



**Convención contra
la Tortura y Otros Tratos
o Penas Cruelles
Inhumanos o Degradantes**

Distr.
GENERAL

CAT/C/CR/32/4/RESP.1
2 de agosto de 2005

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITÉ CONTRA LA TORTURA
32º período de sesiones
3 a 21 de mayo de 2004

**EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS
PARTES EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 19 DE LA CONVENCION**

**Comentarios del Gobierno de Nueva Zelandia sobre las conclusiones
y recomendaciones del Comité contra la Tortura**

[9 de junio de 2005]

1. El Comité contra la Tortura examinó el tercer informe periódico de Nueva Zelandia presentado con arreglo a la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (CAT/C/49/Add.3) en sus sesiones 604ª, 607ª y 616ª, celebradas los días 11, 12 y 19 de mayo de 2004 (CAT/C/SR.604, 607 y 616). El Comité pidió que Nueva Zelandia facilitara en el plazo de un año información sobre el cumplimiento de las recomendaciones que figuran en los apartados b), c), d) y h) del párrafo 6. A continuación se detallan las recomendaciones y las respuestas de Nueva Zelandia.

2. Al Comité quizás le interese saber que Nueva Zelandia ha venido haciendo grandes progresos para posibilitar la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura. Se está redactando, en consulta con los organismos interesados, un proyecto de ley por el que se introducen las enmiendas necesarias a la Ley sobre el delito de tortura. No obstante, el Gobierno todavía no ha decidido cuándo se someterá al Parlamento.

"El Comité recomienda al Estado Parte:

b) Garantizar, en todo momento, que la lucha contra el terrorismo no lleve a contravenir la Convención ni imponga penalidades injustificadas a los solicitantes de asilo, y fijar un plazo de detención de los solicitantes de asilo y de aplicación de restricciones a éstos;"

Lucha contra el terrorismo y derechos humanos

3. Nueva Zelandia reconoce que es importante respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales en todas sus medidas de seguridad y contra el terrorismo. En el marco internacional, Nueva Zelandia ha copatrocinado resoluciones sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, en la Comisión de Derechos Humanos y en la Tercera Comisión de la Asamblea General. En el 61º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, Nueva Zelandia respaldó la propuesta de nombrar un Relator Especial sobre esta cuestión.

El trato de los solicitantes de asilo

4. Por consiguiente, en el ámbito nacional Nueva Zelandia sigue tratando a todos los solicitantes del estatuto de refugiados de manera acorde con sus obligaciones internacionales, incluidas las contraídas en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.

5. La Ley de inmigración de 1987 se refiere a las diversas facultades discrecionales que los funcionarios de inmigración pueden ejercer en relación con las personas que no sean ciudadanas ni residentes de Nueva Zelandia que llegan a la frontera, incluidos los solicitantes del estatuto de refugiados. Las medidas son las siguientes:

- Autorizar el acceso al territorio con un permiso;
- Autorizar el acceso al territorio sin un permiso;
- Detener a la persona durante un máximo de 48 horas para permitirle el acceso al territorio con ciertas condiciones;
- Detener a la persona durante un máximo de 48 horas para obtener un mandamiento de detención a fin de que siga detenida en un centro autorizado, como el Centro de Hospedaje de Mangere;
- Detener a la persona durante un máximo de 48 horas con el fin de obtener una orden de detención de un tribunal de distrito para mantenerla internada en una institución penal.

6. De conformidad con el artículo 31 de la Convención sobre los Refugiados, las restricciones a la libertad han de ser necesarias y proporcionales a los riesgos que represente el solicitante del estatuto de refugiado. Todas las restricciones son objeto de una revisión administrativa periódica y la detención en centros autorizados o en una institución penal está sujeta a revisión administrativa y judicial, la primera a los 28 días de haberse tomado la decisión inicial de

detención y luego cada semana. Incumbe al juez considerar los intereses del Estado y los derechos de quien solicita el estatuto de refugiado y decidir, con arreglo a derecho, acerca de la necesidad y el tipo de detención. Además, en cada caso, la Corona debe exponer y demostrar que la detención propuesta es necesaria. No sólo se tiene en cuenta la Convención sobre los Refugiados sino también la Carta de Derechos de Nueva Zelandia de 1990, que protege de la detención arbitraria y la aprehensión injustificada de la persona.

