguaje de incitación al odio, pero no se introdujeron enmiendas específicas a la ley vigente. Una vez que se presente el informe a la Cámara de Representantes, el Gobierno tendrá la obligación de considerar las recomendaciones efectuadas y formular comentarios al respecto. No obstante, por ahora el Gobierno no se propone retirar la reserva.

ARTÍCULO 21

318. El artículo 16 de la Ley de la Carta de Derechos afirma el derecho de todas las personas a la libertad de reunión pacífica.

319. En el caso Police c. Beggs¹⁵, el Tribunal Superior declaró que, a los efectos del ejercicio de los derechos de los ocupantes de terrenos del Parlamento, el Presidente de la Cámara de Representantes cumple una función pública y debe proceder en forma compatible con la Ley de la Carta de Derechos. En el referido caso, el ejercicio del derecho de advertir a las personas que deben marcharse, conforme al artículo 3 de la Ley de transgresiones de 1980, interfirió en el ejercicio de la libertad de expresión y reunión pacífica. Ese derecho solo podía ejercerse en forma razonable, en cuanto a su aplicación y a las circunstancias imperantes. El Tribunal dispuso una suspensión del procesamiento de 75 personas que habían tomado parte en una protesta en terrenos del Parlamento.

¹⁵ [1999] 3 NZLR 615

ARTÍCULO 22

320. La reforma más significativa en esta esfera ha sido la derogación y sustitución de la Ley de contratos de trabajo de 1991, que favorecía la liberalización del mercado de trabajo y fue la expresión legal del fundamento ideológico de una relación de empleo basada en el derecho contractual. Dicha ley fragmentó el mercado de trabajo, ya que:

- Los laudos colectivos se sustituyeron por contratos de empleo colectivos y contratos de empleo individuales, sin que la ley diera preferencia a la negociación colectiva;
- Los sindicatos solo recibieron un limitado reconocimiento legal;
- El número de miembros de sindicatos mostraba una fuerte tendencia a la baja, ya que pasó de aproximadamente 680.000 en su nivel más alto, en 1985, a una cifra apenas por encima de los 500.000 miembros en 1991. En 2000 el número de miembros superaba escasamente las 300.000 personas;
- Empleadores y empleados recurrieron en mayor medida a mecanismos legales, en especial en relación con la interrupción de las relaciones laborales.

Ley de relaciones laborales de 2000

321. La Ley de contratos de trabajo fue derogada por la Ley de relaciones laborales de 2000 (ERA), que rige las relaciones laborales en los centros de trabajo y en 2004 fue enmendada a fin de aplicar mejor los objetivos de promover relaciones laborales productivas, la buena fe y la negociación colectiva y la solución eficaz de los problemas laborales. Por ‘buena fe’ se entiende un conjunto de principios que rigen las relaciones entre las partes; entre ellos los de que estas se relacionen entre sí con honradez, apertura y sin tratar de engañarse. Ese concepto requiere de las partes una actitud activa y constructiva para establecer y mantener relaciones productivas. Las enmiendas de 2004 a la Ley de relaciones laborales aclararon que los principios de la ‘buena fe’ se aplican a las negociaciones de los contratos de trabajo individuales y a las negociaciones colectivas y permitieron imponer sanciones por determinadas infracciones del deber de actuar de buena fe.

322. La Ley de relaciones laborales:

- está destinada a generar relaciones de empleo productivas entre empleadores, empleados y sindicatos;
- establece un marco de responsabilidad, haciendo hincapié en que la relación de empleo se basa en la obligación de los empleadores y empleados de actuar de buena fe, mantener comunicaciones abiertas y celebrar consultas mutuas;
- establece mecanismos de resolución de problemas a los que pueden acudir los sindicatos si surgen problemas de relaciones laborales (por ejemplo, servicios de mediación previos a la iniciación de acciones judiciales);
- promueve la observancia de los principios de libertad de asociación y derecho a la negociación colectiva en que se basan los Convenios Nos. 87 y 98 de la OIT.

Información específica sobre la Ley de relaciones laborales y los sindicatos

323. En 2003 el Departamento de Trabajo realizó una evaluación de corto plazo del impacto de la Ley de relaciones laborales, y señaló:

- Que la mayoría de los empleadores tenían conocimiento de la obligación de actuar de buena fe y de celebrar acuerdos escritos con sus empleados;
- Que los empleadores sustentaban diferentes interpretaciones sobre los principios de buena fe, pero creían estar actuando conforme a sus obligaciones;
- Que la mayoría de los empleadores y de los empleados consideraban que ambas partes tenían igual poder de negociación en sus lugares de trabajo;
- Que algunos sindicatos creían que la Ley de relaciones laborales les confería mayores posibilidades de celebrar nuevos acuerdos colectivos, lograr incrementos de salarios y mejorar las condiciones de trabajo; y
- Que la mayoría de los empleadores y de los empleados preferían resolver directamente sus problemas de relaciones de empleo.

324. El número de miembros de los sindicatos ha ido aumentando lentamente: entre 2003 y 2006 pasó de 330.000 a 390.000; esta última cifra representa alrededor del 23% de los empleados que perciben sueldos y salarios;

Decisiones judiciales

325. Tras el último informe, en decisiones del Tribunal Laboral y de la Dirección de Relaciones Laborales se han considerado ciertos aspectos de las disposiciones sobre negociación colectiva y la obligación, conforme a la Ley de relaciones laborales, de negociar de buena fe.

Proceso de negociación

326. En el caso Association of University Staff Inc c. The Vice-Chancellor of the University of Auckland¹⁶, el sindicato había notificado al demandado y a otras universidades su decisión de iniciar negociaciones tendientes a un acuerdo colectivo con una pluralidad de empleadores (MECA), y les había remitido un proyecto de acuerdo de iniciación de un proceso de negociación. El empleador demandado promovió a su vez negociaciones encaminadas a un acuerdo colectivo con un único empleador y accedió a reunirse con el sindicato, pero no para realizar negociaciones tendientes a un MECA. El principal problema consistía en establecer si la universidad empleadora tenía derecho inicialmente a resistirse a negociar en procura de un MECA, a lo que se agregaban cuestiones secundarias acerca de si el empleador tenía derecho de iniciar, a su vez, procedimientos de negociación para un acuerdo colectivo con un único empleador, y si las comunicaciones del empleador con empleados no pertenecientes al sindicato (en que les ofrecía aumentos de remuneraciones) iban en detrimento de la negociación con el sindicato. El Tribunal declaró que un empleador que ha recibido una notificación de iniciación de negociaciones debe, por lo menos inicialmente, observar las normas expresas o implícitas en las modalidades de negociación elegidas por el sindicato. Agregó que el empleador puede tener derecho a negarse a celebrar un MECA después de negociar, si tiene razones genuinas y fundamentos razonables para ello, pero que, a la luz de los hechos del caso, era prematuro que el

¹⁶ [2005] 1 CRNZ 224

empleador realizara esa evaluación. Ninguna de las dos partes había hecho “todo lo posible” para llegar a un acuerdo tendiente a iniciar un proceso de negociación. Ese requisito representa un umbral elevado, cuyo cumplimiento no se agota con la formulación de una propuesta inicial, cuando esta no recibe respuesta o simplemente es rechazada. Participar en un proceso de ingreso en un acuerdo de iniciación de un proceso de negociación no necesariamente forzaba a la Universidad a tomar parte en una negociación sustancial tendiente a un MECA, ni a ser parte del mismo. El Tribunal declaró que la Ley de relaciones laborales no prohibía contraponer a la negociación inicial una contranegociación.

Buena fe: comunicaciones directas con empleados o empleadores durante la negociación, antes que por medio de representantes

327. En el caso Christchurch City Council c. Southern Local Government Officers’ Union¹⁷, el Tribunal de Apelación consideró la posición de las comunicaciones entre empleadores y empleados conforme a la Ley de relaciones laborales. Señaló que un empleador no tenía derecho a comunicarse directamente con sus empleados durante la negociación de un acuerdo colectivo (es decir, una vez iniciadas las negociaciones), si esa comunicación:

- a) tenía, directa o indirectamente, el carácter de negociación con esos empleados sobre condiciones de empleo, sin el consentimiento del sindicato; o
- b) socavaba o entrañaba la probabilidad de socavar la negociación con el sindicato o las potestades de este en la negociación.

328. Por otra parte, la restricción pertinente es que todas las partes están obligadas a proceder mutuamente de buena fe y sin inducir a error o tratar de engañar a la(s) otra(s), pese a lo cual tienen derecho a dar a conocer cualquier manifestación de hecho u opinión razonablemente sustentada con respecto a los negocios de un empleador o a los asuntos de un sindicato.

329. En el caso New Zealand Public Service Association (Inc) (PSA) c. The Chief Executive in respect of the Ministry of Agriculture and Forestry (MAF)¹⁸, la Dirección de Relaciones Laborales sostuvo que la comunicación directa del sindicato con el Jefe Superior del Ministerio de Agricultura y Forestación, y no con el representante autorizado del empleador, violaba el principio de buena fe.

Cumplimiento del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, de la OIT, de 1949 (No. 98)

330. Entre 2000 y 2002, las autoridades realizaron una evaluación de compatibilidad referente a la potencial ratificación del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, de la OIT, de 1949 (No. 98). El Convenio fue ratificado en 2003.

Reserva al artículo 22

331. Nueva Zelanda presentó esa reserva basada en que le preocupa el hecho de que el artículo 22 tuviera un texto similar al del Convenio No. 87 de la OIT, que Nueva Zelanda no había ratificado aduciendo su incompatibilidad con las disposiciones de la Ley de relaciones

¹⁷ [2007] 1 ERNZ 37

¹⁸ texto no comunicado, P Stapp, 8 de diciembre de 2005, WA 189/05

obrero-patronales de 1973. El artículo 3 del dicho convenio promueve la posibilidad de que los trabajadores participen legalmente en huelgas de solidaridad y protestas, sin que ello dé lugar a sanciones. La OIT había señalado que la imposición de sanciones por parte de Nueva Zelandia a los trabajadores que participaran en tales huelgas era el único obstáculo a la ratificación del Convenio No. 87 de la Organización. En mayo de 2003 el Gobierno coincidió en que dicho convenio no debía ratificarse, debido a la falta de jurisprudencia clara que indicara si la OIT consideraría compatibles con ese instrumento la ley, la política y la práctica de Nueva Zelandia en la materia. El Gobierno continuará realizando el seguimiento de la situación nacional e internacional y la futura evolución de la jurisprudencia de la OIT, con miras a la futura ratificación del Convenio No. 87 de la Organización.

ARTÍCULO 23

Óptimas condiciones de vida iniciales para nuestros niños

332. En los últimos años, el Gobierno de Nueva Zelandia asumió el firme compromiso de elaborar eficaces iniciativas de intervención temprana para los niños y sus familias y para los whānau, orientadas a integrar las políticas y prácticas en materia de salud, educación y servicios sociales probadamente eficaces para mejorar los resultados. El programa se basa en un respaldo coordinado ininterrumpido, la evaluación y planificación integradas, y la identificación de las propias necesidades y la elaboración de soluciones por parte de familias y comunidades. Comprende servicios para toda la población, tales como atención prenatal y educación en la primera infancia; servicios focalizados, como los brindados a padres adolescentes y sus hijos; servicios intensivos, como los denominados Fundar una familia e Iniciación temprana, y servicios de cuidado y protección previstos en la legislación escrita.

