



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. GENERAL

CCPR/C/HKSAR/99/1
1º de junio de 1999

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS

EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 40 DEL PACTO

REGIÓN ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE HONG KONG DE
LA REPÚBLICA POPULAR DE CHINA*

[11 de enero de 1999]

* El presente informe ha sido remitido por el Gobierno de la República Popular de China. Aunque China no es Estado Parte en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Gobierno comunicó al Secretario General de las Naciones Unidas, por carta de 4 de diciembre de 1997, que el Pacto se seguía aplicando en la Región Administrativa Especial de Hong Kong.

La primera parte del texto original (Perfil general) se ha incorporado en el documento de base revisado de China (HRI/CORE/1/Add.21/Rev.1). Los anexos, en la forma en que se han recibido del Gobierno de China, están disponibles para su consulta en los archivos de la secretaría, en inglés. El informe anterior relativo a Hong Kong presentado por el Estado entonces administrador, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, figura en el documento CCPR/C/95/Add.5; para su examen por el Comité, véase CCPR/C/SR.1469, CCPR/C/79/Add.57 y Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primer período de sesiones, Suplemento N° 40 (A/51/40), párrs. 47 a 72. Posteriormente, en virtud de una petición del Comité, se presentó un informe especial (CCPR/C/117); para su examen por el Comité, véanse CCPR/C/SR.1535 y 1536, CCPR/C/79/Add.69 así como Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento N° 40 (A/52/40), párrs. 78 a 85.

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
Introducción	1-5	4
Artículo 1. Progreso y desarrollo de la democracia	6-10	4
Artículo 2. Garantía a toda persona de los derechos reconocidos en el Pacto	11-62	5
Artículo 3. Igualdad de derechos del hombre y la mujer	63-92	17
Artículo 4. Situaciones excepcionales	93-97	22
Artículo 5. Prohibición de la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto	98	24
Artículo 6. El derecho a la vida	99-108	24
Artículo 7. Nadie será sometido a torturas o a tratos inhumanos ni a experimentos sin su libre consentimiento	109-143	25
Artículo 8. Esclavitud o servidumbre; trabajo forzoso u obligatorio	144-154	32
Artículo 9. Derecho a la libertad y a la seguridad personales	155-180	35
Artículo 10. Derechos de las personas privadas de libertad	181-221	41
Artículo 11. No se prevé encarcelamiento por incumplimiento de una obligación contractual	222-226	49
Artículo 12. Libertad de circulación	227-250	50
Artículo 13. Restricciones impuestas a la expulsión de Hong Kong	251-261	56
Artículo 14. Igualdad ante los tribunales y derecho a audiencias públicas y justas	262-301	59
Artículo 15. Inexistencia de delitos penales o penas retrospectivos	302-305	67
Artículo 16. Derecho de todo ser humano al reconocimiento de su personalidad jurídica	306	68
Artículo 17. Protección de la vida privada, la familia, el domicilio, la correspondencia, la honra y la reputación	307-325	68
Artículo 18. Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión	326-330	72
Artículo 19. Libertad de opinión y de expresión	331-376	72
Artículo 20. Prohibición de toda propaganda en favor de la guerra	377-378	83

ÍNDICE (cont.)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
Artículo 21. Derecho de reunión pacífica	379-387	83
Artículo 22. Libertad de asociación	388-407	85
Artículo 23. La familia: componente fundamental de la sociedad	408-428	90
Artículo 24. Derechos del niño	429-452	95
Artículo 25. Derecho a participar en los asuntos públicos	453-483	99
Artículo 26. Derecho a igual protección de la ley	484-515	106
Artículo 27. Derechos de las minorías	516-525	112
Artículo 40. Presentación de informes	526-528	114

Introducción

1. El 1º de julio de 1997, el Gobierno de la República Popular de China recobró el ejercicio de la soberanía sobre Hong Kong e instauró la Región Administrativa Especial (RAE) de Hong Kong. El artículo 12 de la Ley Fundamental de la Región Administrativa Especial de Hong Kong de la República Popular de China (el documento constitucional de Hong Kong) dispone que la “La RAE de Hong Kong será una región administrativa local de la República Popular de China que disfrutará un alto grado de autonomía y dependerá directamente del Gobierno Central del Pueblo”. En virtud del principio de “un país, dos sistemas”, el régimen y las políticas socialistas no se aplican en Hong Kong y el anterior sistema y estilo de vida capitalista permanecerán invariables durante 50 años.

2. Conforme a lo dispuesto en la Declaración Conjunta sinobritánica sobre la cuestión de Hong Kong y en la Ley Fundamental, y teniendo en cuenta que la República Popular de China todavía no es parte en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ni en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Gobierno de China notificó al Secretario General de las Naciones Unidas, el 4 de diciembre de 1997, las disposiciones adoptadas para que la RAE de Hong Kong informe a las Naciones Unidas a tenor de las disposiciones pertinentes de los dos Pactos.

3. A principios de 1998, el Gobierno de China notificó a las Naciones Unidas que la RAE de Hong Kong estaba dispuesta a presentar sus primeros informes conforme a las disposiciones pertinentes del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1998.

4. El presente informe es el primero referente a la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en la RAE de Hong Kong con arreglo al artículo 40 del Pacto. Abarca el período comprendido entre el 1º de julio de 1997 y el 30 de junio de 1998.

5. El informe se ha elaborado en conformidad con las orientaciones relativas a la forma y el contenido de los informes iniciales de los Estados Partes (CCPR/C/5/Rev.2).

Artículo 1. Progreso y desarrollo de la democracia

6. La Ley Fundamental establece el plan maestro para el desarrollo de la democracia en la RAE de Hong Kong. Su artículo 45 prescribe los principios que regirán la selección del Jefe Ejecutivo. También establece que el método específico de selección del Jefe Ejecutivo será el estipulado en el anexo I de la Ley Fundamental¹. Es decir:

El Jefe Ejecutivo será elegido por un Comité de Elección ampliamente representativo;

Dicho Comité se compondrá de 800 miembros provenientes de los sectores de la comunidad prescritos en el párrafo 2 del anexo; no obstante

El Comité de Selección del primer Jefe Ejecutivo se compondrá de 400 miembros en conformidad con la “Decisión del Congreso Nacional del Pueblo sobre el método para la formación del primer Gobierno y el

¹ “Método de selección del Jefe Ejecutivo de la Región Administrativa Especial de Hong Kong”, cuyo párrafo 6 dispone que el Jefe Ejecutivo se seleccionará conforme a la “Decisión del Congreso Nacional del Pueblo” sobre el método para la formación del primer Gobierno y el primer Consejo Legislativo de la RAE de Hong Kong”. Esta decisión dispone a su vez que el primer Jefe Ejecutivo será seleccionado por un Comité de Selección ampliamente representativo compuesto de 400 miembros.

primer Consejo Legislativo de la Región Administrativa Especial de Hong Kong” (véase el anexo I del presente informe, págs. 65 a 67).

El primer Jefe Ejecutivo fue elegido en consecuencia en diciembre de 1996.

7. El artículo 45 de la Ley Fundamental dispone que el “objetivo fundamental que se persigue es la selección del Jefe Ejecutivo por sufragio universal tras su nombramiento por un comité ampliamente representativo de conformidad con procedimientos democráticos”.

8. El anexo I de la Ley Fundamental permite presentar enmiendas al método de selección del Jefe Ejecutivo para los mandatos siguientes al del año 2007. Toda enmienda en ese sentido tendría que ser respaldada por una mayoría de dos tercios de todos los miembros del Consejo Legislativo y por el consentimiento del Jefe Ejecutivo, y ha de comunicarse al Comité Permanente del Congreso Nacional del Pueblo para su aprobación.

9. Análogamente, el anexo II de la Ley Fundamental permite presentar enmiendas al método de constitución del Consejo Legislativo después de 2007. También estas enmiendas deberán hacerse con el respaldo de una mayoría de dos tercios de todos los miembros del Consejo Legislativo y con el consentimiento del Jefe Ejecutivo, y tendrán que comunicarse al Comité Permanente del Congreso Nacional del Pueblo para su constancia.

10. El primer Consejo Legislativo de la RAE de Hong Kong fue elegido el 24 de mayo de 1998. Veinte (un tercio) de sus miembros fueron elegidos por sufragio universal. Conforme al artículo 69 de la Ley Fundamental, su mandato será de dos años (1998 a 2000). A partir del año 2000, los mandatos ulteriores del Consejo Legislativo serán de cuatro años. El anexo II de la Ley Fundamental dispone que el número de miembros elegidos directamente aumentará a 24 en el segundo mandato (2000 a 2004) y a 30 en el tercero (2004 a 2008). Según reza el artículo 68 de la Ley Fundamental, el objetivo final es elegir a todos los miembros del Consejo Legislativo por sufragio universal. En los párrafos 461 a 465 *infra* figura una exposición completa en relación con el artículo 25.

Artículo 2. Garantía a toda persona de los derechos reconocidos en el Pacto

Disposiciones de derechos humanos contenidas en la Ley Fundamental y la Ordenanza de Hong Kong sobre la Carta de Derechos

11. El marco legal de la protección de los derechos humanos se expone en los párrafos 96 a 114 del documento de base revisado de China (HRI/CORE/1/Add.21/Rev.1). En los siguientes párrafos se reseñan las novedades registradas desde el traspaso de la soberanía.

Examen de las leyes con posterioridad a junio de 1991

12. Como se indicaba en el informe anterior², tras la entrada en vigor, en junio de 1991, de la Ordenanza sobre la Carta de Derechos de Hong Kong, el Gobierno llevó a cabo un examen de la legislación local desde el punto de vista de lo dispuesto en la citada Ordenanza. Hasta el 30 de junio de 1997, se habían promulgado alrededor de 41 ordenanzas de enmienda y normativa subsidiaria para poner la legislación vigente en armonía con la dicha Carta y, en consecuencia, con el Pacto. En el anexo 3 figura una lista de las leyes de enmienda. En virtud del artículo 8 de

² “El informe anterior” significa el cuarto informe periódico del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte relativo a Hong Kong, presentado en julio de 1995.

la Ley Fundamental, estas leyes son ahora parte de la legislación de la RAE de Hong Kong. En conformidad con el artículo 39 de la Ley Fundamental³, el Gobierno ha seguido velando por que, antes de presentarla al órgano legislativo, toda nueva proposición de ley sea compatible con el Pacto en cuanto éste se aplica a Hong Kong.

