



Asamblea General

Distr. general
30 de julio de 2013
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal

17º período de sesiones

Ginebra, 21 de octubre a 1 de noviembre de 2013

Resumen preparado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 b) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos y el párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo

Malta*

El presente informe constituye un resumen de las comunicaciones presentadas¹ por siete interlocutores para el examen periódico universal. Se siguen las directrices generales aprobadas por el Consejo de Derechos Humanos en su decisión 17/119. No contiene opiniones, observaciones o sugerencias de parte de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) ni juicio o pronunciamiento alguno sobre afirmaciones concretas. La información incluida se acompaña sistemáticamente de referencias en notas y, en la medida de lo posible, los textos originales no se han modificado. De conformidad con la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos, cuando procede se incluye una sección separada para las contribuciones de la institución nacional de derechos humanos del Estado examinado acreditada en plena conformidad con los Principios de París. Los textos completos de todas las comunicaciones recibidas pueden consultarse en el sitio web del ACNUDH. El informe se ha preparado teniendo en cuenta la periodicidad del examen y los acontecimientos ocurridos durante ese período.

* El presente documento no fue objeto de revisión editorial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

Información proporcionada por otros interlocutores

A. Antecedentes y marco

1. Alcance de las obligaciones internacionales

1. La Comisión Internacional de Juristas (CIJ) pidió al Consejo de Derechos Humanos que recomendase a Malta que fuese parte en el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares y la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas².

2. Infraestructura institucional y de derechos humanos y medidas de política

2. En la comunicación conjunta 1 (JS1) se señaló que Malta no tenía una institución nacional de derechos humanos acreditada. Las instituciones existentes (por ejemplo, la Defensoría del Pueblo y la Comisión Nacional de Promoción de la Igualdad) no eran eficaces y tenían funciones muy distintas. Esto propiciaba la existencia de un planteamiento fragmentado de los problemas y de niveles diversos e incoherentes de protección en las distintas esferas de los derechos humanos, y el hecho de que algunos grupos de personas no pudieran dirigirse a ningún organismo específico que protegiese sus derechos humanos³. El Comisario del Consejo de Europa para los Derechos Humanos afirmó que sería beneficioso el fortalecimiento de la función de la Comisión Nacional de Promoción de la Igualdad⁴.

B. Cooperación con los mecanismos de derechos humanos

3. La CIJ declaró que Malta había cumplido la mayoría de los requisitos de los órganos de tratados en materia de presentación de informes, aunque no siempre con puntualidad. Malta no presentó sus informes periódicos tercero, cuarto, quinto y sexto al Comité contra la Tortura, ni su segundo informe periódico al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La CIJ pidió al Consejo de Derechos Humanos que recomendase a Malta que presentase cuanto antes los informes periódicos atrasados al Comité contra la Tortura y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁵.

4. La CIJ pidió al Consejo de Derechos Humanos que recomendase a Malta que le presentase lo antes posible, una vez aprobado el documento de resultados del examen periódico universal de Malta, un plan nacional de acción para la aplicación de las recomendaciones aceptadas y las promesas y compromisos voluntarios, y que presentase al Consejo, dos años después de la aprobación del documento de resultados, un informe intermedio sobre el estado de la aplicación de las recomendaciones y las promesas y compromisos voluntarios⁶.

C. Cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, teniendo en cuenta el derecho internacional humanitario aplicable

1. Igualdad y no discriminación

5. La Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea afirmó que Malta era uno de los países donde se observaba que el legislador estaba dispuesto a hacer extensiva la definición del delito motivado por prejuicios a una amplia gama de categorías. Malta también optó por que la motivación racista y xenófoba constituyese una circunstancia agravante⁷.

6. Como señaló el Consejo de Europa, al Comisario del Consejo de Europa para los Derechos Humanos le preocupaban las denuncias de manifestaciones de racismo y xenofobia. Afirmó que se discriminaba a los migrantes cuando intentaban buscar empleo. Se habían denunciado muchos casos de discriminación racial en el acceso a los servicios y seguía habiendo casos de autobuses que no paraban para recoger a los inmigrantes o no les permitían subir. También se denunciaba como hecho corriente la denegación discriminatoria del acceso a establecimientos de entretenimiento, como bares y clubes⁸.

7. La Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea afirmó que entre los africanos en Malta se registraba un elevado nivel de delitos de motivación racial contra las personas⁹. El Comisario del Consejo de Europa se refirió a casos de acoso racial, consistente sobre todo en el empleo de lenguaje despectivo y ofensivo, y de violencia racista. Instó a Malta a que intensificase los esfuerzos para detener el aumento del racismo y la xenofobia. El Comisario del Consejo de Europa afirmó que era muy importante que los dirigentes políticos contribuyesen al debate público sobre la inmigración de una manera que dejase clara la importancia de los derechos humanos y la dignidad humana y que los medios de comunicación se asegurasen de que los materiales publicados no contribuyesen a crear un ambiente de hostilidad, intolerancia y rechazo de los migrantes presentes en Malta¹⁰.