Víctimas de violencia en el hogar (política de inmigración)

333. La política de inmigración sobre víctimas de violencia en el hogar se inició en 2000. Ella permite a quien haya emigrado a Nueva Zelandia y cohabitado en una relación estable con un ciudadano o residente neozelandés y se proponga tramitar la residencia en Nueva Zelandia basándose en ese matrimonio o relación, solicitar un permiso de trabajo o residencia si:

- ese matrimonio o relación ha terminado en virtud de un acto de violencia en el hogar cometido por el ciudadano o residente de Nueva Zelandia, y
- después de regresar a su país de origen es excluido de su familia o comunidad como consecuencia de la terminación de esa relación, y carece de medios de vida independientes.

334. En el marco de esa política, la expresión 'violencia en el hogar' tiene el significado que figura en el artículo 3 de la Ley sobre la violencia en el hogar de 1995, donde se la define como abuso físico, sexual o psicológico. Son ejemplos de este último los actos de acoso, los daños materiales, el permitir que un niño presencie o escuche actos de violencia doméstica, y la restricción del contacto de alguien con otras personas. El peticionario debe probar que ha habido violencia en el hogar, prueba que consiste:

- en la condena penal pertinente, en Nueva Zelandia, del ciudadano, pareja o pretendiente residente o neozelandés, por un delito de violencia en el hogar cometido contra el peticionario principal o contra un hijo a cargo de este;

- una denuncia de violencia en el hogar contra el peticionario principal o un hijo a cargo de este investigada por la Policía de Nueva Zelandia, cuando esta fuerza hubiera llegado a la conclusión de que ha habido violencia en el hogar;
- una orden judicial de protección pasada en autoridad de cosa juzgada; o
- la derivación del asunto al Departamento de la Infancia, la Adolescencia y la Familia por parte de una organización de ayuda a los refugiados aprobada.

335. La política se estableció teniendo en cuenta las dificultades que experimentan algunas mujeres migrantes que sufren violencia en el hogar, pero no pueden regresar a sus países de origen.

La Ley sobre la violencia en el hogar de 1995

336. La Ley de 1995 sobre la violencia en el hogar entró en vigor el 1º de junio de 1996 con el objetivo primordial de facilitar una mayor protección a las víctimas de la violencia en el hogar. La ley establece un régimen único de protección frente a una gran variedad de comportamientos que suponen abusos físicos, sexuales o psicológicos. Las personas a quienes se aplica la ley no son solamente los cónyuges y las parejas de hecho (como ocurre con la Ley de protección del hogar de 1982), sino también las parejas homosexuales, los familiares y miembros del hogar y aquellos con los que se mantienen estrechas relaciones personales.

337. Ese régimen conlleva determinadas condiciones legales, tales como las de limitar la posesión de armas de fuego y, además, un tribunal puede imponer condiciones especiales con arreglo a las circunstancias de cada caso. Otro aspecto clave de la legislación incluye la adopción de programas obligatorios con destino a los demandados en las órdenes de protección. El objetivo principal de estos programas obligatorios es detener o impedir la violencia en el hogar por parte del demandado. Además, la legislación permite que las personas protegidas, incluidos los niños, soliciten la asistencia de programas financiados por el Estado destinados a promover su seguridad. La ley también refuerza las disposiciones ejecutivas, en particular agravando la pena por la infracción de una orden de protección.

338. La Ley sobre la violencia en el hogar de 1995 reconoce también que pueden producirse abusos no solo en las relaciones entre las parejas de hecho, sino también en un ámbito familiar más amplio. Esto pasa concretamente entre los maoríes, que tradicionalmente viven en agrupaciones familiares amplias. Se han adoptado reglamentos en virtud de esa ley que especifican, como condición de aprobación, que los programas destinados a un grupo social fundamentalmente maorí han de acreditar un conocimiento y una comprensión de las *tikanga maori* (tradiciones), con inclusión de los valores y conceptos importantes para los maoríes.

339. El número de solicitudes de órdenes judiciales de protección en el marco de la Ley sobre la violencia en el hogar se redujo de 8.262 en 2004 a 7.956 en 2005; no obstante, las estadísticas policiales muestran que los delitos domésticos aumentaron un 3,4% a partir de 2005 (aunque el total de delitos registrados aumentó un 4,1%). El incremento del número de casos de violencia en el hogar podría obedecer a la creciente voluntad de denunciar casos de este género, más que a un incremento real de la violencia.

Examen de la Ley sobre la violencia en el hogar de 1995 y documento para debate

340. En 2005 el Ministerio de Justicia realizó una encuesta de interesados representativos de ciertas entidades. Los grupos consultados comprendían organismos públicos pertinentes, el poder judicial y algunos grupos de intereses representativos, a quienes el Ministerio preguntó si albergaban alguna preocupación con respecto al funcionamiento de la ley e invitó a formular recomendaciones sobre la manera de mejorar la legislación.

341. El examen se centra en todos los factores que impidan a la ley vigente alcanzar eficazmente el objetivo de reducir y prevenir la violencia en las relaciones domésticas, y puede dar lugar a enmiendas de la Ley y de leyes conexas. El documento para debate (de próxima publicación) es un instrumento que permite formular comentarios sobre las propuestas presentadas hasta la fecha y representa una oportunidad para que un grupo más amplio de personas y entidades interesadas considere cuestiones relativas al funcionamiento de la legislación neozelandesa sobre violencia en el hogar.

Programa de trabajo amplio del Gobierno sobre violencia en el hogar

342. El Gobierno tiene la determinación de reducir la violencia en el hogar en Nueva Zelanda y ha puesto en marcha un importante programa de trabajo a ese respecto. La variedad de iniciativas abarca desde programas piloto y servicios orientados hacia objetivos en ámbitos específicos, hasta la participación de las más altas autoridades ministeriales y del poder ejecutivo. El programa se caracteriza por la coordinación en todas las áreas del sector público y por la colaboración con comunidades y con el sector del voluntariado. Se han elaborado programas de atención específica de las necesidades de diferentes grupos, pues se ha reconocido que las estrategias que toman en cuenta la cultura pertinente tienen más éxito que los enfoques homogéneos.

Te Rito

343. En febrero de 2002, el Ministerio de Desarrollo Social publicó el documento *Te Rito: Estrategia neozelandesa de prevención de la violencia en el hogar* (cuyo texto se adjunta como Anexo Q). En él se enuncian las metas y los objetivos clave del Gobierno y se presenta un marco de trabajo en pos de la realización de la meta de familias/whānau cuya vida transcurra sin violencia.

Equipo de trabajo para la acción sobre la violencia en las familias

344. En junio de 2005 se creó el equipo de trabajo para la acción sobre la violencia en las familias, encargado de asesorar al Gobierno sobre la manera de mejorar los mecanismos tendientes a abordar y eliminar la violencia en el hogar en Nueva Zelanda. Se trata de un grupo intersectorial de alto nivel del que forman parte las máximas autoridades de organismos gubernamentales y no gubernamentales, comisionados y representantes del Poder Judicial. Se basa en los ámbitos de acción enunciados en el documento *Te Rito* y tiene como finalidad dar una respuesta más firme a la violencia que se produce en el seno de la familia. El equipo de trabajo constituye un foro en el que los sectores gubernamental y no gubernamental, el Poder Judicial, el Comisionado para la Infancia y la Comisión de las Familias pueden fijar la orientación estratégica de la prevención de la violencia en el hogar en Nueva Zelanda.

345. Hasta la fecha, el equipo de trabajo ha llevado a cabo las siguientes tareas: el lanzamiento de una Campaña de acción contra la violencia en el hogar; la colaboración en casos locales para

respaldar a los afectados por la violencia en el hogar; la creación de tribunales de justicia especializados en violencia en el hogar; el mejoramiento de la base de información, como aporte para la creación de sistemas y servicios; y el contacto con comunidades que experimentan necesidades acuciantes.

346. El primer informe del equipo de trabajo se publicó en julio de 2006; en él se mencionan cuatro ámbitos específicos en que dicho cuerpo se propone avanzar en la prevención de la violencia en el hogar:

- medidas de orientación más precisas
- modificación de actitudes y comportamientos
- garantías de seguridad y responsabilidad y
- servicios de apoyo eficaces.

347. Para alcanzar los objetivos enunciados en esos cuatro ámbitos se elaboró un plan de acción y ya se están ejecutando actividades. Por ejemplo, en septiembre de 2007 se puso en marcha en diversos medios de difusión una campaña encaminada a modificar actitudes y comportamientos relativos a la violencia en el hogar. En ella se utilizan algunos de esos medios para promover la seguridad en la familia, y se están instrumentando recursos para respaldar a entidades públicas y organizaciones no gubernamentales.

Equipo de trabajo para la acción sobre la violencia sexual

348. En julio de 2007 el Gobierno creó el equipo de trabajo para la acción sobre la violencia sexual, con el objeto de proporcionar a los distintos sectores gubernamentales y no gubernamentales la orientación y coordinación necesarias para hacer frente a la violencia sexual. El equipo de trabajo está formado por los Jefes Superiores de diez departamentos de gobierno, cuatro representantes del sector no gubernamental de lucha contra la violencia sexual y un miembro del poder judicial. Se ocupa de examinar una gran variedad de ámbitos: desde prevención y educación hasta apoyo a las víctimas en situaciones de crisis y a más largo plazo; tratamiento para infractores y manejo de su situación; y capacidad de respuesta del sistema de justicia penal. El equipo de trabajo funcionará hasta julio de 2009, cuando asesorará al Gobierno sobre los ámbitos en que podrían realizarse inversiones para mejorar la prevención y las respuestas frente a la violencia sexual.

La Ley sobre la unión civil de 2004

349. La finalidad primordial de la Ley sobre la unión civil de 2004 consiste en permitir a dos personas formalizar su relación celebrando una unión civil reconocida en Nueva Zelandia y que pueda registrarse conforme a la Ley de registro de nacimientos, defunciones y matrimonios de 1995. Las uniones civiles permiten el reconocimiento legal de relaciones de parejas de distinto sexo que no quieran casarse, así como de parejas del mismo sexo (que no pueden casarse). La ley permite remitirse a otras disposiciones legales, con las modificaciones necesarias establecidas por la Ley de relaciones (referencias legales) de 2005, y reconocer uniones civiles registradas conforme a esas disposiciones.

350. La estructura de la Ley sobre la unión civil se basa en gran medida en la Ley sobre el matrimonio de 1955, y contiene las mismas prohibiciones, fundadas en el grado de consanguinidad (parentesco directo) y otro tipo de parentesco, que se aplican a los matrimonios.

Análogamente, la prohibición de la bigamia se aplica también a las uniones civiles. También está vedada la poligamia, entendida como pluralidad de matrimonios o de uniones civiles o la combinación de ambas cosas.