No aprobación de ciertas disposiciones de la Ordenanza sobre la Carta de Derechos

13. El documento de base revisado de China (párrs. 103 y 104) trata de la no aprobación de los artículos 2 3), 3 y 4 de la mencionada Ordenanza. Algunos comentaristas han expresado la opinión de que con ello se ha “relegado” de una prescripción legal a una práctica administrativa el proceso de velar por que las nuevas leyes se ajusten a la Carta de Derechos o al Pacto. No hay tal. En virtud del artículo 39 de la Ley Fundamental, las nuevas leyes han de estar en conformidad con las disposiciones del Pacto. La conformidad con el Pacto implica forzosamente la conformidad con la Carta de Derechos.

La Ordenanza sobre la Carta de Derechos de Hong Kong (Enmienda), de 1997

14. La Ordenanza sobre la Carta de Derechos de Hong Kong (Enmienda), de 1997, se presentó en el anterior Consejo Legislativo como proyecto de ley promovido por un miembro del Consejo. Adquirió fuerza de ley a últimos de junio de 1997. Su finalidad declarada era anular una resolución del Tribunal de Apelaciones, Tam Hing-ye C. Wu Tai-wai [1992] 1 HKLR 185, que se reseña en el párrafo 18 *infra*. Sin embargo, fue incorporada a la legislación en la última sesión del anterior Consejo Legislativo, sin que la hubiera examinado un comité de proyectos de ley y, a juicio del Gobierno, su redacción daba lugar a confusión. Por tanto el Gobierno propuso suspender las disposiciones de dicha Ordenanza para tener tiempo de examinar sus consecuencias. El Consejo Legislativo Provisional así lo aprobó en julio de 1997.

15. Tras un atento examen de esas disposiciones, el Gobierno concluyó que, como había presumido, el efecto de las mismas era introducir confusión en las leyes, por lo que debían anularse. La anulación se efectuó al cobrar fuerza de ley la Ordenanza sobre la Carta de Derechos de Hong Kong (Enmienda), de 1998, en febrero de ese año. Esta decisión del Gobierno ha originado considerables debates y algunos comentaristas estiman que fue un paso regresivo en el desarrollo de la protección de los derechos humanos. El Gobierno no está de acuerdo. Ahora bien se trata de una cuestión técnica y compleja, por lo que estimamos que el Comité necesitará información básica complementaria para juzgar el equilibrio de la argumentación. Tal información se facilita en los párrafos siguientes.

La Ordenanza sobre la Carta de Derechos de Hong Kong (Enmienda) de 1997: antecedentes de la anulación

16. La Ordenanza sobre la Carta de Derechos, tal como se promulgó en 1991, es vinculante sólo para el Gobierno y las autoridades públicas. Antes de promulgarla se debatió si debía ser también vinculante para los particulares, es decir, si éstos debían ser objeto de sanción legal en caso de que violaran los derechos y libertades de otros ciudadanos garantizados por la citada Ordenanza. Finalmente, el Consejo Legislativo entonces existente decidió que

³ Como se indica en los párrafos 100 a 102 del documento de base revisado de China, el primer párrafo del artículo 39 de la Ley Fundamental establece que las disposiciones de los dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos, en cuanto se aplican a Hong Kong, permanecerán en vigor y cobrarán efectividad a través de la legislación de la RAE de Hong Kong. El segundo párrafo del artículo 39 prescribe que los derechos y libertades de que disfrutan los residentes en Hong Kong no podrán ser restringidos sino conforme a lo estipulado por la ley, y que esas restricciones no contravendrán las disposiciones de los párrafos precedentes.

la carta no se aplicase a tales actos. El artículo 7 de la Ordenanza sobre la Carta de Derechos estipula claramente que este instrumento sólo es vinculante para el Gobierno y las autoridades públicas⁴.

17. No obstante la clara intención del órgano legislativo al promulgar el artículo 7, en algunos círculos persistían dudas sobre la posibilidad de invocar la Carta de Derechos en las acciones entre particulares. Estas dudas provenían de la disposición, contenida en el entonces artículo 3 de la Ordenanza, según la cual quedaban derogadas todas las leyes vigentes que no admitieran una interpretación compatible con esa Ordenanza. El artículo 3 no distinguía entre las situaciones en que el Gobierno o las autoridades públicas eran parte en un caso y aquellas en que las dos partes eran ciudadanos particulares. Como se explica en el documento de base revisado de China, finalmente el artículo 3 no fue aprobado como parte de la legislación de la RAE de Hong Kong por su efecto derogatorio sobre las demás leyes, incluida la Ley Fundamental.

18. Las dudas sobre la medida en que el artículo 3 podía invocarse en acciones entre particulares se expusieron en el caso Tam Hing-yee c. Wu Tai-wai, visto por el Tribunal de Apelaciones en 1991. Este Tribunal resolvió que, en virtud del artículo 7, la Ordenanza sobre la Carta de Derechos no era de aplicación a los pleitos entre particulares. Tal restricción era también aplicable al efecto derogatorio de esa Ordenanza sobre la legislación existente. Dicho de otro modo, la Ordenanza derogaba la legislación existente incompatible sólo cuando dicha legislación fuera invocada por el Gobierno. Pero esa misma legislación seguiría siendo vigente cuando fuera invocada por los particulares. La finalidad declarada del proyecto de ley sobre la Carta de Derechos de Hong Kong (Enmienda), de 1997, era anular esa resolución.

19. La Ordenanza de Enmienda de 1997 añadía dos nuevos párrafos a la Ordenanza inicial:

- Artículo 3 3) “Por la presente se declara que la intención del órgano legislativo es que las disposiciones de esta Ordenanza, incluidas las garantías que figuran en la Carta de Derechos, se apliquen a toda la legislación, tanto si esa legislación afecta a las relaciones jurídicas entre el Gobierno, las autoridades públicas y los particulares, como si afecta a las relaciones entre particulares.
- Artículo 3 4) Para evitar dudas, el párrafo 3) cobrará efectividad al comenzar la vigencia de la Ordenanza sobre la Carta de Derechos de Hong Kong (Enmienda), de 1997 (107 de 1997).”

20. El Gobierno estimó que los redactores de estas disposiciones no tuvieron suficientemente en cuenta el efecto del enunciado de las mismas en relación con el artículo 7 de la Ordenanza sobre la Carta de Derechos (párr. 17 *supra*). Ello parecía introducir confusión en la ley y el Gobierno necesitaba tiempo para examinar las disposiciones y formarse un juicio sobre sus repercusiones en el artículo 7. Por esta razón, como se explica en el párrafo 14, el Gobierno propuso, y el Consejo Legislativo Provisional aprobó, la suspensión de las enmiendas de 1997 con efecto al 18 de julio de 1997.

La Ordenanza sobre la Carta de Derechos de Hong Kong (Enmienda) de 1998

21. En enero de 1998, al cabo de cerca de seis meses de estudio, el Gobierno concluyó que el nuevo párrafo 3 3), considerado simultáneamente con el artículo 7, podía dar lugar a más de una interpretación y constituiría una causa de incertidumbre legal. A juicio del Gobierno las interpretaciones posibles eran:

⁴ El artículo 7 de la Carta de Derechos establece que este instrumento sólo tiene efecto vinculante para el Gobierno y todas las autoridades públicas, así como para cualquier persona que actúe en nombre del Gobierno o de una autoridad pública.

a) Prevalecía el artículo 7 de la Ordenanza sobre la Carta de Derechos y la Ordenanza de Enmienda de 1997 no anulaba la resolución del Tribunal de Apelaciones en el caso Tam c. Wu (no alcanzando así su finalidad declarada); o bien

b) La Ordenanza de Enmienda tenía efecto anulativo en el caso Tam c. Wu de forma que, no obstante el artículo 7, desde el 30 de junio de 1997, fecha en que cobró efectividad la Ordenanza de Enmienda de 1997, quedaba derogada toda la legislación vigente incompatible con la Ordenanza inicial, independientemente de que esa legislación fuera invocada por el Gobierno o una autoridad pública o por un particular; o bien

c) La Ordenanza de Enmienda de 1997 tenía algo más que un efecto anulativo en el caso Tam c. Wu. Los dos nuevos párrafos incorporados en virtud de la Ordenanza de Enmienda de 1997 prevalecían sobre el artículo 7, imponiendo así obligaciones a los particulares, en contra del propósito inicial de la Ordenanza sobre la Carta de Derechos.

22. El Gobierno examinó la posibilidad de enmendar los nuevo párrafos para aclarar el propósito legislativo del proyecto de ley promovido por los miembros. Pero concluyó que las medidas vigentes ya habían logrado el efecto que perseguían los nuevos párrafos. Por ejemplo, con posterioridad a 1991, el Gobierno había enmendado las leyes que eran incompatibles con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, incluso las que afectaban sólo a las relaciones entre particulares.

Al mismo tiempo, las nuevas leyes tenían también que ser compatibles con el Pacto. Una consideración más esencial era que, en virtud del artículo 39 de la Ley Fundamental, las disposiciones de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, en cuanto se aplican a Hong Kong, permanecerán vigentes en la RAE de Hong Kong. Así pues, en la práctica, la resolución Tam c. Wu tenía un carácter cada vez más académico. Y las modificaciones que introdujo la Ordenanza de Enmienda de 1997 eran en esencia redundantes.

23. La Ordenanza de Enmienda de 1998 cobró efectividad el 28 de febrero de 1998, restableciendo la situación según la cual la Ordenanza sobre la Carta de Derechos sólo es vinculante para el Gobierno y las autoridades públicas.

24. En el párrafo 10 de sus observaciones finales sobre el informe anterior, el Comité expresaba preocupación porque no existían leyes que confirieran protección eficaz contra violaciones de los derechos previstos en los Pactos cometidas por agentes distintos de los estatales. La misma inquietud han manifestado otros comentaristas, algunos de los cuales han propuesto derogar el artículo 7, extendiendo así el ámbito de la Ordenanza a las acciones de los particulares⁵. El Gobierno sigue sosteniendo firmemente la opinión de que la ordenación de las relaciones entre los particulares se logra mejor mediante legislación específica u otras medidas orientadas a problemas determinados que mediante las amplias disposiciones generales de la Ordenanza sobre la Carta de Derechos. La función tradicional y primaria de las cartas de derechos, como la de Hong Kong, es proteger a los ciudadanos contra la violación de sus derechos por el Estado. Cuando esas violaciones sean, o puedan ser, cometidas por particulares o grupos, el Gobierno considera más productivo examinar individualmente y en términos concretos los diferentes modos en que se producen esas violaciones, consultar a la población sobre sus resultados y, teniendo en cuenta los resultados y la respuesta pública a la consulta, adoptar las medidas más apropiadas para afrontar cualesquiera problemas que se haya demostrado que existen. Son ejemplos de tales medidas la Ordenanza sobre discriminación por razones de sexo,

⁵ El Comité para la eliminación de la discriminación racial formuló la misma recomendación en sus observaciones finales relativas al 13º informe del Reino Unido presentado en virtud de la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (examinado en marzo de 1996). El Gobierno respondió a esa recomendación en el párrafo 6 del 14º informe, el cual se examinó en marzo de 1997. Esa respuesta fue en lo esencial como la indicada más arriba.

la Ordenanza sobre discriminación por motivos de discapacitación, la Ordenanza sobre discriminación por razones de condición familiar y la Ordenanza sobre los datos personales (Respeto de la esfera privada)⁶.