Duración máxima de la detención

7. No es necesario ni conveniente establecer la duración máxima puesto que un juez revisa periódicamente la detención a partir de los 28 días y ordenará prorrogarla únicamente si es necesaria. El tiempo durante el cual haya permanecido detenido un individuo es sólo un factor más que el juez tendrá en cuenta, junto con todas las demás circunstancias del caso de la persona, al determinar si debe prolongarse la detención y, de ser así, si ha de hacerse en un centro autorizado o en una institución penal.

"c) Adoptar, con urgencia, medidas de examen de la legislación relativa al certificado de riesgo para la seguridad, a fin de garantizar la posibilidad de interponer recursos efectivos contra la decisión de detener, expulsar o deportar a una persona; medidas de prórroga del plazo de que dispone el Ministerio de Inmigración para adoptar una decisión, y medidas dirigidas a lograr que se respete el artículo 3 de la Convención en su integridad;"

Examen de la legislación relativa al certificado de riesgo para la seguridad

8. Nueva Zelandia está examinando la legislación relativa a los certificados de riesgo para la seguridad. En el curso del examen se analizan los problemas planteados por el Comité. Puesto que éste aún no ha finalizado, Nueva Zelandia todavía no puede describir cómo será la nueva legislación. Dicho esto, considera muy importantes sus obligaciones internacionales y prevé que la futura legislación será plenamente conforme con ellas.

Derecho de recurso

9. El plan actual, aunque protege necesariamente la confidencialidad de la información sensible en materia de seguridad, establece sin embargo derechos efectivos para recurrir en cada etapa contra las decisiones relacionadas con los certificados de riesgo para la seguridad.

10. En primer lugar, es posible impugnar el propio certificado solicitando que lo revise el Inspector General de Inteligencia y Seguridad, una autoridad independiente de alto nivel judicial. Al revisarlo, el Inspector General vuelve a evaluar si la persona interesada reúne los criterios de riesgo para la seguridad, si la información en que se basa el certificado es digna de crédito y si toda ella puede considerarse efectivamente información que no se puede revelar. El Inspector General puede acceder libremente a la información concerniente a la seguridad. Debe formular una decisión fundamentada, en la medida de lo posible sin revelar información sensible, que a su vez puede ser recurrida por razones jurídicas ante el Tribunal de Apelación.

11. El Inspector General está efectuando la primera revisión con arreglo al sistema vigente. En el curso de la misma, ha ordenado que se facilite al solicitante un resumen de las razones por

las que se le considera un riesgo para la seguridad, y ha nombrado a un abogado especializado para que actúe como defensor independiente del solicitante. Este abogado independiente tiene acceso a la información relativa a la seguridad en poder del Inspector General.

12. En segundo lugar, con arreglo al sistema vigente, es posible recurrir contra cualquier decisión de detener a personas objeto de un certificado de riesgo para la seguridad, pidiendo que se revise el propio certificado y solicitando a los tribunales la libertad bajo fianza. La libertad bajo fianza ha sido concedida a la persona que actualmente es objeto de un certificado de riesgo para la seguridad hasta que se resuelva la revisión por el Inspector General.

13. Por último, es posible recurrir contra la orden de expulsión o deportación de personas objeto de un certificado solicitando a los tribunales que la revisen. Según se indicó en la respuesta de Nueva Zelandia a la cuestión i) de la lista de cuestiones suplementarias del Comité el 12 de mayo de 2004, la investigación en los procedimientos de revisión tiene muy amplio alcance, en particular cuando se plantean cuestiones relativas a los derechos humanos fundamentales.