351. La legislación estableció asimismo el requisito de los 18 años de edad para celebrar una unión civil; quienes tienen entre 16 y 18 años de edad necesitan el consentimiento de uno de los padres o de su tutor (o, en su defecto, del Tribunal de Familia). En la Ley sobre el matrimonio se introdujo la modificación correspondiente. De este modo se garantiza la congruencia con la Ley de derechos humanos, donde se dispone que imponer restricciones en función de la edad a mayores de 16 años constituye un motivo de discriminación prohibido.

Ley de relaciones (referencias legales) de 2005

352. La Ley de relaciones (referencias legales) de 2005 era una ley ‘omnicomprensiva’ que, junto con algunas otras leyes de enmienda que perseguían objetivos más específicos, como la Ley de reforma de la seguridad social de 2005, introdujeron modificaciones en diversas leyes. Esas reformas reflejaron en parte el nuevo panorama legislativo que se abrió con el advenimiento de la Ley sobre la unión civil de 2004 y además establecieron un régimen neutral en cuanto al reconocimiento legal de relaciones, independientemente del género o del estado civil de las personas que conformen esa relación.

Trabajar para las familias

353. En 2004 el Gobierno introdujo el conjunto de medidas Trabajar para las Familias, destinado a facilitar el trabajo y la formación de una familia. El aumento de la asistencia a través del Departamento de Trabajo e Ingresos y del Departamento de Impuestos Internos ha tomado la forma de créditos tributarios familiares y un crédito tributario para familias que realicen trabajo remunerado cierto número de horas semanales y favorece a casi todas las familias que tengan hijos y ganen menos de 70.000 dólares por año. Se propone además ayudar a muchas familias con hijos, que no ganen más de 100.000 dólares por año y a algunas familias más numerosas que superen ese nivel. El caso de prueba de Child Poverty Action Group, examinado en el párrafo 81 *supra*, se refiere a una supuesta discriminación entre las familias cuyos ingresos provengan de un beneficio condicionado al nivel de ingresos y las que los obtengan como integrantes de la fuerza de trabajo remunerada. El Tribunal de Revisión de Casos de Derechos Humanos tiene intención de celebrar la audiencia del caso a mediados de 2008.

Comisión de las Familias

354. La Comisión de las Familias es un organismo autónomo establecido en julio de 2004 para abogar activamente por el mejoramiento de las políticas, los servicios y el apoyo para todas las familias y los whānau de Nueva Zelanda. La Ley sobre la Comisión de las Familias de 2003 establece que la principal función de ese órgano consiste en defender los intereses de las familias en general. Actualmente la Comisión se ocupa de tres ámbitos principales para mejorar la situación de las familias. Primero, lograr un avance significativo hacia la prevención del abuso y la violencia familiares. Segundo, la Comisión tiene proyectos tendientes a garantizar un adecuado apoyo a los padres y tutores para que puedan adoptar decisiones que les permitan equilibrar sus responsabilidades familiares, su trabajo remunerado, el estudio, la participación en la comunidad y otras actividades. Tercero, la Comisión promueve el desarrollo de las aptitudes y los conocimientos necesarios para el cumplimiento de las funciones parentales, a fin de que progenitores y tutores puedan tener acceso al respaldo que necesitan.

Problemas de la fuerza de trabajo del sector social

355. En julio de 2007 el Gobierno acordó un plan de orientación para la creación de servicios eficaces y sostenibles de atención del niño y la familia. El plan se elaboró con la colaboración de organismos públicos y organizaciones no gubernamentales que prestan servicios para la niñez y la familia. Se denomina “Senda hacia la asociación” y comprende el establecimiento de una sólida sucesión ininterrumpida de servicios de esa índole: desde los de prevención hasta los correctivos. Por su intermedio se mejorarán los mecanismos para atender las necesidades de los proveedores en cuanto a infraestructura, desarrollo de la fuerza de trabajo y capacitación; se alentará a los proveedores para que realicen un trabajo conjunto; se aumentará la disponibilidad y la eficacia de los servicios; y se incrementarán las inversiones en servicios eficaces de prevención e intervención temprana.

ARTÍCULO 24

Ley sobre la violencia en el hogar de 1995

356. La Ley sobre la violencia en el hogar de 1995 establece que los niños podrán solicitar asistencia en programas financiados por el Estado destinados a promover su seguridad. En virtud de la ley, los niños dependientes peticionarios pueden obtener protección a través de órdenes de protección; además, asistidos por representantes, pueden promover el dictado de órdenes judiciales contra sus tutores.

Ley sobre la atención de los hijos de 2004

357. La Ley sobre la atención de los hijos de 2004, que derogó y sustituyó tanto a la Ley sobre la tutela de 1968 como a la Ley de reforma de la Ley sobre la tutela de 1991, entró en vigor el 1º de julio de 2005. Su finalidad es promover el bienestar y los mejores intereses de los niños y facilitar su desarrollo, al contribuir a garantizar el mantenimiento de un adecuado sistema de tutela y cuidado y reconocer a los niños determinados derechos. En relación con temas vinculados a la violencia en el hogar, la Ley sobre la atención de los hijos incorporó las disposiciones pertinentes de la Ley sobre la tutela de 1968.

358. Cuando se formulan denuncias de violencia en procedimientos relativos a mandamientos de tutela, el tribunal debe considerar cuanto antes la posibilidad de designar a un abogado para el niño y determinar, a partir de las pruebas que le hayan presentado en los procedimientos las partes o sus representantes, si da por probados los actos de violencia denunciados. Si lo están, quien los haya perpetrado queda privado del cuidado diario del niño y se le prohíbe mantener contacto no supervisado con el hasta que el tribunal tenga la convicción de que el niño estará seguro.

359. Conforme a la Ley sobre la atención de los hijos, el bienestar y el interés superior del niño constituyen los factores fundamentales que habrán de considerarse ante todo. Para determinar lo que hace al bienestar y el interés superior del niño, el tribunal debe tener en cuenta cualquiera de los principios enunciados en el artículo 5 de la ley. En el párrafo e) de dicho artículo se establece que “debe protegerse la seguridad del niño, quien, en especial, debe ser protegido contra toda forma de violencia”.

Artículo 59 de la Ley penal de 1961

360. El 22 de junio de 2007, para mejorar las disposiciones tendientes a que los niños vivan en un entorno seguro, exento de violencia, se derogó y sustituyó el artículo 59 de la Ley penal de 1961, de manera que quedó eliminado el eximente de la finalidad de corrección frente a las imputaciones de agresión consistente en el uso de la fuerza por parte de los padres. En virtud del nuevo párrafo 1) del artículo 59, todo padre de un niño y toda persona que haga sus veces puede utilizar justificadamente la fuerza, si la fuerza empleada es razonable en las circunstancias del caso y con el fin de:

- prevenir o reducir al mínimo el daño para un niño u otra persona; o
- impedir que el niño incurra o siga incurriendo en una conducta que configure un delito penal; o
- impedir que el niño incurra o siga incurriendo en un comportamiento ofensivo o perturbador; o
- cumplir los cometidos normales propios de un cuidado y una crianza adecuados.

361. En el nuevo párrafo 2) del artículo 59 se establece que ninguna disposición contenida en el párrafo 1), ni ninguna norma del common law justifican el uso de la fuerza con fines de corrección.

362. La Policía puede, discrecionalmente, abstenerse de promover el procesamiento penal de denuncias contra el padre de un niño o la persona que haga sus veces, en relación con una infracción que implique el uso de la fuerza contra un niño, cuando la infracción se considere tan intrascendente que no exista interés público en promover el procesamiento.

Delitos sexuales extraterritoriales

363. Como se expresó en el anterior informe periódico, la Ley de reforma de la Ley penal de 1995 destaca la protección general de los menores al crear un delito extraterritorial que prohíbe la relación sexual de los neozelandeses con niños de otros países (véase el párrafo 207 de ese informe). El efecto de las disposiciones pertinentes en esta medida es disponer que los ciudadanos de Nueva Zelanda y los residentes habituales en Nueva Zelanda incurran en responsabilidad penal con arreglo a la ley neozelandesa si mantienen relaciones sexuales con niños de menos de 16 años mientras están fuera de Nueva Zelanda.

364. Con posterioridad al último informe periódico no se han promovido acciones por delitos sexuales extraterritoriales previstos en la Ley de reforma de la Ley penal. En 2003 se formularon cargos y se dispuso el juicio por el primer caso planteado en el marco de la referida legislación. El acusado iba a tener que enfrentar 46 imputaciones por delitos sexuales, muchas de ellas referentes a niños, pero falleció antes de que comenzara el juicio.

Examen de la Ley sobre los niños, los adolescentes y sus familias

365. En diciembre de 2007 se presentó el Proyecto de ley de reforma de la Ley sobre los niños, los adolescentes y sus familias (No. 6), que enmienda la Ley sobre los niños, los adolescentes y sus familias de 1989, para:

- llevar a la práctica más eficazmente los objetivos y principios de la dicha ley;

- permitir u orientar prácticas óptimas; y
- dar mayor eficacia a las conferencias de grupos familiares.

366. El Proyecto de ley prevé modificaciones que son resultado de amplias consultas públicas y permitirán que la Ley sobre los niños, los adolescentes y sus familias de 1989 atienda mejor las necesidades de los niños y jóvenes que requieran cuidado y protección; mejorar la participación de los niños y jóvenes en las decisiones que los afectan, y además garantice la prestación de los servicios apropiados, en el momento apropiado, a las familias que los necesiten, y dé adecuada respuesta a las necesidades de los niños, incluidos los que padecen discapacidades.

Ley de protección de la infancia de 1991

367. Como se señala en el anterior informe periódico, el principio rector de la Ley de protección de la infancia consiste en reconocer el derecho de los niños a ser mantenidos financieramente por sus padres (véase el párrafo 215 de ese informe). En general, la responsabilidad se calcula según una fórmula determinada basada en el ingreso líquido imponible del progenitor, en una asignación pecuniaria basada en acuerdos domésticos corrientes y en el número de niños a los que se ha de abonar la manutención.

368. A continuación se resumen modificaciones clave del régimen legal previsto en la Ley de protección de la infancia de 1991 de Nueva Zelandia, introducidos entre 1996 y junio de 2007, que inciden sobre los derechos civiles y políticos.

Acuerdo recíproco entre Nueva Zelandia y Australia

369. En 2000 los Gobiernos de Nueva Zelandia y Australia suscribieron un acuerdo sobre manutención de hijos y cónyuges ('el Acuerdo recíproco'), que se hizo efectivo a través de un Decreto legislativo y comenzó a regir el 1º de julio de 2000. Dicho acuerdo se refiere exclusivamente a las relaciones entre Australia y Nueva Zelandia, y se considera sustitutivo de la Convención sobre la Obtención de Alimentos en el Extranjero de las Naciones Unidas de 1956.

370. La intención del acuerdo consistía en reconocer las dificultades prácticas y jurídicas inherentes a la aplicación coercitiva de las obligaciones de manutención de los hijos que se presentan cuando los padres responsables están en el exterior. El Acuerdo recíproco establece normas y directrices relativas al reconocimiento y la ejecución de decisiones administrativas y judiciales, intercambio de información y cooperación con respecto al cobro y pago de sumas de dinero en relación con la manutención de hijos y cónyuges. A junio de 2007 había aproximadamente 6.000 progenitores con obligaciones de manutención de sus hijos establecidas en Nueva Zelandia, cuyo cobro, incluido el de los atrasos, está a cargo del Organismo Australiano de Protección de la Infancia.