Comisión de Derechos Humanos

25. En el párrafo 22 de sus observaciones finales sobre el informe anterior, el Comité recomendaba que el Gobierno reconsiderase el establecimiento de una Comisión de Derechos Humanos. El Gobierno de la RAE de Hong Kong ha estudiado atentamente la recomendación y concluido que su anterior apreciación era correcta.

26. Como se indica en los párrafos 13 a 16 del informe suplementario⁷, los derechos humanos en Hong Kong se basan en el imperio de la ley, un poder judicial independiente, una Carta de Derechos que puede invocarse ante los tribunales para interponer recursos contra las violaciones de derechos humanos, y un sistema eficiente y amplio de asistencia letrada que asegura a los ciudadanos el acceso a los tribunales. Esas bases han sido reforzadas gracias a la consagración constitucional, con arreglo al artículo 39 de la Ley Fundamental, del Pacto así como del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Además, la Oficina del Ombudsman, la Comisión de Igualdad de Oportunidades, la Oficina del Comisionado para el respeto de la vida privada ofrecen amplias garantías. El Gobierno de la RAE de Hong Kong sigue actuando plenamente a la vista de una prensa libre y activa así como de organizaciones no gubernamentales locales e internacionales.

27. Este sistema sirve satisfactoriamente a Hong Kong y ofrece una sólida base para la protección y desarrollo de los derechos humanos en su territorio. A ojos del Gobierno, el establecimiento de una nueva institución como una comisión de derechos humanos no supone ninguna ventaja evidente.

Comisión de Igualdad de Oportunidades

28. Esta Comisión se creó en virtud de la Ordenanza sobre discriminación por razones de sexo en mayo de 1996 y entró plenamente en funciones en septiembre de ese año. Su cometido es realizar investigaciones oficiales, tramitar quejas, promover la conciliación entre las partes en una controversia, facilitar a las personas lesionadas en sus derechos asistencia en conformidad con la Ordenanza sobre discriminación por razones de sexo, la Ordenanza sobre discriminación por motivos de discapacitación y la Ordenanza sobre discriminación por razones de condición familiar. Realiza programas de investigación y actividades de educación pública para impulsar la igualdad de oportunidades en la comunidad. Dicha Comisión está también facultada para publicar códigos de práctica que ofrecen orientaciones útiles con el fin de facilitar la observancia pública de las leyes sobre igualdad de oportunidades. En consecuencia, publicó en diciembre de 1996 sendos códigos de práctica en relación con la Ordenanza sobre discriminación por razones de sexo y la Ordenanza sobre discriminación por motivos de discapacidad. Publicó un código análogo en relación con la Ordenanza por razones de discriminación familiar, en marzo de 1998.

29. Hasta el 25 de junio de 1998, la Comisión había recibido 11.554 consultas y 729 denuncias relacionadas con la discriminación, en 360 de la cuales se había conseguido una solución o conciliación.

⁶ La Ordenanza sobre discriminación por razones de sexo se examina en los párrafos 69 a 73 del presente informe en relación con el artículo 3. La Ordenanza sobre los datos personales se examina en los párrafos 310 a 316 en relación con el artículo 17. La Ordenanza sobre discriminación por motivos de discapacitación se examina en los párrafos 490 a 499 en relación con el artículo 26.

⁷ En este párrafo y en el resto del presente informe se entiende por “informe suplementario” el que presentó el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte con respecto a Hong Kong en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, examinado por el Comité en octubre de 1996.

30. En el anexo 4 se indican otros programas principales de trabajo de la Comisión.

31. La Ordenanza sobre discriminación por razones de sexo y su aplicación se consideran en el marco del artículo 3 (párrs. 69 a 73 *infra*). La Ordenanza sobre discriminación por motivos de discapacitación se considera en relación con el artículo 26 (párrs. 490 y 491 *infra*). Lo mismo sucede con la Ordenanza sobre discriminación por razones de condición familiar y su aplicación (párr. 499).

Educación sobre derechos humanos

Educación sobre derechos humanos en las escuelas

32. Los temas de derechos humanos forman parte del plan oficial de estudios. Figuran en los programas de materias tales como economía y asuntos públicos, administración y asuntos públicos, estudios sociales, historia, estudios liberales y estudios de ética y religión a nivel de la escuela secundaria, y de los estudios generales a nivel de la escuela primaria. La educación sobre derechos humanos se respalda con medios didácticos y de aprendizaje en los diferentes niveles de la enseñanza, desde el parvulario a la escuela secundaria. En septiembre de 1996, el Departamento de Educación publicó unas “Directrices sobre educación cívica en las escuelas” revisadas. Este Departamento organiza con regularidad seminarios de educación cívica para los maestros. En 1997 realizó seminarios estrechamente relacionados con los derechos humanos, concretamente sobre temas de antidiscriminación, libertad y valores tradicionales chinos así como civismo moderno.

Educación sobre derechos humanos fuera de las escuelas

33. En el informe anterior dábamos cuenta al Comité de la labor del Comité para la promoción de la educación cívica (párr. 48 de la sec. A y párr. 12 de la sec. B del informe). Posteriormente el mencionado Comité ha seguido organizando y patrocinando programas educativos y publicitarios para acrecentar a nivel comunitario la sensibilidad en cuanto a los derechos de la persona, la igualdad de oportunidades y la protección de la esfera privada en materia de datos. Últimamente, para cuidar de que los ciudadanos estén familiarizados con su documento constitucional, dicha Comisión ha realizado trabajos destinados a promover la toma de conciencia y el conocimiento en lo referente a la Ley Fundamental, que es la garantía constitucional de Hong Kong para la protección de los derechos humanos. A tal fin, el Comité gastará en 1998-1999 más de 10 millones de dólares destinados a producir materiales educativos, CD-Rom, programas de televisión y radio para promover los derechos humanos y la Ley Fundamental. Pero el fomento de esta Ley rebasa los límites de las actividades del Comité, por lo que en los párrafos 38 y 39 se reseñan otros trabajos a este respecto.

Educación sobre derechos humanos para los funcionarios públicos

34. En el párrafo 16 del informe anterior señalábamos al Comité la labor de capacitación y educación de los funcionarios de servicios jurídicos, funcionarios administrativos y personal operativo de las fuerzas del orden, en relación con la Ordenanza sobre la Carta de Derechos. Esta actividad ha proseguido. Se facilitan detalles en el anexo 5.

Seminarios de derechos humanos para los jueces

35. El poder judicial de Hong Kong funciona en el ámbito internacional del derecho anglosajón y sigue las novedades en todas las esferas jurídicas, incluida la del derecho humanitario, habidas en otras jurisdicciones pertenecientes a ese ámbito.

36. La Junta de Estudios Judiciales imparte educación y formación continuas para jueces. El derecho humanitario es uno de los muchos nuevos campos a los que se dedica especial atención. En el párrafo 17 y en el apéndice 6 del informe anterior, informábamos al Comité sobre los seminarios de derechos humanos a los que habían asistido los

jueces de Hong Kong entre 1992 y 1995. Posteriormente, los jueces siguieron participando en visitas y seminarios de derechos humanos tanto a nivel local como internacional. En 1996, un juez del Tribunal de Distrito visitó los tribunales de asuntos industriales y la Comisión de Igualdad de Oportunidades del Reino Unido, y un juez del Alto Tribunal asistió a un seminario de la Asociación Internacional de Abogados en Berlín. En el mismo año, 10 jueces y funcionarios judiciales asistieron a un seminario sobre la Carta de Derechos en Hong Kong.

37. En 1997, miembros de la judicatura de Hong Kong asistieron a una conferencia sobre el derecho de igualdad de oportunidades en Hong Kong en perspectiva internacional y comparada, que tuvo lugar en Hong Kong, y a un seminario sobre la mujer, los derechos humanos, la cultura y la tradición, celebrado en Londres. En 1998 la Junta de Estudios Judiciales organizó una serie de charlas sobre derecho administrativo para jueces. Jueces y funcionarios judiciales participaron también en la reciente Conferencia sobre la Aplicación Mundial del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos organizada por la Asociación Internacional de Abogados.

Comité Permanente de Promoción de la Ley Fundamental: educación pública sobre la Ley Fundamental

38. Habida cuenta de que la Ley Fundamental es nuestro documento constitucional, y de que consagra los mecanismos protectores de los derechos humanos y las libertades cívicas de todos los residentes en Hong Kong, el Gobierno considera altamente prioritaria la tarea de velar por que toda la población conozca y entienda dicha ley. En el párrafo 33 *supra* se reseña la labor del Comité para la promoción de la educación cívica. Pero la Ley Fundamental es también tema del plan de estudios escolares y de la formación de funcionarios públicos. Además, hay organizaciones de base comunitaria e individuos que promocionan la Ley Fundamental a nivel de distrito o local.

39. En enero de 1998 se constituyó, bajo la presidencia del Secretario Jefe de Administración, el Comité Permanente de Promoción de la Ley Fundamental, compuesto de miembros oficiales y no oficiales, cuya función es dirigir la estrategia general de promoción de la Ley Fundamental. Este Comité Permanente tomará como objetivo cuatro grupos, a saber la comunidad local, los docentes y estudiantes, los funcionarios públicos y el “público interesado” del exterior, incluidos los visitantes de Hong Kong.

El Ombudsman

40. El Ombudsman tiene jurisdicción sobre casi todos los departamentos y organismos gubernamentales, salvo la policía y la Comisión Independiente de contra la Corrupción (Comisión Independiente)⁸. También tiene jurisdicción sobre 14 de los órganos estatutarios principales. El Gobierno se propone extender gradualmente la jurisdicción del Ombudsman a los restantes órganos estatutarios principales.

41. Algunos comentaristas han sugerido que la jurisdicción del Ombudsman debiera extenderse a la policía, la Comisión Independiente, la Comisión de Igualdad de Oportunidades, la Oficina del Comisionado para la Protección de la Esfera Privada en materia de datos personales y la Comisión de Asuntos Electorales. El Gobierno lo considera innecesario porque:

Como se indica en los párrafos 112 y 113 del documento de base revisado de China, las quejas contra la policía y la Comisión Independiente son vigiladas y supervisadas por órganos independientes, a saber el Consejo Independiente de Reclamaciones contra la Policía y el Comité de Quejas contra la Comisión Independiente. Estos órganos funcionan satisfactoriamente;

⁸ Sin embargo, sí tiene jurisdicción sobre la policía y la Comisión Independiente en lo que respecta al Código Administrativo sobre el Acceso a la Información.