Plazo para la decisión

14. El plazo de tres días al que se refiere la cuestión concierne a la decisión del Ministro de Inmigración de considerar fundado el certificado de riesgo para la seguridad. La otra cuestión de si una persona objeto de un certificado está protegida frente a la expulsión o la deportación en virtud del apartado 1 del artículo 3 de la Convención u otras obligaciones de derechos humanos, no debe determinarse en ese plazo.

Garantía del respeto del párrafo 1 del artículo 3

15. Según lo indicó anteriormente, el Gobierno de Nueva Zelandia se ha comprometido a velar por que en todas las decisiones en materia de inmigración se respete el párrafo 1 del artículo 3. Aunque de momento no estén integradas expresamente en la legislación, las obligaciones de derechos humanos, como el párrafo 1 del artículo 3 son un factor obligatorio en las decisiones que se adopten en materia de inmigración y así lo entenderán los tribunales de Nueva Zelandia.

"d) Acortar la duración y mejorar las condiciones de la separación no consentida durante la reclusión (régimen de aislamiento) que pueda imponerse a los solicitantes de asilo, presos normales y demás personas detenidas;"

Separación no consentida de presos

16. Desde la presentación del último informe de Nueva Zelandia al Comité en mayo de 2004, se han promulgado la Ley de administración penitenciaria de 2004 (la ley) y el Reglamento de administración penitenciaria de 2005 (el reglamento) que rigen la Administración Penitenciaria. Está previsto que la ley y el reglamento entren en vigor el 1º de junio de 2005.

17. Con la promulgación de la ley y el reglamento, quedan consagradas en la legislación nacional de Nueva Zelandia las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos.

18. El marco normativo de la separación figura en los artículos 57 a 61 de la ley. Sólo es posible separar a un preso del resto de la población reclusa por motivos de seguridad, el buen orden y la seguridad de la prisión (separación no consentida) o con fines de protección o vigilancia médica del preso. La nueva ley también prevé el castigo en celda solitaria en caso de falta disciplinaria probada.

19. Se autoriza la imposición de la separación no consentida a tenor del párrafo 1 del artículo 58 de la ley, que dispone que el director de la prisión puede disponer la conveniencia de restringir o denegar el contacto del detenido con otros presos si estima que:

- a) De lo contrario se pondría en peligro o se verían perjudicados la seguridad y el buen orden de la prisión; o que
- b) De lo contrario se pondría en peligro la seguridad de un preso u otra persona.

20. La nueva ley establece que la adopción de decisiones debe ser objeto de una supervisión independiente a nivel local y nacional, lo que incrementará la transparencia de las medidas de separación. El apartado a) del párrafo 3 del artículo 58 de la ley estipula que la dirección debe revocar la orden de separación cuando ya no esté justificado seguir restringiendo o denegando el contacto del preso con los demás reclusos. El Jefe Ejecutivo de la administración penitenciaria¹ o el juez inspector también pueden revocar las medidas de separación en todo momento.

21. Las facultades del juez inspector para decidir con respecto de las medidas de separación incrementan el grado de examen independiente y de las garantías de supervisión de las medidas de separación. Los jueces inspectores son nombrados por el Gobernador General de Nueva Zelanda por recomendación del Ministro de Justicia. Puede ser juez inspector el juez de un tribunal de distrito, un juez de paz, o un abogado especializado o un procurador del Tribunal Superior. Los jueces inspectores tienen una serie de competencias en cada prisión, por ejemplo, entre otras, la autorización para visitar e inspeccionar las prisiones; examinar el trato y la conducta de los detenidos; investigar todos los malos tratos a presos o las denuncias al respecto; e investigar cualquier asunto que les remita el Jefe Ejecutivo.

22. La nueva ley prevé que la orden de separación no consentida expira automáticamente a los 14 días, a menos que el Jefe Ejecutivo ordene su prórroga antes de la expiración. En este último caso, el Jefe Ejecutivo debe revisar la orden cada mes. Transcurridos tres meses la orden expirará, a menos que un juez inspector ordene su prórroga. El juez deberá entonces revisar su decisión a intervalos no superiores a tres meses².