Ampliación de las disposiciones sobre exenciones

371. La Ley de protección de la infancia contiene disposiciones de exención temporal del pago de manutención de los hijos cuando un padre obligado a efectuar esas prestaciones está encarcelado u hospitalizado durante no menos de 13 semanas. Con ello se reconoce la imposibilidad del padre responsable de obtener ingresos que le permitan pagar dicha manutención. En 2006 esas disposiciones se ampliaron; actualmente comprenden otras situaciones en que, por razones de política social, no es conveniente exigir a un padre que pague manutención para sus hijos. Se agregó una nueva exención para el caso de las víctimas de delitos

sexuales. El nuevo régimen legal establece que cuando un hijo es concebido como resultado de un delito sexual y otra persona ha sido declarada culpable de ese delito, cualquiera de los padres puede solicitar una exención permanente con respecto a ese hijo. También se agregó una exención para los padres obligados de menos de 16 años de edad carentes de ingresos suficientes para satisfacer la obligación de manutención mínima para sus hijos. Esto permitirá a los padres jóvenes dedicarse a alcanzar sus metas educativas durante su período de escolaridad obligatoria. La exención cesa cuando el padre cumple los 16 años de edad o cuando sus ingresos alcanzan determinado umbral.

Revisión administrativa iniciada por el Comisionado

372. En 2006 se agregó a la Ley de protección de la infancia un nuevo proceso de revisión administrativa que permite al Comisionado de impuestos internos iniciar procedimientos de investigación de los ingresos reales o la capacidad de obtención de ingresos de un progenitor obligado.

373. Como las obligaciones de manutención de los hijos se basan en el ingreso imponible, los progenitores obligados pueden tener incentivos para tratar de reducir al mínimo ese ingreso (por ejemplo a través de empresas o mecanismos fiduciarios) y así disminuir el nivel de esas obligaciones para con los hijos. Anteriormente, en tales circunstancias recaía sobre el progenitor encargado de la custodia la carga de iniciar un proceso de revisión administrativa. No obstante, ese régimen se basaba en que dicho progenitor tuviera acceso a información detallada sobre la situación financiera del progenitor obligado, lo que generalmente no ocurre, en tanto que el Comisionado de impuestos internos sí tiene acceso a esos datos a través del sistema de imposición de la renta.

374. En el marco del proceso de revisión administrativa iniciado por el Comisionado, el progenitor obligado tiene el derecho de suministrar la información probatoria que crea conveniente en diversas etapas a lo largo del proceso de revisión, y la decisión que surja de esta última puede ser apelada ante el Tribunal de Familia.

Edad de responsabilidad penal

375. En el Proyecto de ley de reforma de la Ley sobre los niños, los adolescentes y sus familias presentado a la Cámara de Representantes en diciembre de 2007, se propone elevar en un año la edad de responsabilidad penal de los jóvenes comprendidos en la Ley sobre los niños, los adolescentes y sus familias de 1989, llevándola a 17 años, con lo cual quienes hayan alcanzado esa edad podrán ser sometidos al sistema de justicia para delincuentes juveniles, que es más eficaz para impedir la reincidencia de personas jóvenes.

376. El Comité Especial de Seguridad Pública recomendó recientemente que no se sancione el Proyecto de ley sobre (delitos graves cometidos por) delincuentes juveniles, un proyecto de ley no emanado del Gobierno por el que se reduciría la edad mínima de responsabilidad penal a los 10 años para determinados delitos. Esa recomendación se basó en parte en la probabilidad de que el proyecto no sea compatible con la Convención sobre los Derechos del Niño.

Reserva a la Convención sobre los Derechos del Niño

377. Nueva Zelandia mantiene una reserva general a la Convención sobre los Derechos del Niño, por la que el país se reserva el derecho de tener en cuenta la situación inmigratoria de una persona al establecer si esta puede tener acceso a servicios financiados con recursos públicos.

El Gobierno ha aprobado propuestas contenidas en el Proyecto de Ley de inmigración que, si se sancionan, permitirán a Nueva Zelandia retirar esa reserva. El Gobierno ha encomendado al Ministerio de Educación (en consulta con el Ministerio de Comercio y Relaciones Exteriores y el Departamento de Trabajo) la iniciación de los procedimientos necesarios para retirar la reserva. Actualmente, cuando el Departamento de Trabajo toma conocimiento de la presencia ilegal de niños en Nueva Zelandia, estén o no presentes sus padres, pueden concederse a esos niños permisos con fines limitados de acceso a la educación mientras se resuelve su situación inmigratoria.

ARTÍCULO 25

Sistema de representación proporcional mixta

378. En el Cuarto informe periódico se señaló que en 2000 se había establecido un Comité de Examen del sistema de representación proporcional mixta (MMP), encargado asimismo de considerar la conveniencia de un referéndum ulterior sobre el sistema electoral (véase el párrafo 240 de ese informe).

379. Dicho examen se ha completado. En reconocimiento de la importancia constitucional de la consulta y para garantizar un proceso justo para todas las partes representadas, se solicitó al comité que llegara a una conclusión por unanimidad o por mayoría cercana a la unanimidad. El Comité consideró la conveniencia de un nuevo referéndum sobre el sistema de MMP, pero, al existir división entre sus miembros sobre la cuestión, no formuló recomendación alguna.

380. En agosto de 2001 el Comité publicó su informe, titulado “Consulta sobre el examen del sistema de MMP” (se adjunta el texto en el Anexo R). La respuesta del Gobierno al informe del Comité se encuentra en el sitio web del Ministerio de Justicia, www.justice.govt.nz.

381. El sistema de MMP permite al votante elegir, dentro de una serie de partidos, el que refleje sus opiniones personales. Es menos probable que algún partido logre gobernar solo, y actualmente es mayor la probabilidad de que los gobiernos sean minoritarios y formen coaliciones con otros partidos. Un gobierno de coalición mayoritario es el formado por partidos que han obtenido la mitad de las bancas del Parlamento, en tanto que un gobierno de coalición minoritario está constituido por partidos que no ocupan más de la mitad de esas bancas.

382. El sistema de MMP acentuó también la diversidad de los parlamentos subsiguientes y aumentó la representación de los maoríes, las minorías y las mujeres. En el artículo 3 se analizó el tema de la representación femenina en el Parlamento. Al 30 de julio de 2007 veinte parlamentarios pertenecían a la etnia maorí; cuatro procedían de las islas del Pacífico y dos eran de origen asiático (de un total de 121 parlamentarios).

Derechos electorales

Reforma electoral

383. La Ley de financiamiento electoral de 2007 introduce enmiendas al régimen de financiamiento electoral, por ejemplo en los ámbitos siguientes:

- gastos de elecciones: la ley amplía el periodo regulado para los gastos electorales;

- publicidad de terceros partidos: la ley impone límites al monto máximo que puede gastar un tercer partido en publicidad electoral;
- donaciones políticas: la ley limita el monto de las donaciones políticas que puedan efectuarse anónimamente o por personas del exterior;
- cumplimiento voluntario y coercitivo: la ley incrementa las sanciones por transgresiones del régimen de financiamiento electoral;
- integración de la Comisión Electoral: la ley elimina el requisito de la representación política en dicha comisión; y
- radioteledifusión de programas electorales: la ley simplifica algunos aspectos del régimen respectivo.

384. La ley contribuye a poner a Nueva Zelandia en pie de igualdad, al respecto, con otros Estados democráticos. Su finalidad consiste en fortalecer el régimen legal de financiamiento y difusión radial y televisiva de actividades electorales, para:

- mantener la confianza pública y política en la administración de las elecciones;
- promover la participación del público en la democracia parlamentaria;
- impedir la indebida influencia de la riqueza en los resultados electorales;
- lograr que los candidatos, los partidos y otras personas que tomen parte en actividades de propaganda electoral actúen con mayor transparencia y tengan una obligación más estricta de rendir cuentas, para reducir al mínimo la percepción pública sobre existencia de corrupción; y
- garantizar que los controles aplicados a la realización de campañas electorales sean eficaces y claros y puedan administrarse, cumplirse y hacer cumplir eficientemente.

385. El Proyecto de Ley de financiamiento electoral suscitó vivo interés en el público y en los medios de difusión. La atención se centró en sus efectos para la libertad de expresión y el derecho de participación en procesos políticos. El comité especial recibió aportes escritos de 575 personas y entidades sobre el Proyecto de ley, y prolongó sus sesiones para poder escuchar 101 exposiciones orales. Basándose en esos aportes, el comité recomendó la introducción de ciertas modificaciones en el proyecto, en parte para atender las preocupaciones planteadas. A juicio del Gobierno, el considerable interés público que despertó el proyecto es manifestación palpable del vigor de la democracia en Nueva Zelandia.

Estrategia sobre la discapacidad

386. Los organismos electorales de Nueva Zelandia, en consulta con entidades comunitarias y proveedores de servicios para discapacitados, incluida la Asociación de Sordos, elaboraron un Plan de acción sobre discapacidad para la elección general de 2008. El plan tiene como finalidad identificar nuevas iniciativas e introducir mejoras en las ya existentes para ampliar el acceso al proceso de inscripción en el registro electoral, la información sobre el sistema de MMP y las posibilidades de voto de las personas con discapacidades. Como resultado, se han aplicado una serie de medidas destinadas a mejorar los procesos electorales para la próxima elección.

Votación electrónica

387. La Oficina Electoral Central está trabajando en la elaboración de una estrategia de votación electrónica a largo plazo, que habrá culminado al final de 2007 y tendrá por objeto examinar la conveniencia y factibilidad de un futuro sistema de votación electrónica en las elecciones parlamentarias de Nueva Zelanda.

388. El Gobierno reconoce la necesidad de considerar, en relación con la votación electrónica, importantes cuestiones técnicas y sociales, como las referentes a autenticación de votantes, seguridad y confiabilidad del servicio, posibilidad de auditarlo, problemas de privacidad, y las consecuencias de que las elecciones supervisadas por el público dejen paso a una votación no supervisada.

La opción electoral maorí

389. El plazo para ejercer la opción electoral maorí estuvo comprendido entre el 3 de abril y el 2 de agosto de 2006, y todos los maoríes habilitados tuvieron la posibilidad de optar por inscribirse en el registro electoral general o en el registro electoral maorí. Los principales resultados de dicha opción fueron los siguientes:

- 14.294 personas pasaron del registro general al registro maorí
- 7.294 personas pasaron del registro maorí al registro general
- 7.914 nuevas inscripciones de personas de ascendencia maorí en el registro maorí
- 2.366 nuevas inscripciones de personas de ascendencia maorí en el registro general

390. La Comisión de Representación utilizó datos del censo y de la opción electoral maorí de 2006 para determinar los límites de los distritos electorales. En consecuencia, habrá un nuevo distrito electoral general en la Isla Norte para la elección general de 2008, pero no se modificará para la próxima elección el número de distritos electorales maoríes.