La Comisión de Igualdad de Oportunidades y la Oficina del Comisionado para la Protección de la Esfera Privada en materia de datos personales son órganos independientes que supervisan respectivamente la protección de la igualdad de oportunidades y de los datos pertenecientes a la esfera privada. No hay ninguna necesidad evidente de someterlos a la jurisdicción del Ombudsman. En efecto, ciertas decisiones del Comisionado para la Protección de la Esfera Privada están ya sujetas a un órgano de apelación independiente, a saber la Junta de Recursos Administrativos;

La Comisión de Asuntos Electorales es un órgano estatutario independiente presidido por un juez del Alto Tribunal. Está sometida a la supervisión de la cámara legislativa y los tribunales. No hay ninguna ventaja evidente en someter además su labor al escrutinio del Ombudsman.

42. En el año 1996-1997, el Ombudsman recibió 5.992 consultas y 2.842 quejas. En total, se investigaron 360 quejas. De ellas, el Ombudsman consideró que 154 eran fundadas o parcialmente fundadas y formuló unas 304 recomendaciones para reparar agravios y/o proponer mejoras administrativas. También finalizó cinco investigaciones directas en relación con las cuales formuló 55 recomendaciones relativas a reparación y/o mejoras administrativas.

43. En el párrafo 19 del informe anterior indicábamos que las recomendaciones del Ombudsman no podían hacerse vinculantes, como algunos habían propuesto, porque su aplicación podía exigir la aportación de recursos (fondos) o la enmienda de leyes, cosas ambas que exigirían la aprobación del Consejo Legislativo, cuyas decisiones no podían darse por supuestas ni considerarse favorables por anticipado.

44. Estas consideraciones siguen siendo válidas y, si bien el Gobierno acepta casi siempre las recomendaciones del Ombudsman y actúa conforme a ellas, hay casos en que no es factible su cumplimiento total o parcial. Para dar plenamente a conocer al público las recomendaciones del Ombudsman y la respuesta del Gobierno a las mismas:

a) El Gobierno presenta el informe anual del Ombudsman al Consejo Legislativo, informando a sus miembros, entre otros particulares, de los casos tramitados por el Ombudsman en el año considerado y de sus recomendaciones.

b) El Gobierno presenta entonces una nota oficial, respondiendo al informe del Ombudsman y, cuando procede, explicando las razones por las que no ha podido cumplir ciertas recomendaciones. Esta práctica comenzó en 1995.

Junta de Recursos Administrativos

45. En los párrafos 27 y 160 del informe anterior, dábamos al Comité cuenta de la promulgación, en 1994, de la Ordenanza sobre la Junta de Recursos Administrativos (cap. 442), por la que se creaba la Junta de Recursos Administrativos. Explicábamos que la Junta constituía un sistema reglamentario abierto e independiente para la interposición de recursos contra decisiones administrativas en conformidad con el artículo 10 de la Carta de Derechos (correspondiente al artículo 14 del Pacto). Entonces la Junta estaba facultada para examinar los recursos presentados con arreglo a 29 ordenanzas o reglamentos. Su jurisdicción se iba a extender gradualmente. A mediados de 1998, la jurisdicción de la Junta se extiende a las 46 ordenanzas/reglamentos enumerados en el anexo 6: una ampliación de casi el 60%. Nos proponemos continuar este proceso de expansión.

46. Los miembros de la Junta de Recursos Administrativos son nombrados por el Jefe Ejecutivo. El Presidente y el Vicepresidente de la Junta son especialistas en cuestiones de derecho. Cada recurso presentado a la Junta es examinado por el Presidente o el Vicepresidente y dos miembros. En 1996-1997, la Junta examinó 28 recursos. La mayoría estaban relacionados con solicitudes de:

Exención del pago de derechos y gravámenes de registro comercial;
Permisos individuales de seguridad;
Licencias para armas de fuego.

47. Hay que distinguir entre la función de la Junta de Recursos Administrativos y la del Ombudsman. Ambos son parte del sistema de reparación administrativa. Cada uno de ellos desempeña un papel importante pero diferente. Concretamente:

La Junta de Recursos Administrativos constituye un sistema independiente de apelación contra determinadas decisiones administrativas adoptadas conforme a ordenanzas o reglamentos comprendidos en su esfera jurisdiccional. La Junta está facultada para confirmar, modificar o anular las decisiones objeto de recurso. Si revoca una decisión, la Junta puede sustituirla por una decisión o una orden propias. Las decisiones de la Junta son obligatorias;

El Ombudsman ofrece un cauce independiente fuera de la Administración para recibir e investigar quejas contra la mala administración general en el sector público. El Ombudsman no tramita recursos presentados en el marco de ordenanzas o reglamentos correspondientes a la jurisdicción de la Junta de Recursos Administrativos. Ello se debe a que, en virtud del inciso e) i) del artículo 10 de la Ordenanza sobre el Ombudsman (cap. 397), el Ombudsman no deberá investigar ninguna queja que se relacione con cualquier acción respecto de la cual el demandante tenga derecho de presentar apelación u objeción al Jefe Ejecutivo, al Jefe Ejecutivo en Consejo o a todo tribunal o junta constituidos conforme a una ordenanza cualquiera. Como se explica en el párrafo 43 supra, el Gobierno actúa casi siempre siguiendo las recomendaciones del Ombudsman, pero tales recomendaciones no son vinculantes.

Juntas de Recursos de los Servicios Municipales

48. La Junta de Recursos de los Servicios Urbanos y la Junta de Recursos de los Servicios Regionales se crearon en 1990 en virtud de la Ordenanza sobre las Juntas de Recursos de los Servicios Municipales (cap. 220). Estas Juntas examinan los recursos presentados contra ciertas decisiones de los Consejos Regional y Urbano, adoptadas con arreglo a tres ordenanzas o reglamentos. Tales decisiones se refieren en particular a la concesión de licencias para la venta ambulante, la venta de bebidas alcohólicas y el negocio de la restauración.

49. En el anexo 7 se indican las tres ordenanzas/reglamentos en cuestión y se dan detalles sobre las decisiones contra las que puede apelarse ante las Juntas de Recursos de los Servicios Municipales.

50. Como sucede con la Junta de Recursos Administrativos, el Jefe Ejecutivo nombra a los componentes de las Juntas de Recursos de los Servicios Municipales. El presidente y el vicepresidente de las Juntas son especialistas en temas de derecho. Los recursos son examinados por el presidente o el vicepresidente, dos miembros y un concejal. En 1996-1997 las dos Juntas examinaron 36 recursos. Todos ellos guardaban relación con la concesión de licencias para la venta ambulante, la venta de bebidas alcohólicas o el negocio de la restauración.

Seguimiento del informe del Comité de Examen de la Comisión Independiente contra la Corrupción

51. Como se indicaba en los párrafos 20 a 23 del anterior informe, el Gobierno constituyó el Comité de Examen de la Comisión Independiente, cuyo cometido es examinar las facultades de dicha Comisión y su rendición de cuentas en el ejercicio de estas facultades. Ello se hizo en respuesta a una resolución del Consejo Legislativo. Como también se indicaba, el informe del Comité de Examen, presentado en diciembre de 1994, contenía 76 conclusiones y recomendaciones (enunciadas en el apéndice 7 del informe anterior). Las mismas perseguían el objetivo de preservar las facultades que la Comisión Independiente precisaba para su efectividad en la lucha contra la corrupción, aumentar

su deber de rendir de cuentas y la transparencia en el ejercicio de dichas facultades, así como velar por que estas últimas fueran compatibles con la Ordenanza sobre la Carta de Derechos.

52. Cuando se presentó el informe anterior, un comité de proyectos de ley del Consejo Legislativo estaba examinando un proyecto destinado a incorporar enmiendas en consonancia con las recomendaciones del Comité de Examen. Dicho proyecto fue promulgado posteriormente, en julio de 1996, como Ordenanza sobre la prevención del cohecho (Disposiciones varias), de 1996.

53. Las modificaciones principales introducidas por esa Ordenanza eran:

a) Artículo 10 2): anteriormente esta disposición contenía la presunción de que ciertos bienes relacionados con un caso incoado a tenor de la Ordenanza pertenecían al acusado “hasta que se demuestre lo contrario”. Ahora, esa presunción sólo es válida si no existen pruebas en contrario;

b) Artículo 20: antes, esta disposición permitía aducir directamente como prueba contra los demandados los testimonios previstos por la ley o las declaraciones por escrito obtenidos de los mismos en conformidad con las facultades otorgadas por la Ordenanza. Ahora sólo son admisibles como prueba contra los demandados que prestan un testimonio incompatible con sus afirmaciones o declaraciones anteriores;

c) El artículo 25 preveía una presunción de corrupción en ciertos casos. El artículo 26 facultaba a los tribunales para formular observaciones siempre que el acusado no prestase testimonio bajo juramento. Los dos artículos se derogaron por su incompatibilidad con la Carta de Derechos y el Pacto (así como con el derecho a la presunción de inocencia y el derecho a no declarar en juicio)

Quejas contra la Comisión Independiente contra la Corrupción: el Comité de Quejas contra la Comisión Independiente contra la Corrupción

54. En 1997 hubo 30 quejas contra la Comisión Independiente y sus funcionarios y el Comité de Quejas contra la Comisión Independiente, cuya función se indica en el párrafo 113 del documento de base revisado de China, examinó 21 informes presentados por el servicio de investigación de la Comisión Independiente. Nueve de ellas eran fundadas o parcialmente fundadas. Comprendían quejas por demoras en la expedición de recibos de bienes incautados y por no explicarse a un detenido la razón de una prórroga de su detención. En el transcurso del examen de las quejas, el Comité ha recomendado a la Comisión Independiente que mejore sus procedimientos y criterios en diversos aspectos. Por ejemplo, la Comisión Independiente debiera dar a los abogados de la defensa copias de las cintas de vídeo en que se graban las entrevistas de los acusados antes, y no después, de hacerse las transcripciones. La finalidad es cuidar de que dichos abogados tengan acceso a las cintas con el mínimo retraso posible. La Comisión Independiente ha modificado también su “aviso a las personas detenidas” para poner en claro que estas personas tienen derecho a pedir representación jurídica en cualquier momento.