8. La JS1 se refirió a información sobre casos de intimidación homófoba en los centros educativos. Se recomendó a Malta que ampliase y mejorase la política nacional contra la intimidación escolar incluyendo una referencia específica a la homofobia y la transfobia o adoptando una política específica de lucha contra la intimidación homofóbica y transfóbica. En la JS1 también se recomendó que la concienciación y educación sobre la diversidad figurase específicamente en los planes de estudios nacionales y se complementase con actividades que promoviesen el respeto por los estudiantes lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales¹¹.

2. Derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona

9. El Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (CPT) recomendó que se informase claramente al personal de la Penitenciaría Corradino que los malos tratos físicos a los internos eran totalmente inaceptables y serían objeto de sanciones severas¹².

10. En 2011, durante su visita a los centros de internamiento de inmigrantes indocumentados, ubicados en los recintos militares del cuartel de Safi y el cuartel de Lyster, y a varios centros de acogida de solicitantes de asilo, la CIJ consideró que el trato dado a los internos en el cuartel de Safi era degradante. La causa era la acumulación de malas condiciones de detención, en particular condiciones sanitarias, y la falta de instalaciones de ocio¹³. En la JS1 también se hizo referencia a las malas condiciones en el cuartel de Safi y al frío durante los meses de invierno en los centros de detención, donde no se

proporcionaba sistemáticamente ropa de abrigo. Se recomendó a Malta que mejorase las condiciones materiales de vida en los centros de detención administrativa¹⁴.

11. Asimismo, el Comisario del Consejo de Europa declaró que las condiciones materiales en los centros abiertos (donde se alojaba a los migrantes, incluidos los refugiados, los beneficiarios de protección subsidiaria, los solicitantes de asilo y las personas cuyas solicitudes de asilo habían sido desestimadas) que había visitado eran claramente deficientes; las condiciones de la aldea constituida con tiendas de campaña en Hal-Far eran absolutamente deficientes, incluso para períodos de corta duración¹⁵. Asimismo, la CIJ consideró que en varios de los centros para solicitantes de asilo visitados las condiciones eran preocupantes con respecto a los derechos de los residentes a una vivienda adecuada, la salud y a un nivel de vida adecuado. En uno de ellos —el centro de Hal-Far, compuesto por tiendas de campaña instaladas en un hangar abandonado— la CIJ consideró que en el momento de la visita las condiciones en su conjunto eran suficientes para equipararlas a un trato degradante, en particular dada la vulnerabilidad de algunos de sus residentes, en especial los niños. También consideró que en algunos aspectos esas condiciones atentaban contra el derecho a la salud, a una vivienda adecuada y a un nivel de vida adecuado. Si bien el centro estaba vacío y no era utilizado, las autoridades nunca habían negado públicamente su uso¹⁶.

12. Al respecto, el Comisario del Consejo de Europa para los Derechos Humanos pidió a las autoridades que velasen por que las condiciones materiales de los centros de detención y los centros abiertos asegurasen en todo momento un nivel de vida adecuado. Urgía abordar las condiciones en los centros abiertos. Recomendó a las autoridades que cerrasen la aldea de tiendas del hangar de Hal-Far y dispusieran el traslado de los residentes a instalaciones que asegurasen una vivienda y un nivel de vida adecuados¹⁷. La CIJ formuló recomendaciones similares¹⁸. Asimismo, el CPT instó a las autoridades a que aumentasen la presencia en todos los centros de detención de personal médico y de enfermería. En cuanto a los centros de internamiento en los cuarteles de Lyster y Safí, señaló que debían tener cada uno el equivalente de por lo menos un médico a tiempo completo, así como un equipo de enfermería adecuado. El equipo médico en su conjunto tenía que estar en condiciones de hacer frente con eficacia y diligencia a los problemas de salud que afectasen a los internos¹⁹. En cuanto a la detención administrativa de los migrantes, la CIJ recomendó a Malta que redujese la dependencia de la medida de internamiento a través de un plan eficaz de medidas alternativas para que la detención se utilizase únicamente como último recurso²⁰.

13. En la JS1 se señaló que, aunque los casos de violencia y malos tratos en los centros de detención y los centros abiertos habían disminuido en los últimos cinco años, aún había incidentes ocasionales en que se hacía uso excesivo de la fuerza, a veces con resultados trágicos y sobre todo durante las protestas o los intentos de fuga, cuando se recurría a la fuerza para controlar a esos internos. A este respecto, en la JS1 se destacaron dos muertes que tuvieron lugar en 2011 y 2012²¹.

14. El CPT recomendó a las autoridades que preparase y aplicase una política exhaustiva en relación con la violencia entre los presos en la Penitenciaría Corradino que abordara en particular las cuestiones de la detección anticipada de los posibles casos de violencia entre los presos, la custodia y atención en condiciones de seguridad, la clasificación y la distribución de los reclusos y la capacitación del personal²².