391. El número total de distritos electorales del régimen general aumentará de 62 a 63. Según lo dispuesto por la Ley electoral, será de 16 en la Isla Sur. Esta cifra y la población de la isla sujeta al régimen electoral general se utilizan para calcular la cuota electoral de la Isla Sur. Esta cuota, a su vez, determina el número de distritos electorales del régimen general de la Isla Norte y el número de distritos electorales maoríes. El número de distritos electorales del régimen general de la Isla Norte aumentará de 46 a 47, y el de distritos electorales maoríes seguirá siendo de siete.

Número de votantes

392. En cifras absolutas, el número de votantes que participó en la elección general de 2005 – 2,3 millones – es el más alto jamás registrado. Esa cifra equivale al 77% de la población estimada en edad de votar y a casi el 81% de los votantes registrados. En 2002 el número de votantes representó el 72,5% de la población habilitada.

393. El número de votantes en las elecciones de autoridades locales es significativamente inferior. La proporción de votantes para las elecciones de consejos municipales y de distrito en las elecciones para consejos locales de 2007 fue de alrededor del 43,5%, cifra levemente inferior a la de las elecciones de autoridades locales de 2004, en que la proporción fue del 45,5%.

Administración local

394. La Ley de administración local de 2002 sustituyó a disposiciones legales anteriores en la materia. Su objeto consiste en promover un gobierno local democrático y eficaz. La ley establece que el propósito del gobierno local debe consistir en:

- a) habilitar un proceso de adopción de decisiones y medidas locales democráticas por parte y en nombre de las comunidades, y
- b) promover el bienestar social, económico, ambiental y cultural de las comunidades, en el presente y para el futuro.

395. La ley enuncia principios que deben observar las autoridades locales; entre ellos los siguientes:

- realizar sus actividades en forma abierta, transparente y democráticamente responsable;
- conocer y tener presentes las opiniones de todas las comunidades de su jurisdicción; y
- proporcionar a los maoríes la oportunidad de contribuir a sus procesos de adopción de decisiones.

396. La ley contiene disposiciones relativas a la realización de consultas y adopción de decisiones; en ellas se hace hincapié en el derecho de los interesados en cualquier asunto que una autoridad local esté decidiendo a ser consultados y lograr que sus opiniones se tengan en cuenta en el proceso de adopción de decisiones. Todas las autoridades locales deben contar con procesos de celebración de consultas con los maoríes.

397. La Ley electoral local reformó la legislación electoral local. Dos reformas clave consistieron en que se dio a las comunidades la oportunidad de asignar a los maoríes escaños específicos en los consejos, sobre la base de los registros electorales parlamentarios, y de escoger entre el sistema electoral mayoritario, habitualmente denominado en inglés ‘*First-Past-the-Post*’, y el sistema de representación proporcional de voto único transferible.

ARTÍCULO 26

El idioma como motivo de discriminación

398. En comentarios finales anteriores, el Comité señaló que el idioma no es un motivo independiente de discriminación conforme a la Ley de derechos humanos. En el informe periódico anterior Nueva Zelandia señaló que las denuncias de discriminación por motivos de raza se han aceptado cuando un empleador no ha permitido la utilización de otro idioma fuera del inglés en el lugar del trabajo.

399. En su informe Coherencia 2000, la Comisión de Derechos Humanos estableció que el idioma es un factor inherente al motivo prohibido de “país de origen”. También se ha tenido en cuenta el idioma en relación con denuncias sobre discriminación por motivos de raza. Por lo tanto, el Gobierno no ha considerado necesario hasta ahora incluirlo como motivo prohibido de discriminación independiente. En el Plan de acción de Nueva Zelandia en favor de los derechos humanos, elaborado por la Comisión de Derechos Humanos, se establece como prioridad para la

acción la revisión de los motivos por los cuales se prohíbe la discriminación previstos en la Ley de derechos humanos¹⁹.

Preplaya y fondos marinos

400. En noviembre de 2004 el Parlamento de Nueva Zelandia sancionó la Ley de la preplaya y los fondos marinos de 2004, que se refiere a la relación entre dos conjuntos de importantes valores:

- a) La preservación de la preplaya y los fondos marinos como espacio comunal para todos los neozelandeses; y
- b) El reconocimiento de los derechos e intereses de las personas y grupos que viven en esas zonas.

401. La Ley de la preplaya y los fondos marinos establece un marco claro para la identificación y protección de los derechos e intereses vinculados con esos valores. A través de ella se alcanzan tres importantes objetivos:

- Se asegura la preplaya y los fondos marinos como zona que ha de preservarse para todos los neozelandeses.
- Hay un proceso de identificación y protección de usos, actividades y prácticas consuetudinarios dispuesto por el Tribunal de la Tierra Maorí o el Tribunal Superior (una orden de protección de derechos consuetudinarios).
- Se dispone que el Tribunal Superior puede concluir que un grupo social habría podido probar sus derechos territoriales consuetudinarios conforme al common law (si la ley no se hubiera sancionado). En ese caso, a solicitud del grupo peticionario, el Gobierno iniciará un diálogo tendiente a negociar un acuerdo de reparación, en reconocimiento del interés del grupo.

402. Las disposiciones sobre reconocimiento y reparación por derechos territoriales consuetudinarios anteriores constituyen una singular innovación en Nueva Zelandia: suponen el reconocimiento de derechos que no han sido reconocidos en ninguna otra jurisdicción de common law.

403. Sancionada ya la legislación, varios grupos maoríes han aprovechado la oportunidad para promover el reconocimiento y la protección de sus derechos e intereses en la preplaya y los fondos marinos. Tres grupos *iwi* han iniciado negociaciones con el Gobierno para el reconocimiento de derechos territoriales consuetudinarios anteriores. Ocho grupos han presentado peticiones de reconocimiento de derechos consuetudinarios ante el Tribunal de la Tierra Maorí para obtener el reconocimiento de sus usos, actividades y prácticas consuetudinarias.

La necesidad de la legislación

404. La elaboración de la Ley de la preplaya y los fondos marinos fue suscitada por la sentencia dictada en junio de 2003 por el Tribunal de Apelación de Nueva Zelandia en el caso Ngati Apa c.

¹⁹ Comisión de Derechos Humanos, *New Zealand Action Plan for Human Rights: Priorities for Action 2005-2010*, marzo de 2005, párrafo 7.3.

Fiscal General [2003] 3 NZLR 643, en que la Corona había alegado que era la propietaria de la totalidad de la preplaya y los fondos marinos para todos los neozelandeses, y que los derechos consuetudinarios de uso coexistían con la propiedad de la Corona. Basándose en esos conceptos, los neozelandeses habían asumido un derecho de acceso público en la zona marina. El Parlamento había sancionado una variedad de disposiciones legales vinculadas a la asignación del espacio en la zona marina y la gestión de esta última.

405. El Tribunal de Apelación, sin embargo, concluyó que era teóricamente posible que el título de la Corona pudiera estar gravado por un título consuetudinario maorí en el sentido de propiedad consuetudinaria. El Tribunal de Apelación se preocupó de advertir que su sentencia era de carácter puramente preliminar, aunque el litigio había tardado seis años en alcanzar ese estadio preliminar. Las sentencias expresan reservas acerca de si los maoríes podían probar intereses de propiedad privada en la preplaya y los fondos marinos. El Tribunal dejó constancia de la fuerte presunción sobre el carácter no exclusivo del uso, la ocupación y el goce de la zona marina costera.

406. La incertidumbre mencionada en la sentencia del Tribunal de Apelación tenía un asidero muy concreto. Toda autorización dispuesta por vía reglamentaria para la realización de actividades en la preplaya y los fondos marinos basada en el supuesto de la propiedad de la Corona estaba sujeta a impugnación judicial basada en reivindicaciones indeterminadas de propiedad consuetudinaria. Grupos maoríes promovieron demandas de reivindicación de ese género. En Nueva Zelanda existió preocupación pública de que el acceso a la preplaya y los fondos marinos no estuviera garantizado.

407. Para los maoríes se presentaba la perspectiva de prolongados litigios en una esfera del derecho en que los tribunales no habían expuesto los argumentos fundamentales y en que, en el único precedente extranjero directamente pertinente, se había concluido que el common law no podía reconocer un derecho de propiedad consuetudinario exclusivo en la zona marina.

408. Dejar el asunto pendiente de resolución no habría sido un proceder responsable de parte del Gobierno.

Posible discriminación conforme al artículo 26

409. El Gobierno examinó cuidadosamente la cuestión de si la ley podría implicar discriminación por motivos de raza. Admitió que prima facie existían argumentos para alegar discriminación y, por lo tanto, examinó los fundamentos de la legislación y se esforzó en lograr que un régimen legal justo sustituyera al existente.

410. En lo esencial, las preocupaciones consisten en que la Ley de la preplaya y los fondos marinos distingue entre reivindicaciones de la propiedad de la tierra basadas en títulos aborígenes, que se reconocen a través de reparaciones por derechos territoriales consuetudinarios anteriores, y derechos de propiedad absolutos existentes sobre la preplaya y los fondos marinos, que se preservan. No obstante, esa diferenciación es congruente con el artículo 26 por las siguientes razones:

- El carácter y el efecto práctico de las reivindicaciones basadas en el título aborígen son sustancialmente diferentes de los basados en derechos de propiedad absolutos sobre inmuebles existentes. Estos últimos, en especial, se refieren a pequeñas superficies definidas. Los títulos de propiedad privada que actualmente implican la

penetración en la preplaya y los fondos marinos, que incluyen títulos maoríes sobre propiedad absoluta de tierras, no se otorgaron con la intención de privatizar la zona marina. En muchos casos esos títulos han surgido de los caprichos de la erosión de costas o estuarios. El diferente tratamiento dado a los títulos privados y a las reivindicaciones consuetudinarias no determinadas conforme a la Ley de la preplaya y los fondos marinos refleja su diferente carácter.

- No siempre es posible reconocer plenamente reivindicaciones indígenas sobre tierras, en especial en relación con la zona marina, que en Nueva Zelanda se valora como espacio público. En consecuencia, el enfoque del Gobierno de Nueva Zelanda consiste en otorgar una reparación negociada, que puede incluir el reconocimiento de derechos a determinadas tierras y medidas de protección y gestión de zonas que revisten importancia, como los *wahi tapu* (lugares sagrados).

Discriminación percibida

411. Del Informe social 2007 (se adjunta el texto en el Anexo S) se desprende que los niveles de discriminación percibida podrían estar reduciéndose en Nueva Zelanda. El cuadro siguiente se basa en respuestas a encuestas de la Comisión de Derechos Humanos del período comprendido entre 2000 y 2006 (que se adjuntan como anexo T):

Proporción (%) de encuestados que manifestaron percibir que los grupos seleccionados están sufriendo mucha o alguna discriminación, diciembre de 2000–febrero de 2006

<i>Grupo</i>	<i>Dic. de 2000</i>	<i>Dic. de 2001</i>	<i>Ene. de 2003</i>	<i>Ene. de 2004</i>	<i>Feb. de 2006</i>
Asiáticos	73	73	79	78	72
Inmigrantes recientes	–	68	77	72	70
Refugiados	–	68	72	70	63
Asignatarios de previsión social	75	70	68	66	63
Personas con sobrepeso	72	65	65	68	59
Hombres y mujeres homosexuales	74	65	61	58	57
Pueblos del Pacífico	71	65	65	57	54
Personas con discapacidad	61	55	53	55	53
Maoríes	70	62	57	53	51
Personas de edad	53	48	49	46	44
Mujeres	50	44	41	38	38
Hombres	–	–	–	–	30

ARTÍCULO 27

412. En el censo de 2006, la población maorí estaba formada por 565.329 personas, lo que representaba el 14,6% de la población de Nueva Zelanda. La población maorí es sumamente

urbanizada (84%). En tanto que una creciente proporción de la población de Nueva Zelandia es de más edad (la mediana de edades es de 35,9 años), en general la población maorí es más joven (la mediana de edades respectiva es de 22,7 años). Además, la población maorí está aumentando a un ritmo más rápido que la no maorí.