Reclamaciones contra la policía

55. En el párrafo 34 de la sección A del informe anterior, indicábamos que las quejas contra los funcionarios de la policía eran atendidas por la Oficina de Reclamaciones contra la Policía, dependiente del Comisionado de la Policía. Pero esta oficina estaba sujeta a la supervisión y examen de un órgano civil, el Comité de Reclamaciones contra la Policía. Tal órgano es ahora el Consejo Independiente de Reclamaciones contra la Policía (Consejo Independiente). Este Consejo está formado por personas que no son funcionarias y que el Jefe Ejecutivo nombra de entre un espectro amplio de la comunidad. Su mandato es supervisar y, cuando lo estime oportuno, revisar la tramitación de las reclamaciones del público por parte de la policía; mantener bajo examen estadísticas sobre los tipos de conducta de los agentes de policía que originan reclamaciones de los miembros del público; descubrir toda deficiencia de los procedimientos aplicados por la Policía que dé o pueda dar lugar a reclamaciones; además, siempre

que lo considere oportuno, formular recomendaciones al Comisionado de la Policía o, de ser necesario, al Jefe Ejecutivo.

56. En los párrafos 11 y 12 del informe complementario se indicaban las medidas que el Gobierno había tomado desde la presentación del informe anterior para aumentar la transparencia y credibilidad del sistema vigente de reclamaciones contra la policía. En 1997⁹ se comunicaron al Comité otras novedades registradas entre mayo de 1996 y junio de 1997. Tal vez el Comité considere oportuno tomar nota de las novedades habidas desde entonces:

a) Sistema de observadores del Consejo Independiente: este sistema permite a los miembros del Consejo Independiente efectuar visitas programadas o por sorpresa para observar las investigaciones en curso de la Oficina de Reclamaciones contra la Policía. El Gobierno y el Consejo Independiente están trabajando en un plan destinado a acrecentar la capacidad de este último para realizar esas visitas nombrando observadores suplementarios a miembros jubilados del Consejo y a otros líderes de la comunidad; y

b) Medidas de mejora derivadas del examen independiente y del estudio de sistemas del exterior: el Gobierno ha introducido más de 40 medidas destinadas a mejorar el funcionamiento del sistema de reclamaciones. Las principales se señalaban en el párrafo 48 del informe presentado el 30 de junio de 1997. Desde entonces, se han implantado las siguientes:

- i) Promesas de actuación diligente: la Oficina de Reclamaciones se comprometió formalmente a tramitar las reclamaciones con sujeción a los diversos plazos prescritos. Por ejemplo, debe contactar a los reclamantes en el término de dos días laborables; debe mantener al corriente a los reclamantes y los “reclamados” sobre los progresos realizados cada dos meses, y debe esforzarse al máximo por finalizar las investigaciones en el plazo de cuatro meses indicado en el párrafo 48 a) del informe presentado el 30 de junio de 1997. En la práctica, los casos sencillos se finalizan antes.
- ii) Transparencia: la Oficina de Reclamaciones ha proseguido las medidas de transparencia mencionadas en los incisos a) y c) del párrafo 48 del informe presentado el 30 de junio de 1997 y, desde marzo de 1998, las sesiones del Consejo se han hecho en parte abiertas al público;
- iii) Proscripción de “avisos confidenciales”: se ha tipificado como infracción disciplinaria dar un aviso “confidencial” a un agente que sea objeto de una reclamación; y
- iv) Publicidad: el Gobierno ha asignado a la secretaría del Consejo Independiente tres millones de dólares de Hong Kong para programas de publicidad en el período 1997-2000. El mencionado Consejo y la Oficina de Reclamaciones han redoblado sus esfuerzos por informar al público sobre el sistema de reclamaciones contra la policía y su labor.

⁹ Párrafo 48 del informe final del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte relativo a Hong Kong con arreglo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos presentado por el Reino Unido el 30 de junio de 1997 (CCPR/C/125).

Datos estadísticos

57. El cuadro siguiente ofrece un análisis de los resultados de las investigaciones respaldadas¹⁰ por el Consejo Independiente entre 1995 y 1997.

Resultado de la investigación	1995	1996	1997
1) Quejas plenamente investigadas			
Fundadas/fundadas de manera distinta que la indicada	133	113	135
No plenamente fundadas	23	38	60
Infundadas/restringidas	720	804	856
Falsas	70	100	330
No hubo falta	118	116	143
Total parcial:	1 064 (23,0%)	1 171 (23,2%)	1 524 (31,4%)
2) Casos no investigados plenamente			
Retirados/trámites no proseguibles	2 837 (61,2%)	2 909 (57,6%)	2 314 (47,7%)
3) Resolución oficiosa	732 (15,8%)	972 (19,2%)	1 016 (20,9%)
Total	4 633	5 052	4 854

Nota: Una reclamación puede comprender más de una queja.

Ordenanza sobre adaptación de las leyes (Disposiciones interpretativas)

58. El artículo 8 de la Ley Fundamental dispone que se mantendrán las leyes anteriormente vigentes en Hong Kong, es decir, el derecho anglosajón, las normas de equidad, las ordenanzas, la legislación subordinada y el derecho consuetudinario, excepto las que contravengan la Ley Fundamental. El Gobierno procede a la adaptación sistemática de las leyes de Hong Kong para cuidar de que la terminología empleada en nuestra normativa refleje el estatuto de Región Administrativa Especial de la República Popular de China (por ejemplo, sustituyendo el término “Gobernador” por el de “Jefe Ejecutivo”). También vela por que las leyes mismas sean compatibles con la Ley Fundamental.

59. La Ordenanza sobre interpretación y cláusulas generales (cap. 1 de las leyes de la RAE de Hong Kong) es una de las normas legales que requerían adaptación. Dado que trata de la elaboración, aplicación e interpretación de las

¹⁰ En este contexto, se entiende por “respaldadas” las investigaciones en que el Consejo Independiente, tras examinar las conclusiones de la Oficina de Reclamaciones, expresa su conformidad con las mismas. De lo contrario, el Consejo puede pedir a la Oficina que aclare los temas dudosos o que investigue de nuevo la reclamación.

leyes de Hong Kong, y en muchos casos define los términos y expresiones usados en esas leyes, era precisa una pronta adaptación para prevenir toda incertidumbre que pudiera originar la interpretación de las leyes afectadas.

60. Una de las disposiciones del capítulo 1 que precisaba adaptación era la referencia a la “Corona” en el artículo 66. Antes de adaptarlo, dicho artículo estipulaba que

“Ninguna ordenanza afectará en modo alguno a los derechos de la Corona ni será vinculante para la Corona a no ser que en ella se disponga expresamente o se desprenda por inferencia necesaria que la Corona queda obligada.”

61. Para expresar la realidad de la recuperación de la soberanía, el término “Corona” del artículo 66 se ha adaptado de modo que se lea “Estado”. Ello no altera el significado original de la ley y las dos expresiones hacen referencia al gobierno soberano así como al gobierno regional. Todas las ordenanzas que obligaban a la “Corona” en el pasado obligan análogamente al “Estado”. La definición muestra claramente que las empresas de propiedad estatal no entran en la definición de “Estado”.

62. El Gobierno ha constatado la existencia en la legislación de Hong Kong de 17 ordenanzas que son explícitamente vinculantes para el “Gobierno” pero guardan silencio sobre su obligatoriedad para otros órganos del Estado. El Gobierno ha emprendido un examen de dichas ordenanzas para determinar si se justifican las diferencias de tratamiento. Toda enmienda legislativa resultante de este examen se presentará al estudio del primer Consejo Legislativo de la RAE de Hong Kong.

Artículo 3. Igualdad de derechos del hombre y la mujer

Generalidades

63. Los tres años transcurridos desde que se presentó el informe anterior han sido un período de desarrollo y consolidación. Se han plasmado en realidad las diversas medidas que se anunciaban en los párrafos 31 a 35 del mencionado informe: la Ordenanza sobre discriminación por razones de sexo está plenamente en vigor, la Comisión de Igualdad de Oportunidades ha entrado totalmente en funciones y las disposiciones de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer son ya aplicables en la RAE de Hong Kong. En los párrafos siguientes se pasa revista a estas novedades.

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

64. Esta Convención se hizo extensiva a Hong Kong en octubre de 1996. En una nota de 10 de junio de 1997, el Gobierno de la República Popular de China comunicó al Secretario General de las Naciones Unidas que la Convención se aplicaría a la RAE de Hong Kong con efecto al 1º de julio de 1997. A tenor de la Convención, la RAE de Hong Kong se obliga a respetar y promover los derechos de la mujer y a velar por la erradicación de todas las formas de discriminación contra ella. El Gobierno había tomado ya importantes medidas en este sentido, en julio de 1995, fecha en que se promulgó la Ordenanza sobre discriminación por razones de sexo (véanse los párrs. 31 a 35 del informe anterior y los párrs. 69 a 73 infra).

65. Con el fin de promover la Convención y los principios en ella consagrados la Convención y, el Gobierno ha publicado hasta ahora unos 12.000 ejemplares de la misma. Los ejemplares se han repartido entre el público y el texto figura en Internet. También se han repartido folletos de promoción y objetos de recuerdo de diversos tipos para despertar la sensibilidad el público a la Convención.

66. En cumplimiento del artículo 18 de la Convención, el Gobierno ha presentado al Gobierno Central del Pueblo su informe inicial sobre la aplicación de la Convención en la RAE de Hong Kong. El informe se presentará a las

Naciones Unidas en septiembre de 1998 como parte del informe nacional chino. Tenemos entendido que el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer estudiará posiblemente el informe en enero de 1999. Se facilitarán ejemplares al Comité de Derechos Humanos con anticipación suficiente al examen del presente informe.

67. Ciertos comentaristas han propuesto que retiremos las reservas y declaraciones que formulamos en la oportunidad de nuestra adhesión a dicha Convención y reiteramos en la notificación del Gobierno Popular Central, de 10 de junio de 1997, al Secretario General de las Naciones Unidas. El objeto de las mismas es en esencia:

- a) En general: reservar el derecho de protección de nuestras leyes de inmigración (examinadas más adelante en relación con el artículo 12); preservar los derechos de las confesiones u órdenes religiosas; preservar los derechos de los aldeanos masculinos indígenas en cuanto a concesiones en materia de propiedad y arriendo; y mantener los reglamentos y prácticas vigentes (por ejemplo, los relativos al embarazo) que prevén un tratamiento más favorable de las mujeres que de los hombres;
- b) Artículo 11 (igualdad en materia de empleo): reservar el derecho de preservar los planes y las prestaciones de jubilación que prevén un trato diferenciado de la mujer y el hombre. Lo mismo sucede con el derecho a aplicar cualquier requisito no discriminatorio durante un período de prueba de la aptitud para un empleo con derecho a licencia de maternidad, licencia de maternidad con pago y protección contra el despido por causa de embarazo;
- c) Artículo 15 (igualdad de la mujer con el hombre ante la ley): se ha formulado una declaración expresando nuestro entendimiento de que, cuando se determine que alguna o algunas disposiciones de un contrato son discriminatorias, sólo las estipulaciones o elementos del contrato que sean discriminatorios se considerarán nulos y sin valor, pero no necesariamente la totalidad del contrato.