15. La Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea afirmó que, pese a que había denuncias de casos de violencia doméstica, rara vez se cumplían las órdenes judiciales de protección y la policía no estaba facultada para sacar a los presuntos agresores del domicilio conyugal²³.

16. La Iniciativa global para acabar con todo castigo corporal hacia niños y niñas (GIEACPC) afirmó que los castigos corporales a los niños eran lícitos. Expresó su esperanza de que durante el examen periódico universal se recomendase a Malta que prohibiese expresamente los castigos corporales a los niños en todos los entornos, incluso en el hogar²⁴.

17. El Grupo de Expertos sobre la lucha contra la trata de seres humanos (GRETA) del Consejo de Europa afirmó que Malta era un país de destino de víctimas de la trata de seres humanos. Si bien el número de víctimas de la trata identificadas era relativamente bajo, las cifras tal vez no revelarían la magnitud del problema, pues no había un procedimiento formalizado para identificar a esas víctimas. El Grupo afirmó que las autoridades estaban definiendo un sistema de remisión de las víctimas con procedimientos estándar²⁵.

18. Al GRETA le preocupaba la información de que a las víctimas de la trata se las sancionaba por actos cometidos mientras estaban bajo el control de los tratantes o bien se las expulsaba sin ser identificadas como víctimas de la trata. Subrayó que la falta de identificación había incrementado el riesgo para las víctimas de la trata de ser sancionadas por su situación migratoria irregular u otros actos ilícitos que eran obligadas a cometer²⁶.

19. Al respecto, el GRETA recaló la necesidad de aplicar un planteamiento centrado en la víctima y prever la posibilidad de eximir de sanciones a las víctimas de la trata por su participación en actividades ilícitas en la medida en que se hayan visto obligadas a hacerlo²⁷. Instó a Malta a mejorar la identificación de las víctimas de la trata, velando por que, entre otras cosas, participasen distintos organismos en la detección e identificación de las víctimas y mejorando la identificación de las víctimas de la trata entre los migrantes irregulares detenidos y los solicitantes de asilo²⁸.

20. Además, el GRETA instó a Malta a que redoblase los esfuerzos para prestar asistencia a las víctimas de la trata de personas y en particular para: i) garantizar a todas las víctimas de la trata un alojamiento temporal seguro y adecuado e información sobre los servicios y la asistencia disponibles, en particular asesoramiento o asistencia jurídica; y ii) facilitar la reinserción social de las víctimas de trata que residieran legalmente en el país y ayudarlas a evitar que volvieran a caer en la trata permitiéndoles el acceso a la educación, la formación profesional y el mercado laboral²⁹.

21. Al GRETA le preocupaba que no hubiera un período mínimo de recuperación y reflexión, que había que fijar en 30 días, durante el cual la víctima o posible víctima de trata no pudiera ser expulsada del territorio de Malta³⁰. Instó a Malta a velar por que todas las víctimas de la trata recibiesen regularmente información sobre la posibilidad de valerse de un período de recuperación y reflexión y sus implicaciones, y por que se les concediese efectivamente ese período; a eliminar la necesidad de cooperar con las autoridades como condición previa para concederles un período de recuperación y reflexión, y a fijar en 30 días la duración mínima del período de recuperación y reflexión en que no fuera posible expulsar a la víctima o posible víctima de la trata del territorio del país³¹. Además, el GRETA instó a Malta a velar por que las víctimas de la trata pudiesen aprovechar plenamente el derecho a recibir un permiso de residencia temporal y a considerar la posibilidad de conceder un permiso de residencia temporal, a las víctimas de la trata no solo en función de su cooperación con las autoridades sino también de su situación de vulnerabilidad³².

22. El GRETA instó a Malta a que considerase circunstancia agravante del delito de trata de seres humanos el hecho de que la víctima fuese un niño, sometido a cualquier tipo de explotación³³ y a que incluyese: a) el acto de "abuso de una situación de vulnerabilidad"; y b) los trabajos o servicios forzados entre las formas de explotación en la definición jurídica de la trata de seres humanos³⁴. Asimismo, el GRETA, observando que Malta había adoptado su primer plan de acción para luchar contra la trata de personas, invitó al Estado a

disponer una evaluación independiente de dicho plan como instrumento para determinar los efectos de sus actividades³⁵.

3. Administración de justicia, incluida la lucha contra la impunidad, y estado de derecho

23. Como señaló el Consejo de Europa, el informe del GRETA destacaba que la mayoría de las causas de trata de seres humanos incoadas desde 2006 seguían pendientes. El GRETA ponía de relieve las consecuencias negativas que un largo proceso judicial tenía para el resarcimiento de las víctimas de la trata e instaba a las autoridades a velar por que los delitos relacionados con la trata fuesen investigados y juzgados sin demora. Además, consideraba que había que informar mejor y sensibilizar a los jueces, los fiscales, los investigadores de la policía y los abogados con respecto a la trata de personas y los derechos de las víctimas de la trata³⁶.