413. Los siguientes son algunos hechos positivos registrados durante el período que se examina:

- mayor utilización de palabras y frases maoríes en toda Nueva Zelandia, en especial en el sector de la radiotelevisión;
- actualmente hay alrededor de 1000 *marae* (lugares de reunión) en toda Nueva Zelandia, que siguen siendo puntos focales para las comunidades maoríes;
- según el censo de 2006, se ha incrementado considerablemente la conciencia sobre la afiliación *iwi* (tribal) (el 84% de los maoríes conocen su *iwi*); y
- aproximadamente el 24% de los integrantes de la población maorí habla maorí y, de ese porcentaje, el 10% utiliza regularmente sus conocimientos del idioma.

El Informe social de 2007

414. El informe social es una publicación anual del Ministerio de Desarrollo Social en que se realiza el seguimiento del bienestar de los neozelandeses. En él se utiliza un conjunto de indicadores estadísticos para observar las tendencias en diez “dominios”, o ámbitos de la vida de las personas, tales como derechos civiles y políticos, identidad cultural y tiempo libre y esparcimiento, así como salud, conocimientos y aptitudes, trabajo remunerado, aspecto económico del nivel de vida, entorno físico, seguridad y conectividad social. La mayoría de los indicadores puede clasificarse por sexo y origen étnico. En conjunto esos dominios brindan un cuadro del bienestar y la calidad de vida en Nueva Zelandia.

415. El Informe social tiene cuatro objetivos clave:

- suministrar mediciones del bienestar y la calidad de vida y realizar su seguimiento en el tiempo, para complementar indicadores económicos y ambientales existentes
- comparar a Nueva Zelandia con otros países en relación con mediciones del de bienestar
- proporcionar mayor transparencia en el Gobierno y contribuir a un debate público mejor informado
- ayudar a identificar temas y ámbitos clave en que se requieren medidas y ello, a su vez, puede contribuir a la planificación y a la adopción de decisiones.

416. El informe nos permite examinar el nivel de bienestar actual en Nueva Zelandia, su variación a lo largo del tiempo y la situación, a ese respecto, de diferentes grupos sociales. Nos ayuda a identificar en etapas tempranas tendencias desfavorables de los resultados sociales. El informe no siempre puede arrojar luz sobre las causas de esas tendencias, pero puede señalar la necesidad de investigaciones adicionales para comprender lo que está ocurriendo y las medidas necesarias para enfrentarlo.

Idioma maorí y radioteledifusión

417. El idioma maorí es un idioma oficial en Nueva Zelandia y un importante componente de la específica y singular identidad cultural del país. El Gobierno tiene desde hace años la clara determinación de apoyar la revitalización de esa lengua. En la Estrategia para el idioma maorí, publicada en 2003 por *Te Puni Kōkiri* (el Ministerio de Desarrollo Maorí) y *Te Taura Whiri te Reo Maori* (la Comisión de la Lengua Maorí), se establecen resultados vinculados al crecimiento y desarrollo de ese idioma. Su principal finalidad consiste en incrementar el número de personas con conocimientos de esa lengua, en especial mediante su utilización en ámbitos clave (por ejemplo hogares y *marae*).

418. Un hecho significativo ocurrido durante el período que se examina es la puesta en funcionamiento de un Servicio Maorí de Televisión especializado, con el objetivo primordial de contribuir en importante medida a revitalizar el idioma y la cultura maoríes. La Ley del servicio maorí de televisión de 2003 (*Te Aratuku Whakaata Irirangi Māori*) establece el canal como entidad oficial y le encomienda:

- realizar, con eficacia de costos, emisiones de alta calidad, que informen, eduquen y entretengan;
- transmitir principalmente en idioma maorí; y
- tener en cuenta las necesidades de los niños que participen en actividades de inmersión educativa y de todas las personas que aprendan maorí.

Educación e idioma

419. Además del idioma maorí, el lenguaje de signos de Nueva Zelandia es también un idioma oficial en el país. La Ley del lenguaje de signos de Nueva Zelandia de 2006 permite la utilización de dicho lenguaje en procedimientos judiciales, facilita patrones de competencia para su interpretación y orienta a los departamentos de gobierno en cuanto a su promoción y utilización²⁰. El inglés, que es el medio de enseñanza y aprendizaje en la mayoría de los colegios, es un idioma oficial de facto, en virtud de su uso generalizado. Por esas razones, estos tres idiomas se mencionan especialmente en el plan de estudios de Nueva Zelandia. Los tres pueden estudiarse como primer idioma o como idioma adicional en los colegios. También pueden ser el medio de instrucción en todos los ámbitos de aprendizaje.

420. La sociedad neozelandesa incluye asimismo una amplia gama de otros grupos étnicos con derecho a disfrutar de sus culturas y usar sus idiomas en diversos contextos. En 2006 se hablaban en Nueva Zelandia más de 80 diferentes idiomas.

421. Los pueblos oriundos de las islas del Pacífico (*pasifika*) mantienen fuertes lazos geográficos, culturales e históricos con Nueva Zelandia. Nueva Zelandia posee una responsabilidad especial con respecto a Tokelau como territorio de Nueva Zelandia y a las Islas Cook y Niue como estados autónomos libremente asociados con Nueva Zelandia. Subsisten estrechos vínculos con Samoa a través del Tratado de Amistad, así como con otras naciones del Pacífico, como Tonga. Una proporción significativa de la población de muchas naciones del Pacífico vive en Nueva Zelandia. Conservar el idioma y la cultura reviste interés capital para

²⁰ La Ley del idioma maorí de 1987 y la Ley del lenguaje de signos de Nueva Zelandia de 2006

muchas comunidades del Pacífico. Son especialmente vulnerables el idioma tokelauense, el maorí de las Islas Cook y el original de Niue, dado el escaso número de personas que los hablan.

422. Grupos que forman parte de las comunidades del Pacífico procuran apoyar a estudiantes de esos idiomas como primera y segunda lengua a través de diversos programas de idiomas, algunos de los cuales se llevan a cabo en colegios; otros, en el contexto de la educación de la primera infancia o de adultos/comunitaria. También ha aumentado el interés en los resultados en el caso de los estudiantes bilingües oriundos de las islas del Pacífico. Se requieren investigaciones adicionales dentro del sector de la educación y a nivel comunitario como aporte al desarrollo y a la práctica en esta esfera.

423. Diversas comunidades tienen interés en revitalizar y mantener sus idiomas, particularmente en aquellos casos en que su uso se ha ido reduciendo extraordinariamente. Ello requiere una participación significativa de las comunidades en que el idioma se habla con fluidez. Los colegios pueden optar por aportar respaldo para el logro de esos objetivos por diversas vías, posiblemente a través de sus programas o brindando acceso para la utilización de instalaciones. Cierta número de colegios ofrecen aulas, después del horario escolar, para que niños y adultos de la comunidad puedan aprender idiomas. Algunos colegios integran, en sus programas de enseñanza y actividades cotidianas generales, los idiomas y las prácticas culturales de distintas comunidades.

424. El plan de estudios para los colegios de Nueva Zelandia se basa en una visión y un conjunto de principios y valores que aceptan y respetan las diferentes culturas e idiomas que conforman la sociedad neozelandesa. En él se reconoce el papel que cumplen los idiomas oficiales de Nueva Zelandia, así como las comunidades del Pacífico, en la sociedad neozelandesa, y las relaciones de Nueva Zelandia con los pueblos de Asia y del Pacífico meridional. El plan de estudios garantizará el reconocimiento y la valoración de la experiencia, las tradiciones culturales, la historia y los idiomas de todos los neozelandeses.

425. Para diseñar sus programas de enseñanza, los colegios se basan en ocho áreas de aprendizaje dentro del plan de estudios. En todas ellas existe flexibilidad para el reconocimiento de diversas culturas e idiomas.

426. A través del área de aprendizaje del plan de estudios denominada Aprendizaje de idiomas, el Ministerio brinda servicios de formación profesional y recursos para profesores de idiomas, y ofrece idénticos medios a profesores de alumnos del programa ESOL (inglés para hablantes de idiomas distintos del inglés). Los programas de este tipo promueven la utilización activa de primeros idiomas en el proceso de aprendizaje y, asimismo, junto con las restantes esferas del plan de estudios, el reconocimiento de la diversidad cultural.

427. La educación en la primera infancia, comunitaria y para adultos ofrece también contextos educativos en que los alumnos y las comunidades pueden usar, aprender y fortalecer sus conocimientos de diversos idiomas.

Derechos de pesca

428. En los debates con el Comité acerca del tercer informe de Nueva Zelandia se señaló que se había negociado una solución histórica de las reclamaciones pesqueras maoríes, que entró en vigor mediante la Ley de solución de reclamaciones pesqueras con arreglo al Tratado de Waitangi, de 1992. En ella se otorga a los maoríes una importante participación en la industria pesquera comercial, así como el control sobre los cupos de pesca mediante una empresa conjunta.

A la Comisión de Pesca del Tratado de Waitangi se le asignó la suma de 174 millones de dólares en cupos y en efectivo para la aplicación del arreglo. En el artículo 10 de la Ley se establece que los derechos consuetudinarios de pesca seguirán imponiendo a la Corona obligaciones derivadas del Tratado; durante el período que abarca el informe se elaboraron reglamentos, en negociaciones con los maoríes, para reconocer sus derechos consuetudinarios.

429. El modelo de asignación para la distribución de los beneficios de la Ley de solución de reclamaciones pesqueras con arreglo al Tratado de Waitangi de 1992 ha dado lugar a considerables disputas y litigios entre los maoríes, por lo cual la Comisión de Pesca del Tratado de Waitangi elaboró y presentó un modelo de asignación que contó con el respaldo mayoritario de los maoríes y que se sancionó como ley a través de la Ley de recursos pesqueros maoríes de 2004. Desde diciembre de 2004 Te Ohu Kaimoana Trustee Limited (la entidad sucesora de la Comisión) ha distribuido una proporción significativa de los beneficios del cupo a los representantes autorizados de *iwi* (grupos tribales).

Progreso en la resolución de reclamaciones maoríes

430. Con posterioridad al cuarto informe de Nueva Zelandia, el Gobierno ha seguido progresando en la resolución de reclamaciones, concentrándose especialmente en la solución definitiva de todas las reivindicaciones históricas (anteriores a 1992) de grandes agrupaciones naturales de intereses tribales. Un objetivo fundamental de la resolución es superar las reivindicaciones pasadas y sentar las bases para una mejor relación entre la Corona y los maoríes en el futuro. Por este motivo, los derechos dimanantes del Tratado de Waitangi, los títulos aborígenes y los derechos consuetudinarios que no quedan abarcados en la definición de reivindicaciones históricas no están afectados por la resolución.