23. Pueden aplicarse medidas de protección a petición del recluso (apartado a) del párrafo 1 del artículo 59), o si el director de la prisión las considera necesarias para la seguridad del detenido (apartado b) del párrafo 1 del artículo 59). En este último caso, el Jefe Ejecutivo puede

¹ O su Representante Nacional delegado (generalmente el Director o el Subdirector General de la administración penitenciaria).

² Apartados d) y e) del párrafo 3 del artículo 58 de la Ley de administración penitenciaria de 2004.

revocar la orden en todo momento, o bien la orden expirará a los 14 días a menos que el director ordene que siga vigente. Si se ordena prolongar la medida de protección, el Jefe Ejecutivo deberá revisar la decisión a intervalos no superiores a tres meses.

24. La ley también garantiza que todos los presos que sean objeto de la medida de separación conserven su derecho a denunciar en todo momento ante un inspector o la Defensoría del Pueblo la orden o las condiciones de la separación.

Condiciones de la prisión

25. Cabe señalar que Nueva Zelandia no considera que la separación no consentida en las prisiones pueda equipararse a la reclusión en régimen de aislamiento, dado que los presos objeto de la medida de separación por lo general no experimentan un nivel inferior en las condiciones de encarcelamiento que los demás presos preventivos o condenados, ni pierden ninguno de sus derechos elementales, y en la mayoría de los casos tendrán ocasión de tratar con los demás presos objeto de medidas de separación.

26. Las condiciones de encarcelamiento aplicables a todos los presos, incluidos los sometidos al régimen de separación, figuran en los artículos 70 a 82 de la nueva ley. Estas disposiciones prevén las normas mínimas relacionadas con la salida de los presos para hacer ejercicio, las camas, la dieta, las visitas familiares, el tratamiento médico, la correspondencia de los presos, las llamadas telefónicas, y las necesidades religiosas, espirituales y culturales. Se constata que el sistema penitenciario mantiene condiciones de encarcelamiento humanas, ya que estas disposiciones del Reglamento de medidas penitenciarias de 2002 se han plasmado en la nueva ley y se han armonizado con lo dispuesto en las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos (Naciones Unidas).

27. Además, en el artículo 69 de la ley se enumeran los derechos mínimos de los reclusos, estén o no sometidos al régimen de separación, y las circunstancias en que se pueden restringir o denegar cada uno de ellos³. En el párrafo 2 del artículo 69 se establecen los derechos mínimos que pueden denegarse en determinadas circunstancias, como en una situación de emergencia en la prisión, o cuando corran peligro la seguridad carcelaria o la salud y la seguridad de una persona. En el apartado b) del párrafo 4 del artículo 69 se establece que sólo se puede denegar el derecho elemental de acceso a información y educación si el preso es objeto de medidas de separación para preservar la seguridad y el buen orden, o su propia seguridad.

28. El artículo 62 precisa además que las condiciones de encarcelamiento y trato que se describen en la ley también deben aplicarse a los presos sujetos a medidas de separación consentida o no consentida. El reglamento establece que el recluso sometido a esas medidas, si las circunstancias lo permiten y ello no es contrario a los fines de la orden de separación, debe estar recluso en las mismas condiciones que si no fuera objeto de dicha orden. El artículo prevé

³ Los derechos mínimos de los reclusos comprenden las siguientes disposiciones: ejercicio físico, una cama y ropa de cama, alimentos y bebida, visitas de carácter privado u oficial y de sus abogados, tratamiento médico, posibilidad de mantener correspondencia, de realizar llamadas telefónicas, de ejercer el derecho a comunicarse según lo dispuesto en la reglamentación y de tener acceso a información y educación.

también que tal orden no debe ser motivo para denegar a los reclusos la posibilidad de realizar actividades acordes con el régimen al que están sujetos, ni de acceder a sus bienes autorizados.