24. El GRETA señaló que, a pesar de las distintas vías que tenían a su disposición las víctimas de la trata para reclamar una indemnización, no se había indemnizado a ninguna³⁷. Instó a Malta a que proporcionase información a las víctimas de la trata sobre su derecho a una indemnización y la manera de acceder a ella, y a que garantizase el acceso efectivo de las víctimas a la asistencia jurídica en esta materia. Además, consideraba que las autoridades tenían que modificar el reglamento de indemnización por daños y perjuicios de actos delictivos para que todas las víctimas de la trata tuviesen acceso a la indemnización pública³⁸.

25. El CPT recomendó a Malta que adoptase medidas para abandonar la práctica de internar, incluso temporalmente, a menores de 16 años en una prisión para adultos. Recomendó también que se respetase la legislación que establecía la obligatoriedad de la enseñanza para niños y jóvenes en la Penitenciaría Corradino³⁹. El CPT también recomendó que se invitase al Comisionado para la Infancia a llevar a cabo inspecciones periódicas en todos los centros donde se pudiese privar de libertad a niños y jóvenes. Los resultados de esas inspecciones debían figurar en el informe anual del Comisionado⁴⁰.

4. Derecho a la intimidad, al matrimonio y a la vida familiar

26. En la JS1 se afirmó que Malta no reconocía jurídicamente en modo alguno las relaciones entre personas del mismo sexo. Este vacío jurídico también había planteado problemas en el caso de parejas no maltesas con una relación legalmente reconocida que al viajar a Malta veían anulados su relación y sus derechos y obligaciones adquiridos⁴¹.

27. Asimismo, la CIJ afirmó que el derecho maltés no autorizaba a las personas transgénero a contraer matrimonio con personas del sexo opuesto⁴². Pidió al Consejo de Derechos Humanos que recomendase a Malta que adoptase medidas para reconocer legalmente la identidad de género elegida por una persona en todos los aspectos, incluido el derecho a contraer matrimonio, y que velase por que las personas no fuesen discriminadas por motivo de su identidad de género⁴³. En la JS1 se recomendó a Malta que revisase la legislación vigente para garantizar que las personas transgénero fuesen tratadas por la ley como miembros de su género afirmado sin la exigencia de someterse a la cirugía de reasignación de sexo, que es igual a la esterilización forzada y permanente⁴⁴.

28. En la JS1 se señaló que, en el caso de los niños con padres del mismo sexo, la ley solo reconocía legalmente al progenitor biológico del niño, lo que repercutía en el ejercicio de la patria potestad, así como en la posible extinción ulterior de la relación parental. Uno de los miembros de una pareja del mismo sexo que se trasladase a Malta con niños sería despojado de todos los derechos y obligaciones parentales. En la JS1 se señaló que las parejas del mismo sexo no podían adoptar un niño⁴⁵.

5. Derecho a trabajar y a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias

29. La Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea afirmó que en 2012 el período ininterrumpido de licencia de maternidad se había ampliado de 14 a 16 semanas y que en enero de 2013 se había extendido a 18 semanas. Sin embargo, esta ampliación no iba acompañada del derecho a percibir toda la remuneración durante esas semanas adicionales⁴⁶.

6. Derecho a la salud

30. La CIJ señaló que el Código Penal prohibía la interrupción del embarazo, especificando que tanto las mujeres que se procurasen un aborto como los profesionales de la medicina que los practicasen o asistiesen eran de responsabilidad penal. La ley no contemplaba ninguna excepción y, por consiguiente, incluso el aborto con fines terapéuticos, como salvar la vida de la gestante, estaba prohibido⁴⁷. La CIJ pidió al Consejo de Derechos Humanos que recomendase a Malta que despenalizase el aborto y garantizase a la mujer el acceso a un aborto seguro y lícito en situaciones en que su vida o su salud pudiese estar en peligro o cuando lo exigiese el respeto del derecho a no sufrir tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes⁴⁸.

7. Personas con discapacidad

31. La Federation of Organisations for Persons with Disabilities (FOPD) afirmó que la política de Estado alentaba la integración de personas con discapacidad en la comunidad en vez de su ingreso en instituciones. Por otra parte, apenas existían servicios de apoyo para que las personas con discapacidad pudiesen vivir de forma independiente en sus propios hogares. Estos servicios seguían sin estar suficientemente financiados y se prestaban mediante pago y, por tanto, no eran de utilidad para las personas con discapacidad de bajos ingresos. La prestación social que recibían las personas con discapacidad era inferior al salario mínimo nacional⁴⁹.

32. La FOPD declaró que eran considerables los obstáculos que se oponían a la prestación de apoyo a las personas con discapacidad que querían vivir en sus propios hogares, pero no podían permitirse comprar o alquilar una propiedad. Si bien tenían, en teoría, los mismos derechos a la vivienda social que otros miembros de la comunidad, en la práctica, la escasez de la oferta de viviendas sociales accesibles y adaptables seguía impidiendo a las personas con discapacidad vivir independientemente en sus propios hogares. Es más, los costos adicionales que entrañaba la discapacidad implicaba que el costo de vida de las personas con discapacidad era superior al del resto de la comunidad. Para muchas personas con discapacidad, la falta de apoyo práctico y financiero para las opciones de vida independiente era una barrera importante para su integración social y autonomía⁵⁰.