431. En general, los grupos demandantes entablan negociaciones después de que se han celebrado audiencias en el Tribunal Waitangi y después de que la comunidad demandante ha designado negociadores. No obstante, los grupos demandantes tienen también la opción de entablar negociaciones directas con la Corona sin que se haya producido una audiencia del Tribunal Waitangi. Toda solución acordada entre la Corona y los negociadores de los demandantes debe ser ratificada por la comunidad demandante mediante un proceso de votación que haya recibido una considerable publicidad antes de la firma. Hasta la fecha, las soluciones negociadas han recibido amplio apoyo, en general de más del 90% de los votos válidos. Una vez suscrito, el arreglo debe ejecutarse a través de la sanción de una ley, lo que constituye la etapa final del proceso de resolución.

432. Al 24 de diciembre de 2007, la Corona había suscrito con 21 grupos demandantes arreglos de resolución de reclamaciones en que se preveían indemnizaciones por valor de 743 millones de dólares neozelandeses (véase el cuadro, *infra*). Los arreglos afectan ahora a más de la mitad de la superficie terrestre de Nueva Zelandia, alrededor de 25% de la población maorí y más de la mitad de las tribus que sufrieron *raupatu* (confiscaciones), hipótesis que se reconoce como la más grave violación del Tratado.

433. Las dos principales resoluciones de reclamaciones iniciales – la de la reclamación Waikato/Tainui Raupatu en 1995 y la de la reclamación Ngai Tahu en 1997 – sentaron importantes precedentes con respecto al proceso y a la forma general de las resoluciones negociadas de reclamaciones. Por lo general, la resolución de las reclamaciones consiste en una reseña histórica convenida, una disculpa de la Corona, instrumentos legislativos en que se reconocen los intereses especiales del grupo de demandantes respecto de determinados lugares y

bienes, y una reparación económica que puede consistir en dinero o en algunas propiedades sobrantes de la Corona. Cada negociación y resolución refleja los intereses y las circunstancias específicas de cada grupo demandante.

Casos resueltos desde el 21 de septiembre de 1992

<i>Grupo demandante</i>	<i>Año de la resolución</i>	<i>Valor de la indemnización (en dólares neozelandeses)²¹</i>
Pesquerías	1992/93	170.000.000
Ngāti Whakaue	1993/94	5.210.000
Ngāti Rangiteaorere	1993/94	760.000
Hauai	1993/94	715.682
Tainui Raupatu	1994/95	170.000.000
Waimakuku	1995/96	375.000
Rotoma	1996/97	43.931
Te Maunga	1996/97	129.032
Ngāi Tahu	1996/97	170.000.000
Ngāti Turangitukua	1998/99	5.000.000
Pouakani	1999/00	2.000.000
Te Uri o Hau	1999/00	15.600.000
Ngāti Ruanui	2000/01	41.000.000
Ngāti Tama	2001/02	14.500.000
Ngāti Awa	2002/03	42.980.000
Ngāti Tuwharetoa (Bahía de la Abundancia)	2002/03	10.500.000
Ngaa Rauru Kiihahi	2004/05	31.000.000
Lagos Te Arawa	2004/05	2.700.000
Ngāti Mutunga	2005/06	14.900.000
Te Roroa ²²	2006/07	9.500.000
Afiliados de Te Arawa Iwi/Hapū ²³	2006/07	36.000.000
Total de las indemnizaciones		743.323.645

²¹ En este cuadro no se incluyen otros gastos relacionados con la solución de reclamaciones con arreglo al Tratado, tales como financiamiento para los demandantes y arreglos parciales.

²² Está pendiente la sanción de la ley de ejecución de este arreglo.

²³ Está pendiente la sanción de la ley de ejecución de este arreglo.

434. En todo el país se han seguido logrando avances considerables en las negociaciones con grupos demandantes. Al 24 de diciembre de 2007, nueve grupos demandantes habían llegado a borradores de acuerdos o acuerdos de principio con la Corona (véase el cuadro, *infra*) y están trabajando en procura de actas de acuerdo. Un borrador de acuerdo consiste en un enunciado de los aspectos fundamentales de un plan de arreglo y no es jurídicamente vinculante para los demandantes ni para la Corona. Sustituye al “acuerdo de principio”, más formal, que cumplía el mismo propósito.

Borradores de acuerdos /acuerdos de principio alcanzados al 24 de diciembre de 2007

<i>Grupo demandante</i>	<i>Año del acuerdo</i>	<i>Monto del acuerdo (en dólares neozelandeses)</i>
Ngātikahu ki Whangaroa	2007/2008	n.d. ²⁴
Waikato River	2007/2008	Pendiente de determinación
Taranaki Whānui (Wellington)	2007/2008	25.000.000 ²⁵
Te Rarawa	2007/2008	20.000.000
Ngati Apa (Isla Norte)	2007/2008	14.000.000
Ngati Whatua o Orakei	2005/2006	10.000.000
Te Aupouri	2004/2005	12.000.000
Rangitaane o Manawatu	1999/2000	8.500.000
Te Atiawa	1999/2000	34.000.000

435. La Corona suele estar en negociaciones tendientes a un arreglo o intervenir en debates previos a la negociación respectiva con más de 20 grupos demandantes.

Salud de los maoríes

436. La población maorí se incrementó en un 30% en los últimos 15 años, ya que pasó de 434.847 personas en 1991 a 565.329 en 2006 (un aumento de 130.482 personas). En 2001 la esperanza de vida al nacer de los maoríes era más de ocho años menor que la de los no maoríes. Las tasas de mortalidad por enfermedades cardiovasculares, ataques cardíacos, insuficiencia cardíaca, enfermedad reumática cardíaca, cardiopatías y cardiopatías isquémicas experimentadas por los maoríes superan a las de los no maoríes. La diferencia entre las tasas de mortalidad por muchos cánceres de los maoríes y de los no maoríes es más elevada que la de las tasas de cánceres, lo que lleva a pensar que los maoríes que sufren de cáncer pueden tener una mayor probabilidad que los no maoríes de morir a causa del cáncer que padecen. La prevalencia de la diabetes entre los maoríes es dos veces y media mayor que entre los no maoríes.

437. La estrategia denominada *He Korowai Oranga* tiende a respaldar iniciativas orientadas por maoríes encaminadas a mejorar la salud de los *whānau*, *hapu* e *iwi*. En ella se reconoce el hecho de que el deseo de los maoríes de controlar su orientación futura es un fuerte aliciente para que

²⁴ En el Acuerdo de principio de Ngātikahu ki Whangaroa se prevé la devolución de la Estación Stony Creek, sin que se atribuya a la misma valor alguno debido a su importancia cultural para Ngātikahu ki Whangaroa.

²⁵ Esta cifra no comprende 5,2 millones de dólares adicionales que han de pagarse como contribución al costo del acuerdo alcanzado con respecto a la reclamación.

los maoríes persigan sus propias soluciones y administren sus propios servicios. La estrategia ofrece un marco para que el Ministerio, las juntas sanitarias de distrito e interesados clave asuman un papel de liderazgo en las actividades tendientes a mejorar la situación de salud de los maoríes.

438. En el documento *Whakatātaka Tuarua: Māori Health Action Plan 2006–2011* (se adjunta el texto en el Anexo U) se enuncian las actividades que han de cumplir el Ministerio de Salud, las juntas sanitarias de distrito y el sector de la salud hasta 2011. El Ministerio de Salud cumple un papel global en cuanto a orientar, supervisar, examinar y garantizar el avance hacia las metas y promover la colaboración y coordinación entre todos los componentes del sector. Las juntas sanitarias de distrito brindan orientación en su carácter de planificadores, fuentes de financiamiento y proveedores, y concertando con sus comunidades locales la participación en la ejecución del *Whakatātaka Tuarua*. Los objetivos de ese plan solo se alcanzarán a través de una continua y eficaz concertación y participación de las comunidades *whānau*, *hapu*, *iwi* y maorí, los prestadores de servicios y el sector de la salud en más amplio sentido. En el *Whakatātaka Tuarua* se reconoce el hecho de que mejorar la situación de salud de los maoríes y aumentar su independencia en la esfera de la discapacidad es responsabilidad de todo el sector.

439. Como parte del *Whakatātaka Tuarua*, el Ministerio de Salud ha señalado que los ámbitos siguientes necesitan atención prioritaria:

- creación de datos de calidad y seguimiento de la salud de los maoríes;
- elaboración de modelos basados en *whānau ora*;
- logro de participación de los maoríes en el desarrollo y la adecuada gestión de la fuerza de trabajo; y
- mejoras en cuanto al cuidado primario de la salud.

440. Dar mayor eficacia a los servicios generales en lo que atañe a resultados relativos a la salud de los maoríes y contribuir positivamente a mejorar esos servicios sigue siendo una prioridad importante para el Ministerio de Salud, el cual, hasta la fecha, ha dedicado considerables esfuerzos a contribuir a fomentar la capacidad de los maoríes dentro del sector. En los últimos años, el enfoque, que consistía en aumentar el número de prestadores de servicios para los maoríes, ha pasado a ser el de crear, fortalecer y mantener la calidad de los servicios prestados. Junto con la labor realizada con los prestadores maoríes seguirá siendo un objetivo continuo de las juntas sanitarias de distrito y los prestadores generales de servicios dar mayor eficacia a los recursos e iniciativas encaminados a mejorar los resultados en cuanto a salud de los maoríes. Una elevada proporción de los maoríes sigue recurriendo a servicios generales, y una enorme proporción del financiamiento en materia de salud y discapacidad se destina a prestadores de ese tipo de servicios, por lo cual es esencial que estos últimos contribuyan eficazmente a mejorar la situación sanitaria de los maoríes.

Empleo de los maoríes

441. En cooperación con Te Puni Kōkiri, Housing New Zealand Corporation y otros organismos públicos, el Ministerio de Desarrollo Social está elaborando un programa de capacitación para crear planes de empleo sostenible que contribuyan a aumentar los puestos de trabajo estables en comunidades rurales. El Ministerio de Desarrollo Social también está trabajando activamente con consejos locales y regionales en la creación de planes de empleo que beneficiarán a comunidades locales y desarrollarán las aptitudes de clientes de esas comunidades, especialmente en comunidades provinciales o rurales.

Vivienda

442. El Ministerio de Desarrollo Social, el Departamento de Obras y Vivienda y Housing New Zealand Corporation están fortaleciendo los lazos con el Programa de Vivienda Rural para que los maoríes desempleados locales puedan desarrollar aptitudes que beneficien a largo plazo a sus comunidades; asimismo, están poniendo a Housing New Zealand Corporation en condiciones de mejorar y ampliar las existencias de viviendas que ofrece y las condiciones de vida en las zonas rurales.

III. TOKELAU

Introducción

443. Correspondería hacer referencia a informes anteriores relativos a la situación de Tokelau, especialmente el Cuarto informe periódico de Nueva Zelandia sobre el Pacto (CCPR/C/NZL/2001/4). Se ofrecen datos adicionales en el informe al Parlamento del Administrador de Tokelau y en los documentos de trabajo que publica todos los años el Comité Especial de Descolonización de las Naciones Unidas.