68. No existe intención inmediata de retirar esas reservas y declaraciones. Se formularon con el fin de preservar leyes y principios rectores que protegen los intereses de la comunidad en su conjunto y de aclarar la interpretación de ciertas disposiciones de la Convención por parte de la RAE de Hong Kong. Si la evolución de las circunstancias da a entender que tal vez algunas de ellas ya no son necesarias, examinaremos la necesidad de mantenerlas.

Ordenanza sobre discriminación por razones de sexo

69. Como se indica en el párrafo 31 del informe anterior, esta Ordenanza se promulgó en julio de 1995. Entró plenamente en vigor en 1996. Como se explicó anteriormente, la Ordenanza proscribe la discriminación por razones de sexo, estado civil o embarazo en determinados campos de actividad. Entre ellos figuran el empleo, la educación, el suministro de bienes, instalaciones o servicios, la cesión o administración de locales, las condiciones de aptitud para votar y para ser elegido o nombrado participante en órganos asesores, actividades de clubs, así como en el cumplimiento de las funciones y el ejercicio de los poderes del Gobierno de la RAE de Hong Kong. La Ordenanza proscribe también el acoso sexual.

70. Las disposiciones de la citada Ordenanza son obligatorias para todos los sectores de la sociedad, incluso las autoridades y los organismos públicos.

71. Desde que se promulgó la Ordenanza, el Gobierno ha pasado revista a la legislación que prevé un trato diferenciado de la mujer y el hombre. Cuando así procedía, se han introducido enmiendas legislativas para eliminar las diferencias de trato. En el anexo 8 figura una lista de esas enmiendas.

72. En el párrafo 13 de sus observaciones finales acerca del informe anterior, el Comité se mostraba preocupado porque la Ordenanza sobre discriminación por razones de sexo fijaba límites a las indemnizaciones concedidas a las mujeres víctimas de ese tipo de discriminación y no previera facultades para ordenar la reintegración de las mujeres que hubieran perdido su empleo a causa de esa discriminación. En virtud de la Ordenanza sobre discriminación por razones de sexo y de discapacidad (Disposiciones varias) de 1997, que se promulgó en junio de 1997, se suprimió la limitación de la indemnización concedida a una persona que incoa una acción a tenor de la parte III de la Ordenanza sobre discriminación por razones de sexo, es decir, el artículo 76(7) y se facultó al Tribunal de Distrito para ordenar la reintegración de esa persona.

73. La Comisión de Igualdad de Oportunidades inició el examen de la Ordenanza sobre discriminación por razones de sexo en diciembre de 1997, un año después de que dicho instrumento cobrara plena efectividad. El examen facilitará a la Comisión la tarea de detectar las disposiciones que tal vez sea preciso enmendar a la luz de la experiencia de aplicación antes de presentar recomendaciones al Gobierno al término del año en curso.

Igualdad de derechos de la mujer en política

La mujer en la estructura representativa del poder público

74. La mujer y el hombre tienen el mismo derecho a votar y a presentarse a elección. Este derecho es garantizado por los artículos 1 y 21 de la Carta de Derechos y los artículos 25, 26 y 39 de la Ley Fundamental¹¹. El sexo de una persona no es jamás un criterio, directo o indirecto, para dar o quitar a una persona el derecho a ser elector o candidato.

75. En 1998 había 1,33 millones de mujeres registradas en el censo electoral general, aproximadamente el 47,7% de todos los electores registrados en esa fecha. En las elecciones al Consejo Legislativo celebradas en mayo de ese año, el 48,1% de los votantes que depositaron su voto fueron mujeres. Las proporciones correspondientes en las elecciones celebradas en 1995 (consejos municipales) y 1994 (juntas de distrito) fueron, respectivamente, el 47,3% y el 48,9%.

76. De los 166 candidatos que se presentaron a las elecciones al Consejo Legislativo en mayo de 1998, 24 (o sea el 14,5%) eran mujeres. También eran mujeres el 16% de los componentes del Consejo Legislativo, el 12% de los consejos municipales provisionales y el 11% de las juntas de distrito provisionales.

La mujer en las elecciones rurales

77. En el párrafo 42 del informe anterior, indicábamos que en los pueblos de los Nuevos Territorios había elecciones a tres niveles, siendo el primero la elección de los representantes de cada pueblo. También indicábamos que la norma seguida por el Yee Kuk (el asesor legal del Gobierno en asuntos relativos a los Nuevos Territorios) era que los representantes de los pueblos debían elegirse según el principio de una persona un voto, igualdad de derechos de voto del hombre y la mujer, y en el caso de los representantes elegidos, desempeño del cargo por un período fijo de 4 años. Cuando se presentó el informe anterior en 1995, el 62% de los pueblos (430 de 690) habían adoptado este sistema. Esta cifra se ha elevado al 96% (663 de 693). Se espera que otros sigan pronto el ejemplo. Como se indicó anteriormente, la Ordenanza sobre discriminación por razones de sexo establece que el Gobierno

¹¹ Los artículos 1 y 21 de la Carta de Derechos prevén, respectivamente, la igualdad en el disfrute de todos los derechos reconocidos por la Carta y en el disfrute por parte de los residentes permanentes, sin distinción, del derecho a participar en la vida pública. Los artículos 25 y 26 de la Ley Fundamental prevén, respectivamente, la igualdad ante la ley y el derecho de los residentes permanentes a votar y a presentarse a elección en conformidad con la ley. El artículo 39 de la Ley Fundamental estipula que seguirá vigente la protección de las disposiciones de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos en la forma en que se aplican en Hong Kong.

no reconocerá a los representantes de pueblo que hayan sido elegidos o seleccionados por otro procedimiento en el que las mujeres no hayan podido participar en igualdad de condiciones con los hombres.

El Gobierno seguirá persuadiendo a los pueblos restantes para que cumplan estas reglas.

78. Como se indicaba en el párrafo 43 del informe anterior, los representantes de los pueblos integran los 27 comités rurales que constituyen el segundo nivel del sistema electoral rural, y la elección de los presidentes de comité rural se efectúa según el principio de una persona, un voto. Los presidentes y vicepresidentes de comité rural son consejeros ex oficio del Heung Yee Kuk con el cual, como se indicó anteriormente, constituyen el tercer nivel del sistema electoral rural. Como también se indicaba, no hay distinción alguna entre los hombres y las mujeres al elegir a los representantes de pueblo o al elegir los comités del Heung Yee Kuk. Actualmente 10 mujeres desempeñan el cargo de representante de pueblo (de entre unos 1,000 representantes), dos, el de miembro del comité ejecutivo de un comité rural (de un total de 404 miembros de estos comités) y 5 (de 148), el de consejeras del Heung Yee Kuk.

La mujer en las juntas y los comités consultivos

79. El conjunto de órganos consultivos y creados por prescripción legal es un rasgo característico del sistema de Gobierno de Hong Kong. Se constituyen principalmente con el fin de asesorar al Gobierno en cuestiones muy diversas, que van desde las fundamentales para el sustento hasta temas técnicos muy especializados. Actualmente hay más de 350 órganos de este tipo, que agrupan a más de 5.000 personas.

80. Los miembros de estos órganos son nombrados por méritos propios. El objetivo es obtener los servicios de las personas más adecuadas teniendo en cuenta su aptitud, competencia técnica, experiencia, integridad y dedicación al servicio público. El sexo no es una consideración importante.

La mujer en la función pública

81. La Administración Pública de Hong Kong es fiel al principio de la igualdad de oportunidades. No hay discriminación entre trabajadores masculinos y femeninos; tampoco existe requisito alguno relacionado con el sexo en la contratación para la función pública. Los candidatos de ambos性es son examinados en igualdad de condiciones.

82. El número de mujeres en cargos públicos directivos ha aumentado de 129 (10,2%) en 1992 a 244 (18,9%) al término de 1997. En abril de 1998 (comienzo del ejercicio presupuestario de la Administración), el 19,2% de todos los funcionarios directivos eran mujeres: un 88% más que en 1992. Actualmente, el más alto cargo de la función pública de Hong Kong, el de Primer Secretario de la Administración, lo ocupa una mujer.

Igualdad de derechos de la mujer en la educación

83. Como se indicaba en el párrafo 45 del informe anterior, es norma del Gobierno proporcionar a todo niño, con independencia de su sexo, la mejor educación posible que ese niño o niña sea capaz de disfrutar, a un costo soportable para los padres y la comunidad. Nadie ha de ser privado de un puesto en el sistema educativo por falta de medios. Los hombres y las mujeres tienen las mismas oportunidades de recibir la educación que prefieran, con arreglo a su capacidad¹². Desde septiembre de 1978, la escolarización es gratuita y obligatoria para todos los niños de seis a 15 años (normalmente hasta el tercer año de enseñanza secundaria). La Ordenanza sobre educación autoriza

¹² Cuando se estaba finalizando el presente informe, se manifestaban temores de que en la admisión a la escuela secundaria hubiera un sesgo contra las niñas. Aunque no todos los pedagogos estaban de acuerdo en ello, el Departamento de Educación está investigando ahora el asunto. La Comisión de Igualdad de Oportunidades también lo estudiará. De constatarse la existencia de tal sesgo, se tomarán medidas para corregir la situación.

al Director de Educación a imponer la asistencia a la escuela cuando un niño ha dejado de asistir sin excusa razonable.

Igualdad en cuanto al programa de estudio, la enseñanza superior y la formación profesional

84. No hay ninguna discriminación por razones de sexo en el programa de estudio. El Departamento de Educación es consciente de que no se debe condicionar a los niños para que tengan aspiraciones influidas por su sexo. Se alienta a las escuelas a impartir todas las asignaturas a los estudiantes femeninos y masculinos. Al preparar el programa de estudio, el material didáctico auxiliar y los libros de texto, el Departamento presta la debida atención a la igualdad entre los sexos y hace todo lo posible por evitar los estereotipos. La igualdad entre los sexos y el respeto recíproco de las necesidades de hombres y mujeres figuran entre los elementos básicos de los planes de estudios sociales, estudios religiosos y humanidades a nivel secundario, y de estudios generales a nivel primario. Dicha igualdad también es objeto de atención en la versión recién revisada de las “Orientaciones sobre educación cívica” y las “Orientaciones sobre educación sexual”.