33. La FOPD señaló que la mayoría de los niños con discapacidad estaban escolarizados y que se les brindaban diversas formas de apoyo y ayudas cuando las solicitaban. Estos apoyos se habían extendido también a la enseñanza superior. El Departamento de Educación ofrecía diversos apoyos como, por ejemplo, los servicios de asistentes de apoyo docente. Sin embargo, el sistema y el método de enseñanza principal seguían siendo los mismos⁵¹. En la JS1 se señaló que el modelo educativo vigente ponía de manifiesto la exclusión de los niños con discapacidad del entorno escolar, centrándose en las diferencias y las necesidades particulares del niño, en lugar de promover el empoderamiento a través de la integración. Se hizo referencia a los informes que indicaban que los niños con discapacidad eran enviados a casa cada vez que no estaba presente el asistente de apoyo docente o cuando tenían lugar los exámenes, lo que ponía de manifiesto una vez más un enfoque no integrador⁵². La FOPD concluyó que la principal barrera para los niños con discapacidad intelectual y dificultades específicas de aprendizaje era que el sistema

educativo general no había sido pensado para su integración, pues seguía siendo un sistema tradicional y no se había transformado a pesar de la política de inclusión y normalización⁵³.

34. Asimismo, en la JS1 se recomendó a Malta que en el sistema de enseñanza pública y privada aplicase un modelo de clase que permitiese tener en cuenta todas las necesidades educativas del aula, pasando de tratar individualmente los problemas de la inclusión a adoptar un enfoque verdaderamente integrador e integral. Asimismo, indicó que los asistentes de apoyo docente debían recibir formación profesional continua y que había que elevar las cualificaciones exigidas a los asistentes de apoyo docente, pues el nivel de estas era muy bajo y no reflejaba el carácter sumamente técnico y complejo de sus tareas⁵⁴.

35. La FOPD concluyó que las personas con discapacidad se veían gravemente discriminadas en todos los aspectos de la vida maltesa y se veían privadas de una educación básica adecuada, lo que les impedía obtener calificaciones, conseguir trabajo, tener familia y llevar una vida plena⁵⁵.

36. El FOPD destacó la necesidad de revisar la integración de los niños con discapacidad en la educación general y de concebir un sistema educativo que incluyese a todos los niños y garantizase a todos ellos la oportunidad de aprender lo básico. En algunas disciplinas se necesitaban instructores especializados⁵⁶.

37. En la JS1 se señaló que a pesar de la evolución jurídica e institucional, el acceso físico a varios tipos de edificios, en particular los edificios públicos y las escuelas, seguía siendo un problema para las personas con discapacidad. Se hizo referencia a informaciones sobre casos de niños con discapacidad que no podían continuar sus estudios debido a que las aulas estaban situadas en niveles altos o inaccesibles⁵⁷. Asimismo, la FOPD declaró que era escaso el transporte subvencionado para los estudiantes con problemas de movilidad hacia y desde los centros de enseñanza⁵⁸. En la JS1 se señaló que había que garantizar el acceso de las personas con discapacidad a los servicios de transporte público⁵⁹.

38. La FOPD indicó que las personas ciegas y con deficiencia visual estaban obligadas a votar oralmente delante de un grupo de personas que representaban a los partidos políticos y las comisiones electorales. Esas personas llevaban años insistiendo en que se respetase su derecho a la intimidad al ejercer su derecho al voto, pero la ley no había cambiado⁶⁰.

39. En la JS1 se señaló que había que integrar activamente a las personas con discapacidad en los debates políticos y jurídicos sobre las cuestiones que les afectaran directa o indirectamente⁶¹.

8. Migrantes, refugiados y solicitantes de asilo

40. La CIJ señaló que la legislación y la política de migración y asilo no había experimentado cambios sustanciales desde el primer ciclo del examen periódico universal, celebrado en 2008, en consonancia con el rechazo por parte del Gobierno de las recomendaciones formuladas en ese momento en materia de asilo y migración⁶². El Comisario del Consejo de Europa afirmó que Malta aplicaba una política de detención administrativa obligatoria para todos los inmigrantes que llegaban a su territorio, incluidos los solicitantes de asilo. A su juicio, esa política era irreconciliable con las exigencias del Convenio Europeo de Derechos Humanos⁶³. Human Rights Watch (HRW) formuló una observación similar⁶⁴.