29. Los artículos 57 a 59 del reglamento garantizan que todos los presos sujetos al régimen de separación (salvo los que han sido separados de otros por haber ocultado objetos prohibidos) serán recludos en celdas normales con las mismas instalaciones y objetos que los de los presos comunes, a menos que no sea posible y que el director autorice otra cosa. En la lista 2 del reglamento figuran los objetos e instalaciones de la celda para presos sujetos al régimen de separación⁴.

Inmigrantes y solicitantes de asilo encarcelados

30. No se someterá al régimen de separación no consentida a ningún detenido, incluidos los inmigrantes y los solicitantes de asilo, a menos que sea por motivos de seguridad, buen orden y seguridad de la prisión (separación no consentida), para proteger al recluso (separación consentida o no), o para someterlo a vigilancia médica. Todos los reclusos puede solicitar en todo momento que los separen de los demás presos.

31. El nuevo reglamento exige que los internados y los solicitantes de asilo con arreglo a la Ley de inmigración sean sometidos al mismo régimen y tengan los mismos derechos que los presos pendientes de juicio⁵ para velar por su seguridad y bienestar. El reglamento exige que se mantenga a los presos preventivos aparte de los condenados y que se les dé el mismo trato o mejor que a los condenados⁶.

"h) Informar al Comité de los resultados de las medidas que se adopten atendiendo a la preocupación manifestada por el Defensor del Pueblo con respecto a la investigación de las agresiones de los funcionarios de prisión contra reclusos."

32. En 2002, el Defensor del Pueblo expresó preocupación por la demora en la instalación de cámaras de vídeo en los sectores conflictivos de las cárceles así como los retrasos en la comunicación y la investigación de las denuncias de agresiones del personal contra reclusos. El Defensor del Pueblo señaló las dificultades que entraña investigar las denuncias de agresiones en un entorno en que rara vez hay testigos independientes que las corroboren o las desmientan. El Defensor del Pueblo recomendó que la administración penitenciaria instalara en las prisiones circuitos cerrados de televisión para facilitar la investigación de las denuncias por reclusos de las agresiones del personal.

⁴ Los objetos e instalaciones obligatorios son, por ejemplo: luz natural y artificial, una ventana, calefacción adecuada, un catre elevado del suelo, aire fresco o acondicionado. Otros son: agua corriente, interfono, un timbre de llamada o alarma y un retrete.

⁵ Artículo 184 del Reglamento de administración penitenciaria de 2005.

⁶ Artículo 185 del Reglamento de administración penitenciaria de 2005.

Investigación de las agresiones

33. En enero de 2005, la administración penitenciaria revisó su política operacional de gestión de las denuncias de agresiones, malos tratos, medidas de control y restrictivas y uso de la fuerza. La nueva política formula más detalladamente los procedimientos que ha de seguir el personal cuando un recluso presente una denuncia contra un funcionario. La política establece que se deben llevar a cabo investigaciones internas con diligencia (en el plazo de un mes) para reducir la presión sobre el personal y los reclusos que están a la espera del resultado y para preservar la credibilidad de la administración penitenciaria con respecto de la contención humana de los reclusos.

34. En cualquier queja relacionada con las medidas de contención y restricción e incidentes de uso de la fuerza, los reclusos tienen la oportunidad de denunciar el incidente ante la policía. Aunque tales incidentes no son objeto de investigaciones internas oficiales, los directores de prisión deben examinarlos en el plazo más breve posible.

35. La Ley de administración penitenciaria de 2004 amplía y refuerza la normativa del sistema interno de denuncias. El Reglamento de las instituciones penitenciarias de 2000 exigía que cada prisión tuviera un sistema interno de denuncias y que señalara los objetivos que éste debía cumplir. La ley incorpora dichos requisitos en la legislación principal y los amplía de manera que abarquen, además de las prisiones, a los centros de trabajo de interés público y las oficinas de libertad condicional. Del mismo modo, el derecho de los reclusos a acceder al sistema interno de denuncias se extiende a las personas que estén o hayan estado bajo el control o la supervisión de la administración penitenciaria.