85. Todos tienen posibilidad de acceso a la enseñanza posterior a la secundaria o a la formación profesional, según su capacidad: no hay distinción por razones de sexo. En 1997-1998, la relación de mujeres a hombres matriculados en cursos a tiempo completo era de 1,22 a 1 (la relación de mujeres a hombres en la población, en el segmento de edad de 17 a 21 años, era de 0,98 a 1). En cuanto a la formación profesional y los cursos universitarios a tiempo completo, las relaciones eran, respectivamente, 0,64 a 1 y 1,07 a 1.

Herencia de tierras en los Nuevos Territorios

Política de construcción de casas pequeñas en los Nuevos Territorios y artículo 40 de la Ley Fundamental

86. En el primer informe de la RAE de Hong Kong presentado conforme al pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, este tema se trata en relación con el artículo 11. También se considera en nuestro informe inicial presentado conforme a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

87. Como se indicaba en los párrafos 357 a 359 del informe anterior, la política de construcción de casas pequeñas en los nuevos territorios se implantó en diciembre de 1972 para responder a los problemas de calidad de las viviendas rurales y a las auténticas inquietudes de la comunidad autóctona de los Nuevos Territorios en el sentido de que la creciente urbanización conduciría al hundimiento o la marginación del modo de vida de sus pueblos. Con arreglo a esta política, los aldeanos autóctonos masculinos tienen derecho a construir su casa, una vez en toda la vida, en tierra propia o en tierra del Gobierno. Algunos comentaristas dicen que esta política es discriminatoria porque las mujeres autóctonas de los pueblos no se benefician de ella. Hemos empezado a revisarla. Con tal fin se ha constituido un comité que está examinando las diversas cuestiones relacionadas con esa política, teniendo en cuenta el artículo 40 de la Ley Fundamental, referente a la protección de los derechos e intereses tradicionales legítimos de los aldeanos autóctonos. El objetivo es concluir la revisión en 1998.

Protección de las trabajadoras embarazadas

88. En junio de 1997 implantamos enmiendas legislativas, que se anticipaban en el párrafo 38 del informe anterior, para mejorar la protección de la maternidad brindada a las embarazadas. Se introdujeron enmiendas a varias disposiciones, relativas en particular a las condiciones exigidas para la licencia de maternidad, la flexibilidad en el disfrute de esta licencia, los requisitos relativos al pago durante la licencia de maternidad, la protección del empleo en el caso de las embarazadas y la prohibición de asignarles trabajos pesados, peligrosos o nocivos. Estas mejoras se tratan con más detalle en el informe presentado a tenor del Pacto Internacional de Derecho Económicos, Sociales y Culturales, en relación con su artículo 9.

La mujer y la discriminación por razones de edad

89. Como se indicaba en el párrafo 47 del informe anterior, los sindicatos y los grupos femeninos vienen sostieniendo que la discriminación por razones de edad es una importante dificultad para el empleo, que afecta especialmente a las mujeres de 30 años o más. La experiencia del Departamento de Trabajo de Hong Kong no abonaba entonces tal opinión. No había pruebas poderosas de que el desempleo de las mujeres de edad intermedia se debiera a discriminación por ese motivo. Antes bien, la raíz del problema parecía ser la falta de calificación o capacidad profesional. Es posible que este y otros factores dieran la impresión de que un gran número de mujeres estaba perdiendo su trabajo a causa de la discriminación por razones de sexo y edad. En realidad, las tasas de desempleo y subempleo eran menores entre las mujeres que entre los hombres.

90. En el momento de redactar el presente informe, Hong Kong atraviesa una fase económica descendente y aumentan las pérdidas de puestos de trabajo. Por primera vez desde hace decenios, el desempleo ha alcanzado la cota del 4,5%. De todas formas, la situación en lo que concierne a la discriminación por razones de edad y de sexo sigue siendo prácticamente la misma que la expuesta en el informe anterior. Como se indica en el párrafo 502 *infra* en relación con el artículo 26, las tasas de desempleo y subempleo entre las mujeres siguen siendo menores que entre los hombres. Asimismo las tasas correspondientes a las personas de 30 a 49 años (tanto hombres como mujeres) son menores que las correspondientes a las de 20 a 29 años.

91. El Gobierno tiene el firme propósito de eliminar todas las formas de discriminación en el trabajo, incluso la debida a razones de edad. Si bien en la RAE de Hong Kong no existe legislación que prohíba la discriminación por ese motivo, hay un programa continuo de educación pública, publicidad y autocontrol y se anima a los empresarios a dar iguales oportunidades a sus trabajadores para que puedan competir en condiciones de igualdad sobre la base de su capacidad, aptitud y conocimientos. Además el Gobierno aplica constantemente medidas para eliminar las prácticas discriminatorias en la contratación de trabajadores. Todos los anuncios de vacante que recibe el Servicio Local de Empleo del Departamento de Trabajo se examinan minuciosamente para comprobar que no contienen requisitos restrictivos, en particular los relacionados con el sexo o la edad. Se anima a los empleadores a establecer, en la medida de lo posible, un conjunto de criterios de selección coherentes que ofrezcan orientación clara en los supuestos de contratación, capacitación, promoción, traslado, reducción de personal y despido, así como en lo relativo a las condiciones de empleo. Estos criterios de selección coherentes no deben hacer referencia a la edad salvo que ello sea verdaderamente un requisito exigido por el trabajo o la ocupación.

92. El Departamento de Trabajo ha ampliado su servicio de conciliación voluntaria extendiéndolo a las quejas relativas a discriminación por razones de edad en la esfera laboral. Cuando un trabajador presenta tal queja, el Departamento de Trabajo ofrece ese servicio al reclamante y al empleador. Si ambos están de acuerdo, tendrá lugar una reunión de avenencia con el fin de ayudar a las dos partes a alcanzar un arreglo amistoso. Al término de 1997 el Departamento de Trabajo no había recibido quejas de ese tipo.

Artículo 4. Situaciones excepcionales

Reglamentos de excepción

93. En los párrafos 14 y 15 de sus observaciones finales sobre el informe anterior, el Comité expresó su preocupación por la inexistencia de legislación o reglamentos detallados para las situaciones excepcionales. Además

el Comité lamentó que las disposiciones del artículo 18 de la Ley Fundamental sobre este tema¹³ parecían no corresponder a lo dispuesto en el artículo 4 del Pacto¹⁴.

94. Si en el futuro se presentara una situación excepcional, existen facultades, con arreglo a la Ordenanza sobre los reglamentos de emergencia, para elaborar nuevos reglamentos. Las disposiciones del artículo 5 de la Ordenanza sobre la Carta de Derechos (que corresponde al artículo 4 del Pacto) juntamente con las del artículo 39 de la Ley Fundamental (que estipula la permanencia en vigor de las disposiciones de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos en cuanto se aplican en Hong Kong) son la garantía de que todo reglamento de esa naturaleza tendría que estar en conformidad con el artículo 4 del Pacto. Es decir, las disposiciones de suspensión podrán adoptarse sólo en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación y en conformidad con la ley. No se adoptará ninguna medida que sea incompatible con cualquier obligación impuesta a Hong Kong por el derecho internacional, que entrañe discriminación fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social, o que suspenda ciertos artículos especificados en la Carta de Derechos (correspondientes a los del Pacto).

Leyes nacionales aplicables a Hong Kong en caso de excepción

95. El artículo 18 de la Ley Fundamental estipula que en caso de que el Comité Permanente del Congreso Nacional del Pueblo decida que la RAE de Hong Kong se encuentra en estado de excepción, el Gobierno Central del Pueblo podrá emitir una orden por la que se apliquen las leyes nacionales pertinentes en la Región. Tal disposición sólo es aplicable al estado de guerra o a una situación de disturbios que ponga en peligro la unidad o la seguridad nacionales y escape al control del Gobierno de la RAE de Hong Kong. Esto significa claramente que la responsabilidad primordial de hacer frente a esos disturbios incumbe en primer lugar a este último Gobierno.

96. A tenor del artículo 14 2) de la Ley Fundamental, el Gobierno de la RAE de Hong Kong es responsable del mantenimiento del orden público en dicha Región Administrativa Especial. La policía, otros organismos protectores del orden y los servicios de emergencia locales cuentan con personal, equipo y capacitación adecuados para hacer frente a cualquier problema concebible de seguridad interna que pudiera surgir. La posibilidad de cuadros hipotéticos extremos como los contemplados en el artículo 18 de la Ley Fundamental es remota cuenta habida de la situación del orden público en Hong Kong. Incluso en esos supuestos extremos, el artículo 18 de la Ley Fundamental se leerá en combinación con el artículo 39 del mismo instrumento. Dicho de otro modo, pueden adoptarse disposiciones de excepción sólo en la medida que estrictamente impongan las exigencias de la situación.

97. El artículo 14 3) de la Ley Fundamental prevé que la guarnición contribuirá al mantenimiento del orden público y al socorro en caso de catástrofe, pero con la petición del Gobierno de la RAE de Hong Kong. Incluso la circunstancia muy improbable de que la guarnición del Ejército de Liberación del Pueblo se viese en la necesidad

¹³ A este respecto, el artículo 18 de la Ley Fundamental establece que “en caso de que el Comité Permanente del Congreso Nacional de Pueblo decida declarar el estado de guerra o, a causa de disturbios en la Región Administrativa Especial de Hong Kong que pongan en peligro la unidad o la seguridad nacionales y escapen al control del Gobierno de esa región, decida que la Región se encuentra en un estado de excepción, el Gobierno Central del Pueblo podrá publicar una orden por la que se apliquen las leyes nacionales pertinentes en la Región”.

¹⁴ Como el Comité recordará, en el párrafo 51 del informe anterior explicábamos que, como resultado de un examen de la Ordenanza sobre los reglamentos de emergencia efectuado en relación con la Ordenanza sobre la Carta de Derechos, el Gobierno había anulado toda la legislación subsidiaria anterior elaborada al amparo de dicha Ordenanza. Ello se debió a que muchos de los reglamentos, algunos de los cuales databan de la Segunda Guerra Mundial, eran anacrónicos e incompatibles con la Ordenanza sobre la Carta de Derechos (y, por consiguiente, con el Pacto).

de prestar asistencia en situaciones extremas, estaría obligada por el artículo 14(4) de la Ley Fundamental a respetar estrictamente las leyes vigentes en Hong Kong en ese momento.

Artículo 5. Prohibición de la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto

98. Como se indicaba en el párrafo 52 del informe anterior, los incisos 4) y 5) del artículo 2 de la Ordenanza sobre la carta de derechos reproducen, con adaptaciones, las disposiciones del artículo 5 del Pacto:

- “2 4) Ninguna disposición de la presente Ordenanza podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno al Gobierno o a una autoridad, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en la Carta de Derechos o a su limitación en mayor medida que la prevista en la Carta.
- 2 5) No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos fundamentales reconocidos o vigentes en Hong Kong en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que la Carta de Derechos no los reconoce o los reconoce en menor grado.”