41. El Comisario afirmó que la Ley de inmigración no establecía una duración máxima para la detención administrativa; por ello, por ley el internamiento podía ser de duración indefinida. Sin embargo, desde 2005 las autoridades estaban aplicando una política por la que los inmigrantes podían ser internados por un período máximo de 12 meses (si habían solicitado asilo, pero aún no habían recibido la decisión definitiva sobre su solicitud) o de 18 meses (si no habían solicitado asilo o si sus solicitudes habían sido definitivamente

rechazadas)⁶⁵. HRW explicó que durante la detención los migrantes no tenían la oportunidad efectiva de una revisión judicial que exigiera al Estado justificar su internamiento. Por lo tanto, ese internamiento podía constituir una detención arbitraria prohibida por el derecho internacional⁶⁶. La CIJ formuló observaciones similares y observó que al establecer los plazos máximos de detención solo en los documentos de política y no en la legislación, Malta había actuado en contra del principio de legalidad en el derecho internacional, ya que la ley no preveía un plazo definido para la detención de los migrantes⁶⁷. La Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea dijo que Malta aún no había incorporado en la legislación nacional medidas alternativas a la detención de los inmigrantes⁶⁸.

42. HRW recomendó a Malta que revisase las leyes y las políticas relativas al internamiento de inmigrantes a fin de que estos no fueran detenidos simplemente por haber entrado en el país sin permiso. En particular, recomendó a Malta que permitiera solo excepcionalmente el internamiento de solicitantes de asilo, brindase a los migrantes el acceso a un recurso que les permitiese impugnar de manera efectiva su detención, en consonancia con las normas internacionales, y garantizase la posibilidad de acceso de los niños a esos mecanismos⁶⁹. La CIJ, la JS1 y el Comisario del Consejo de Europa formularon recomendaciones similares⁷⁰.

43. El Comisario del Consejo de Europa indicó que los miembros de grupos vulnerables (familias con niños, menores no acompañados, mujeres gestantes, madres lactantes, personas con discapacidad, personas de edad o personas con problemas de salud física o mental graves o crónicos) también eran objeto de internamiento obligatorio al llegar a Malta. Sin embargo, había procedimientos para su pronta puesta en libertad, uno de cuyos aspectos fundamentales era la evaluación de su vulnerabilidad⁷¹.

44. El Comisario del Consejo de Europa declaró que, según la información, los procedimientos para la puesta en libertad de las gestantes y las familias con niños eran expeditos. Sin embargo, cuando la vulnerabilidad de las personas en cuestión resultaba más difícil de determinar, los procedimientos tardaban más, y en consecuencia se prolongaba la detención. Al Comisario le suscitaban una preocupación especial algunos casos de menores no acompañados y personas con discapacidad mental que permanecían varios meses en centros de detención que no estaban preparados para atender a su situación⁷². La Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea formuló observaciones similares⁷³.

45. HRW señaló que Malta detenía sistemáticamente a los niños migrantes no acompañados mientras se procedía a la determinación formal de su edad. Se podía internar a los niños durante meses y se les mantenía junto con adultos sin lazos familiares. HRW señaló que la detención de niños migrantes no acompañados junto con adultos era una clara violación de la Convención sobre los Derechos del Niño. HRW señaló también que los niños migrantes no acompañados escasamente contaban con representación legal para impugnar su detención o solicitar asilo⁷⁴.

46. El Comisario del Consejo de Europa declaró que la detención obligatoria inicial de las personas pertenecientes a grupos vulnerables no era compatible con las normas europeas aplicables en la materia, que prescribían que la detención de esas personas solo podía ser una medida de último recurso y no se podía dictar como norma. Instó a las autoridades a garantizar que las personas pertenecientes a grupos vulnerables en todos los casos fuesen alojadas en un lugar donde tuviesen acceso a una atención adecuada. Debía evitarse poner a las personas pertenecientes a grupos vulnerables en grandes centros abiertos que eran inadecuados para ese fin, en particular los de Hal-Far y Marsa⁷⁵.

47. HRW recomendó a Malta que pusiese fin al internamiento innecesario de los niños migrantes no acompañados y modificase su legislación para prohibir la detención de niños migrantes por el único motivo de su llegada irregular a Malta. También recomendó a Malta

que utilizase instalaciones de detención separadas durante el período provisional de internamiento mientras se procedía a la determinación de la edad; reformase el procedimiento de determinación de edad para que se tratase a los solicitantes como niños mientras no se demostrase lo contrario; trasladase a las personas sujetas a ese procedimiento a centros abiertos hasta que finalizase el proceso de determinación de la edad, y garantizase una representación legal adecuada y gratuita a los niños migrantes no acompañados⁷⁶.

48. El Comisario del Consejo de Europa encomió los valiosos esfuerzos realizados por las autoridades para rescatar a los migrantes que navegaban en el Mediterráneo, que habían permitido salvar miles de vidas en los últimos años. Alentó a las autoridades a que mantuviesen esa arraigada tradición de salvamento⁷⁷.

49. El Comisario del Consejo de Europa señaló que eran limitadas las posibilidades de la mayoría de los migrantes de emprender una nueva vida en Malta. En particular, el sistema vigente de apoyo a los migrantes, incluidos los beneficiarios de la protección subsidiaria, no parecía ser propicio para la integración de los migrantes y de hecho marginaba y perpetuaba su exclusión social. Observó que para poder obtener un subsidio mensual los migrantes debían residir en un centro abierto. Sin embargo, en un contexto donde los migrantes solo podían conseguir un puesto de trabajo estacional o muy precario, los migrantes que querían abandonar los centros abiertos e integrarse en la sociedad maltesa necesitaban una red de seguridad con la que pudiesen contar por un tiempo en el caso probable de que se quedasen sin trabajo⁷⁸.