36. El párrafo 3 del artículo 156 de la ley establece que si un inspector investiga una denuncia, deberá hacerlo con razonable celeridad y, cuando haya finalizado, informar al denunciante y a las demás personas interesadas, sin demora y de la manera que considere adecuada:

- a) Del resultado de la investigación; y
- b) De cualquier otra actuación que piense iniciar en relación con la denuncia.

37. El Reglamento de la administración penitenciaria de 2005 también añade nuevos requisitos para garantizar que se examinen las denuncias de los reclusos con prontitud y equidad. El artículo 162 establece que se debe notificar a todos los denunciante en un plazo de cinco días hábiles y, si es posible, por escrito y oralmente, el acuse de recibo de su denuncia. El párrafo 1 del artículo 165 garantiza que se dé a los denunciante la oportunidad de ser interrogados en los diez días hábiles siguientes a la fecha de presentación de la denuncia. También se debe facilitar a los denunciante una vez al mes información sobre el desarrollo de la investigación y el trámite de su denuncia.

38. El papel de la Defensoría del Pueblo en la tramitación de las denuncias de reclusos constituye un importante mecanismo externo de denuncia. La Defensoría muestra un firme interés en la investigación de las denuncias de los reclusos. La nueva ley prevé el establecimiento de un protocolo oficial entre el Jefe Ejecutivo de la administración penitenciaria y el Defensor del Pueblo para reconocer y explicar su relación de cooperación laboral. El primer

protocolo se estableció en 2000 y no limita las facultades que otorga al Defensor la Ley del Defensor del Pueblo de 1975.

Prisión de la Región Oriental de Auckland

39. La administración penitenciaria admite que hubo en ocasiones retrasos inadmisibles en la información y la investigación de las denuncias relativas al personal. Reconoce que tales retrasos son inaceptables porque pueden comprometer la calidad de las futuras investigaciones y ponen en entredicho la credibilidad y la transparencia del sistema de denuncias. Los retrasos en la comunicación de información registrados en la Prisión de la Región Oriental de Auckland, que son motivo de preocupación para el Defensor del Pueblo, se han solucionado mediante la adopción de un sistema regional de seguimiento y observación de las denuncias más coherente.

Utilización de circuitos cerrados de televisión en las prisiones

40. La instalación de circuitos cerrados de televisión en las zonas de recreo o comunes de un ala de la prisión se ha convertido en un elemento básico de todas las cárceles nuevas⁷. Según la disponibilidad de fondos, la administración penitenciaria tiene la intención de mejorar las condiciones de todos los centros existentes instalando este sistema.

41. Las obras de instalación de cámaras del circuito cerrado de televisión en la Prisión de la Región Oriental de Auckland, único centro de máxima seguridad de Nueva Zelanda, comenzaron a mediados de 2004, y se asignaron al efecto 1.100.000 dólares de Nueva Zelanda. En marzo de 2005 aún seguían las obras, pues hubo que ampliar el alcance del proyecto para incrementar el tiempo de archivo de imágenes y mejorar la calidad de éstas.

42. Recientemente se adoptaron nuevas políticas y procedimientos operacionales en respuesta a situaciones de emergencia para ayudar al personal. La política establece que, de ser posible, se filmará al personal de prisiones cuando haga uso de la fuerza en respuesta a una situación de emergencia o cuando se produzcan incidentes de importancia en la prisión.

⁷ Nueva Zelanda tiene previsto abrir cuatro nuevas cárceles entre marzo de 2005 y 2007: el Centro Penitenciario de la Región Septentrional (NRCF), abierto el 8 de marzo de 2005; el Centro Penitenciario de Mujeres de Auckland; el Centro Penitenciario de Spring Hill; y el Centro Penitenciario de la Región de Otago.