444. Los 1.466 habitantes de Tokelau viven en aldeas situadas en tres atolones muy distantes entre sí. En cada atolón/aldea se procura atender personalmente a los miembros de la comunidad con arreglo a procedimientos comunitarios.

445. En virtud de un programa de devolución constitucional elaborado en las conversaciones con los dirigentes de Tokelau celebradas en 1992, Tokelau, con el apoyo de Nueva Zelandia, ha creado instituciones y estructuras de autogobierno que permitan que su población decida de manera fundamentada su futura condición política por conducto de un acto de libre determinación. Como primer paso, la parte de la administración pública que se ocupa de los intereses de Tokelau en su conjunto fue devuelta a Tokelau en 1994. En 2003, las atribuciones del Administrador se traspasaron oficialmente a los tres consejos de aldea y al Fono General (el órgano legislativo y ejecutivo nacional) y el Consejo de Gobierno Permanente (que desempeña las funciones ejecutivas del Fono General cuando este no está en sesión).

446. Desde 2003 se está trabajando en Tokelau y en Nueva Zelandia en un proyecto de constitución para Tokelau y en un proyecto de tratado de libre asociación con Nueva Zelandia. Esos documentos servirían de base a un nuevo estatuto jurídico para Tokelau – que adquiriría un gobierno propio en asociación libre con Nueva Zelandia – si así lo resuelven sus habitantes a través de un acto de autodeterminación. Desde entonces han tenido lugar en Tokelau dos referendos sobre este tema supervisados por las Naciones Unidas: uno en febrero de 2006 y otro en octubre de 2007. En ninguna de esas ocasiones se alcanzó la mayoría preceptiva de dos tercios que requería el cambio de estatuto. Por lo tanto, Tokelau sigue siendo un territorio sin gobierno propio, sujeto a la administración de Nueva Zelandia. No obstante, es importante señalar que muchas de las disposiciones del proyecto de constitución ya están en vigor en Tokelau (aunque no están firmemente arraigadas).

447. Como parte de la preparación del proyecto de constitución, Tokelau ha estado estudiando formas de expresar su adhesión a los derechos humanos fundamentales. Desde el siglo pasado, los habitantes de Tokelau han sido conscientes de que estas ideas son parte importante del cristianismo, pero las conocen mucho menos a fondo en el contexto del derecho y del gobierno. A medida que se vayan estableciendo mejor las estructuras y el personal de la administración pública, el Gobierno de Tokelau estará en condiciones de considerar las medidas que podría adoptar a la luz de las obligaciones que aceptó en su nombre Nueva Zelandia en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

448. En el Reglamento de derechos humanos de 2003 de Tokelau, que tiene eficacia jurídica en ese territorio, ya se reconoce que los derechos humanos individuales de todos los habitantes de Tokelau son los enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, y que se reflejan en el Pacto, y que en Tokelau los derechos de las personas se ejercerán teniendo debidamente en cuenta los deberes ante los demás y la comunidad a la que pertenece cada persona. En el

proyecto de constitución ya figura el compromiso de Tokelau con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con el Pacto.

449. Tokelau tiene ahora un código penal específico, enunciado en el Reglamento de delitos, procedimiento penal y pruebas de 2003, elaborado en estrecha consulta con los dignatarios de cada atolón para que refleje las necesidades reales de Tokelau, se ajuste a la costumbre del Territorio y satisfaga sus intereses. El Reglamento es compatible con las obligaciones de derecho internacional que tiene Tokelau en lo que respecta a las cuestiones de derechos humanos, incluido el Pacto, y contiene, por ejemplo:

- La prohibición de segundo procesamiento por el mismo delito
- Disposiciones relativas a la celeridad del proceso judicial
- Procedimientos referentes a arresto y detención de personas
- Máximo de las penas por delitos penales

450. A la vez Tokelau trata de que se comprenda su situación y, en particular, el reto que implica sustituir normas socialmente conocidas en una tradición oral por una legislación escrita de estilo occidental, ya que, si bien considera la posibilidad de expresar su voluntad de respetar los derechos humanos fundamentales, Tokelau tiene conciencia de que los derechos humanos promueven la noción importada de individualidad, mientras que la idea de comunidad, familiar para los tokelauenses, promueve un sentido de unidad y coparticipación.

451. Lo que está en juego es una importante evolución respecto de la tradición. Para los tokelauenses, esto significa sustituir un conjunto singular de normas y prácticas existentes en su medio cultural por otro conjunto de normas y prácticas que se puedan reconocer como conformes con la vida de la comunidad internacional, así como por las normas y prácticas de otros Estados.

452. Tokelau puede contar con el interés y el apoyo permanentes del Gobierno de Nueva Zelanda para establecer el sistema de autogobierno y para ayudar a Tokelau en su proceso de desarrollo como país.

Información sobre Tokelau en relación con determinados artículos del Pacto

453. La presente sección no contiene información sobre cada uno de los artículos del Pacto, con respecto a los cuales son de aplicación más general el Reglamento de derechos humanos de 2003 y, cuando corresponde, el Reglamento de delitos, procedimiento penal y pruebas de 2003.

ARTÍCULO 1

454. La evolución de Tokelau hacia el ejercicio de su derecho a la libre determinación se describe en los párrafos 55 y 56 del presente informe.

ARTÍCULO 2

455. El Reglamento de derechos humanos de Tokelau en general está en consonancia con el artículo 2, a través del reconocimiento, para todos los habitantes de Tokelau, de los derechos humanos contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y reflejados en el Pacto. El Reglamento establece, asimismo, que toda persona puede solicitar al Consejo de Gobierno Permanente de Tokelau la protección de esos derechos.

ARTÍCULO 3

456. En el apéndice 3 del Sexto informe periódico de Nueva Zelanda al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW/C/NZ/6) se daba cuenta completa de las novedades en materia de igualdad entre varones y mujeres en el goce de todos los derechos civiles y políticos en el período que abarca el informe.

ARTÍCULO 14

457. El sistema judicial de Tokelau está constituido formalmente por el Tribunal del Comisionado y el Comité de Apelación de cada aldea, el Tribunal Superior y el Tribunal de Apelación.

458. Actualmente los jueces de Tokelau son los comisionados jurídicos de cada isla. Se trata de funcionarios legos que cumplen sus funciones en los consejos de los pueblos en el marco de las estructuras del pueblo y la tradición local. En el cumplimiento de sus funciones los comisionados jurídicos suelen guiarse más por la costumbre que por la legislación, aunque, como ya se señaló, en la medida de lo posible el Reglamento de delitos, procedimiento penal y pruebas de 2003 ha incorporado esas costumbres. Los comisionados se ocupan principalmente de los delitos penales de menor cuantía y, en cooperación con la policía local, sancionan a los delincuentes imponiéndoles reprimendas, penas de trabajos en beneficio de la comunidad o multas. En Tokelau no hay cárceles. En caso de necesidad, los asuntos penales o civiles importantes los entiende el Tribunal Superior de Nueva Zelanda en calidad de Tribunal para Tokelau. Un comité de apelación puede oír los recursos de apelación interpuestos por los comisionados jurídicos del Territorio.

459. El requisito de disponer de un abogado defensor, cuyos servicios sufraga el Estado si es necesario, plantea problemas prácticos para una comunidad del tipo de la de Tokelau, dada su reducida población (1.466 habitantes según el censo de 2006) y su aislamiento geográfico. No obstante, en la Regla 94 del Reglamento de delitos, procedimiento penal y pruebas se prevé el otorgamiento de asistencia judicial, teniendo en cuenta los medios del peticionario y la naturaleza del caso. Conforme a la Regla 95 de dicho reglamento se requiere previa aprobación escrita del Consejo de Gobierno Permanente para poder ejercer la profesión de abogado en Tokelau o ante un tribunal de Tokelau. Hasta la fecha han sido admitidos para ejercer su profesión ante los tribunales de Tokelau tres abogados calificados de Nueva Zelanda. Dos de ellos son funcionarios públicos y uno pertenece al sector privado.

460. Ningún asunto litigioso de Tokelau se ha dirimido jamás fuera del Territorio. En la comunidad siempre ha existido la profunda convicción de que los conflictos son cuestiones que atañen a la comunidad y solo a ella, lo que significa que hasta ahora la comunidad se ha opuesto a toda posibilidad de que un asunto se resuelva en otro pueblo, y menos fuera de Tokelau.

ARTÍCULO 25

461. En virtud de una antigua práctica, dos cargos directivos de los pueblos (el *faipule* y el *pulenuku*, uno de carácter externo y el otro interno) se cubren mediante elecciones trienales por el sistema de sufragio universal de los adultos. Más recientemente, basándose en una decisión adoptada por el Fono General en 1998, Tokelau ha sustituido el sistema de designación por cada pueblo de sus delegados en el Fono General por un sistema de elección. La primera de esas elecciones se celebró en enero de 1999, cuando cada pueblo eligió delegados en proporción al número total de sus habitantes, para cumplir mandatos trienales. La próxima elección tendrá lugar en enero de 2008.

LISTA DE ANEXOS

- Anexo A* Human Rights in New Zealand Today 2004
- Anexo B* R c. Hansen [2007] 3 NZLR 1
- Anexo C* Taunoa c. AG [2007] 2 NZLR 457
- Anexo D* Police c. Brooker [2007] 3 NZLR 91
- Anexo E* Rogers c. TVNZ [2007] NZSC 91
- Anexo F* Plan de acción de Nueva Zelandia en favor de los derechos humanos
- Anexo G* Plan de Acción en favor de las mujeres de Nueva Zelandia
- Anexo H* Declaración sobre diversidad religiosa de 2007
- Anexo I* Moonen c. Film and Literature Board of Review [2000] 2 NZLR 9.
- Anexo J* Drew c. Fiscal General [2002] 1 NZLR 58
- Anexo K* Censo de Nueva Zelandia de 2006 sobre la participación de la mujer
- Anexo L* Plan de Acción en favor de la Equidad de Remuneración y en el Empleo
- Anexo M* Informe sobre la Unidad de Intervención de Emergencia de Canterbury
- Anexo N* Investigación de la Oficina del Defensor del Pueblo en relación con las condiciones de detención y el trato de los reclusos
- Anexo O* Investigación de la Oficina del Defensor del Pueblo sobre el traslado de presos
- Anexo P* Zaoui c. Fiscal General (No 2) [2006] 1 NZLR 289
- Anexo Q* Te Rito: Estrategia neozelandesa de prevención de la violencia en el hogar
- Anexo R* Consulta sobre el examen del sistema de MMP (Informe del Comité de Examen del sistema de MMP)
- Anexo S* Informe social de 2007.
- Anexo T* Discriminación percibida en Nueva Zelandia, febrero de 2006
- Anexo U* Whakatātaka Tuarua Māori Health Action Plan 2006–2011

El texto de las leyes a las que se hace referencia en el presente informe se halla en www.legislation.govt.nz, y el de los informes de la Comisión General de Codificación de Nueva Zelandia, en www.lawcom.govt.nz.