50. Asimismo, el Comisario del Consejo de Europa subrayó que la falta de procedimientos eficaces para facilitar la reunificación familiar y las escasas posibilidades de obtener la ciudadanía maltesa representaban serios obstáculos a la integración local⁷⁹. En la JS1 se afirmó que Malta no tenía una política de integración para todas las categorías de migrantes y que no había una única autoridad encargada de ocuparse de cuestiones relacionadas con la integración⁸⁰.

51. El Comisario del Consejo de Europa celebró los progresos realizados en varios aspectos del sistema de asilo en los últimos años, en particular la reducción del tiempo necesario para tramitar las solicitudes de asilo, la mejora del suministro de información sobre el sistema de asilo a los solicitantes de asilo y el aumento de la tasa de reconocimiento de la condición plena de refugiado. Recomendó encarecidamente a las autoridades que mantuviesen esas mejoras en caso de que volviera a aumentar el número de solicitudes de asilo⁸¹.

52. Sin embargo, el Comisario del Consejo de Europa dijo que se necesitaban progresos en la legislación y la práctica en relación con una serie de temas. En los procedimientos de primera instancia ante la Oficina del Comisionado para los Refugiados era preciso proporcionar acceso a la asistencia jurídica gratuita y mejorar el acceso de los solicitantes de asilo y sus representantes a los expedientes, así como a la motivación de las decisiones. Los procedimientos en segunda instancia tenían que ser un instrumento eficaz de revisión, y para ello era preciso mejorar la asistencia jurídica gratuita y el acceso de los solicitantes de asilo y sus abogados a los expedientes y disponer la celebración de audiencias en que pudiesen estar presentes los solicitantes⁸².

Notas

¹ The stakeholders listed below have contributed information for this summary; the full texts of all original submissions are available at: www.ohchr.org.

Civil society

FOPD

Joint Submission by the Federation of Organisations for Persons with Disabilities (the Federation is made up by the following organisations:

	ADHD, Down Syndrome Association, Malta Society for the Blind, Movement in Favour of Rights for Persons with Disability, Dar il-Wens (Residential Homes for Persons with Intellectual Disability), Fondazzjoni Arka (Respite Care for Persons with Disability), Equal Partners Foundation (Training for Persons with Intellectual Disability), Inspire (Training for Persons with Intellectual Disability), Ghaqda Zghazagh b'Dizabilita' (Organisation for Young People with Disability), National Parents Society of Persons with Disability, Multiple Sclerosis, Ghaqda Sptar Monte Carmeli (Organisation that works with Mentally Ill People) Kummissjoni Morda u Persuni b'Dizabilita' (Commission for People with Disability and the Sick) (Malta)
GIEACPC	Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children, London (UK);
HRW	Human Rights Watch, New York (USA);
ICJ	International Commission of Jurists, Geneva (Switzerland);
JS1	Joint submission no. 1 submitted by 5 organizations: ADITUS Foundation; Integra Foundation; Jesuit Refugee Service Malta; KOPIN and Equal Partners Foundation (Malta);
<i>Regional intergovernmental organizations</i>	
EU-FRA	European Union Agency for Fundamental Rights, Vienna (Austria);
CoE	The Council of Europe, Strasbourg (France);
	Attachments (<i>CoE-Commissioner</i>) Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Malta from 23 to 25 March 2011, published on 9 June 2011, CommDH (2011)17; (<i>CoE-CPT</i>) Report to the Maltese Government on the visit to Malta carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 19 to 26 May 2008, which was published on 17 February 2011, CPT/Inf (2011)5; (<i>CoE-GRETA</i>) – Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Malta, published on 24 January 2013; GRETA (2012) 14.

² ICJ, para. 20, p. 5.

³ JS1, para. 11, p. 3.

⁴ CoE-Commissioner, para. 70.

⁵ ICJ, paras. 18 and 20 (XVI).

⁶ ICJ, para. 20 (XVII) and (XVIII), p. 5.

⁷ EU-FRA, p. 3, Section 2 and Report 'Making Hate Crime Visible in the European Union: acknowledging victims' rights, pp. 25 and 27.

⁸ CoE, p. 3 and CoE-Commissioner, paras. 64- 68.

⁹ EU-FRA, p. 3, Section 3 and EU.MIDIS Data in Focus Report 6 : Minorities as Victims of Crime, p. 12.

¹⁰ CoE-Commissioner, paras. 64- 68.

¹¹ JS1, paras. 62,63 and 64, p. 9.

¹² CoE-CPT, p. 35, para. 100.

¹³ ICJ, para. 12.

¹⁴ JS1, paras. 46-49, pp. 7-8.

¹⁵ CoE-Commissioner, paras. 19 and 21.

¹⁶ ICJ, para. 13.

¹⁷ CoE-Commissioner, paras. 24, 26 and 27.

¹⁸ ICJ, para. 20, p. 4.

¹⁹ CoE-CPT, p. 26, para. 66.

²⁰ ICJ, para. 20, p. 4.

- ²¹ JS1, para. 46 (f), p. 7.
- ²² CoE-CPT, p. 33, para. 93.
- ²³ EU-FRA, p. 5, Section 4, and the report ‘Fundamental Rights :Challenges and Achievements in 2011’, p. 224.
- ²⁴ GIEACPC, p. 1.
- ²⁵ CoE-GRETA, p. 7 and p.10, paras. 10-11.
- ²⁶ CoE-GRETA, p. 7.
- ²⁷ CoE-GRETA, p. 7.
- ²⁸ CoE-GRETA,p. 29, para. 116.
- ²⁹ CoE-GRETA, p. 31, para. 128.
- ³⁰ CoE-GRETA, p. 7.
- ³¹ CoE-GRETA, p. 33, para. 137.
- ³² CoE-GRETA, p. 34, paras. 146-147.
- ³³ CoE-GRETA, p. 39, para. 171.
- ³⁴ CoE-GRETA, p. 17, paras. 43-44.
- ³⁵ CoE-GRETA, p.11, para. 18 and p. 20, para. 66.
- ³⁶ CoE, p. 8 and CoE-GRETA, p. 7.
- ³⁷ CoE-GRETA, p. 7.
- ³⁸ CoE-GRETA, p. 35, paras. 154-155.
- ³⁹ CoE-CPT, p. 40, paras. 117-118.
- ⁴⁰ CoE-CPT, p. 53, para. 157.
- ⁴¹ JS1, para. 74, p. 11.
- ⁴² ICJ, para. 16. See also EU-FRA, p. 5, section 4 and the report ‘Fundamental Rights :Challenges and Achievements in 2011’, p. 136.
- ⁴³ ICJ, para. 20, p. 4.
- ⁴⁴ JS1, para. 72, p. 11.
- ⁴⁵ JS1, paras. 75-76, p. 11.
- ⁴⁶ EU-FRA, p. 5, section 4 and the report ‘Fundamental Rights :Challenges and Achievements in 2011’, p. 130.
- ⁴⁷ ICJ, para. 15.
- ⁴⁸ ICJ, para. 20 (XIII), p. 4.
- ⁴⁹ FOPD, pp. 5-6.
- ⁵⁰ FOPD, pp. 6-7.
- ⁵¹ FOPD, p. 8.
- ⁵² JS1, para. 20, p. 4.
- ⁵³ FOPD, p. 9.
- ⁵⁴ JS1, paras. 32 -33, p. 5.
- ⁵⁵ FOPD, p. 9.
- ⁵⁶ FOPD, p. 10.
- ⁵⁷ JS1, para. 23, p. 4.
- ⁵⁸ FOPD, p. 8.
- ⁵⁹ JS1, para. 23, p. 4.
- ⁶⁰ FOPD, p. 13.
- ⁶¹ JS1, para. 28, p. 5.
- ⁶² ICJ, para. 2, p. 1.
- ⁶³ CoE-Commissioner, paras. 11 and 12. See also CoE, p. 2.
- ⁶⁴ HRW, p. 1. See also JS1, para. 45 and EU-FRA, p. 1, section 1.1 on mandatory detention and p. 2, section 1.3 on Detention on children and vulnerable persons
- ⁶⁵ CoE-Commissioner, para. 11.
- ⁶⁶ HRW, p. 1. See also JS1, para. 45. See also FRA, p. 1, section 2 on judicial review.
- ⁶⁷ ICJ, paras. 8-9, p. 2.
- ⁶⁸ EU-FRA, p. 4, section 4 and the report ‘Fundamental Rights :Challenges and Achievements in 2011’, p. 48.
- ⁶⁹ HRW, p. 4.
- ⁷⁰ ICJ, para. 20, p. 4, JS1, paras. 50, 51 and 51 and CoE-Commissioner, paras. 14, 16 and 18.
- ⁷¹ CoE-Commissioner, para.28.
- ⁷² CoE-Commissioner, para. 29.

⁷³ FRA, p. 2, para. 3 on detention of children and vulnerable persons.

⁷⁴ HRW, pp. 2-3. See also JS1, para. 46.

⁷⁵ CoE-Commissioner, paras. 33-34.

⁷⁶ HRW, p. 4.

⁷⁷ CoE-Commissioner, para. 40.

⁷⁸ CoE-Commissioner, paras. 56-57. See also FRA, p. 8 and the report Fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union, p. 69 and JS1, para. 42, p. 6.

⁷⁹ CoE-Commissioner, para. 59.

⁸⁰ JS1, para. 48, p. 7.

⁸¹ CoE-Commissioner, para. 49.

⁸² CoE-Commissioner, para. 51.