Estas disposiciones reciben consagración constitucional en el artículo 39 de la Ley Fundamental.

Artículo 6. El derecho a la vida

99. Este derecho esencial está protegido por el artículo 2 de la Ordenanza sobre la Carta de Derechos, y da efecto en el ámbito interno al artículo 6 del Pacto.

100. En el párrafo 53 del informe anterior, indicábamos que la pena de muerte se había abolido en abril de 1993 al promulgarse la Ordenanza sobre delitos (Enmienda) de 1993. La pena de muerte por asesinato se conmutó por la de cadena perpetua preceptiva, con arreglo al artículo 2 de la Ordenanza sobre los delitos contra las personas (cap. 212). En los casos de traición y piratería con violencia, la pena de muerte se había conmutado por la de cadena perpetua discrecional, que el tribunal decidirá en conformidad con el inciso 2) del artículo 2 y el artículo 19, respectivamente, de la Ordenanza sobre delitos (cap. 200).

101. En junio de 1997, el artículo 2 de la Ordenanza sobre los delitos contra personas se enmendó de nuevo para conceder al tribunal facultad discrecional en cuanto a si una persona, menor de 18 años en el momento del delito, declarada culpable de asesinato debía ser condenada a cadena perpetua o a reclusión de menos duración.

102. El Gobierno no tiene intención de restablecer la pena de muerte.

Muertes durante detención policial

103. Se realizan investigaciones a fondo siempre que parece que de una actuación policial pudiera haber resultado la muerte de una persona. La Ordenanza sobre jueces de instrucción (cap. 504) estipula que tales incidentes se notificarán al juez tan pronto como sea razonablemente factible. Si parece que la muerte de una persona puede haber sido causada por un agente de policía, el juez de instrucción podrá, o en algunos casos deberá, suspender la investigación y remitir el asunto al Secretario de Justicia para que decida si ese agente debe ser procesado.

104. Si se abre causa criminal, el juez de instrucción no deberá reanudar la investigación hasta que concluya ese procedimiento.

105. Entre el 1º de julio de 1997 y el 30 de junio de 1998, ocho personas murieron mientras estaban oficialmente detenidas por la policía. Cuatro de estos casos se presentaron al juez de instrucción. Se comprobó que en tres de ellos se había cometido suicidio y en uno la muerte se debía a causas naturales. En el momento de redactarse el presente informe, se estaba juzgando un caso en el Tribunal de Primera Instancia. Los otros tres estaban siendo investigados por la policía. La policía ha establecido procedimientos mejorados para la detención de personas. Tales procedimientos se examinan en el párrafo 158 *infra*, en relación con el artículo 9.

Muertes durante la reclusión en cárceles del Departamento del Servicio Correccional

106. Cuando una persona muere estando recluida en una cárcel del Departamento del Servicio Correccional, el director de la misma deberá presentar un informe al magistrado público por conducto del Comisionado de la Policía tan pronto como sea razonablemente factible. Si, en el momento de la muerte, el fallecido está sometido a juicio, se informará también al presidente del tribunal. Es preceptivo organizar una investigación con jurado en público tan pronto como la policía haya terminado sus indagaciones.

107. Entre el 1º de julio de 1997 y el 30 de junio de 1998, murieron en reclusión 31 presos. Ocho de estos casos se presentaron al juez de instrucción, el cual no apreció ninguna falta de conducta por parte del Departamento del Servicio Correccional. Los casos restantes se hallan a la espera de fechas libres en el calendario de los tribunales.

Muertes durante la detención en establecimientos del Departamento de Aduanas y Arbitrios

108. Las muertes durante la detención en establecimientos del Departamento de Aduanas se comunican a la policía para su investigación, a tenor del inciso 1) del artículo 4 de la Ordenanza sobre los magistrados públicos. No ha habido muertes de esta clase desde que se presentó el informe anterior.

Artículo 7. Nadie será sometido a torturas o a tratos inhumanos ni a experimentos sin su libre consentimiento

Generalidades

109. Gran parte de la información presentada en esta sección recoge o actualiza la información referente a la tortura contenida en el informe inicial del Reino Unido presentado con respecto a Hong Kong en conformidad con la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes¹⁵. Se incluye aquí porque conserva su relevancia y validez y, a juicio del Gobierno, probablemente interese al Comité.

Protección legal

110. A nivel constitucional, el artículo 28 de la Ley Fundamental establece, entre otros particulares, que ningún residente en Hong Kong deberá ser objeto de retención, detención o encarcelamiento arbitrarios o ilegales. También son ilícitos el cacheo arbitrario o ilegal y la tortura de todo residente. Los no residentes gozan de esta protección en virtud del artículo 41 de la Ley Fundamental.

111. Además el artículo 3 de la Ordenanza sobre la Carta de Derechos da efecto en el plano interno a las disposiciones protectoras del artículo 7 del Pacto. Asimismo, como se indicaba en el párrafo 55 del informe anterior, la tortura está prohibida en virtud del artículo 3 de la Ordenanza sobre Delitos (Tortura) (cap. 427), que da efecto

¹⁵ En junio de 1997, el representante permanente de China ante las Naciones Unidas notificó al Secretario General de la Organización que la mencionada Convención seguía aplicándose en la RAE de Hong Kong con efectividad al 1º de julio de 1997 y que el Gobierno Central del Pueblo asumía la responsabilidad en cuanto a los derechos y obligaciones internacionales derivados de la aplicación de la Convención en la Región.

a las disposiciones de la Convención contra la Tortura. Continúan siendo aplicables en Hong Kong los Convenios de Ginebra, que prohíben, entre otras cosas, la tortura o el trato inhumano a las personas que tienen el carácter de protegidas con arreglo a uno de esos cuatro Convenios.

112. Asimismo como se explicaba en el informe anterior (párrs. 62 y 63), la Ordenanza sobre los delitos contra las personas (cap. 212), que tipifica como delito la agresión a una persona, brinda protección suplementaria contra la tortura. La comisión de delitos tales como “asesinato”, “causación de lesiones” y “agresión que produzca un daño corporal real” podría llevar aparejados actos de tortura.

Casos de supuesta práctica de la tortura

113. No se ha comunicado ningún caso de tortura según se define en la Ordenanza sobre delitos (Tortura) en que estuviera implicado el Departamento del Servicio Correccional, el Departamento de Aduanas y Arbitrios o la Comisión Independiente. Y, con la salvedad especial del caso examinado en el párrafo 114 *infra*, tampoco ha habido ningún caso que implique a la policía. En cambio, desde que se promulgó la Ordenanza, ha habido 21 denuncias que involucran al Departamento de Inmigración. Todas ellas se han investigado y ninguna se considera fundada.

Supuesta práctica de la tortura por agentes de la policía

114. En abril de 1998, cuatro agentes de la policía fueron considerados culpables de agresión a un drogadicto para forzar una confesión. Fueron acusados y declarados culpables de agresión causante de un daño corporal real, conforme a la Ordenanza sobre los delitos contra las personas. El autor de la denuncia alegó que la policía lo golpeó, vertió agua en sus orejas y nariz le introdujo un zapato en la boca. Ciertos comentaristas han preguntado por qué los agentes no fueron acusados en virtud de la Ordenanza sobre delitos (Tortura). Algunos han sugerido que ello fue para evitar las graves penas previstas en el artículo 3 de la Ordenanza. Tal opinión carece de fundamento.

115. La cuestión decisiva para decidir si procede presentar una acusación de tortura a tenor del artículo 3 de la Ordenanza sobre delitos (Tortura) es si la acusación puede probar, fuera de toda duda razonable, que un funcionario ha infligido intencionadamente un dolor o sufrimiento “severo” a otra persona en el cumplimiento o presunto cumplimiento de sus deberes oficiales. Aplicando las reglas corrientes de interpretación de la ley en la esfera penal, según lo prescrito por el artículo 3 la acusación tiene que probar que el acusado

- a) Cometió intencionadamente el acto que infligió el dolor; y
- b) Su intención era que este acto produjese un dolor severo.

116. La palabra “severo” indica la intención del órgano legislador de exigir la prueba, fuera de toda duda razonable, de un grado de dolor por encima de lo normal para poder calificar el acto como tortura. Así pues, para un tribunal no sería suficiente demostrar sólo que existía la intención de infligir dolor. En el caso considerado, los que tenían el deber de decidir si se formulaba acusación (y en caso afirmativo) que acusación¹⁶, llegaron a la conclusión de que la de causar un daño físico real constituía el ejercicio adecuado de la facultad discrecional de actuar penalmente y la facultad conexa de determinar la acusación en la que basar esa actuación. Fundándose en las orientaciones publicadas, concluyeron que no había una perspectiva razonable de conseguir la condena si imputaban un delito a tenor del artículo 3 de la Ordenanza sobre delitos (Tortura). Al llegar a esta conclusión, no olvidaron el hecho de que según el artículo 3, el término “dolor severo” incluye un dolor mental.

¹⁶ Funcionarios de la Dirección de la Acusación Pública.

117. Algunos comentaristas han afirmado que los acusados suelen impugnar la admisibilidad en los tribunales de las declaraciones formuladas previa instrucción de derechos, alegando que esas declaraciones se obtuvieron como resultado de incorrecciones por parte de las autoridades. Nos han instado a presentar datos estadísticos sobre los casos de este género. Nos es imposible hacerlo porque ni la policía ni la Dirección de Acusaciones Públicas llevan esas estadísticas. No obstante la fabricación de “pruebas” o su obtención por medios ilegales es un tema que se encara con gran severidad. Si, en opinión de un tribunal, un agente de la policía (o un agente de cualquier otro servicio uniformado) ha mentido bajo juramento o ha prestado declaración falsa, la policía investigará el asunto. Con sujeción al dictamen del Secretario de Justicia, basado en las pruebas disponibles, se adoptarán medidas penales y/o disciplinarias, según proceda, contra el agente en cuestión. Los procedimientos aplicables se examinarán y modificarán siempre que sea necesario.

Extradición

118. La Ordenanza sobre delincuentes fugitivos (capítulo 503), promulgada en abril de 1997¹⁷, confiere al Jefe Ejecutivo la facultad discrecional de negarse a ordenar la entrega de un delincuente fugitivo a otra jurisdicción. Esta facultad se ejercerá en forma coherente con la obligación prescrita en el artículo 3 de la Convención contra la Tortura de no proceder a la expulsión, devolución o extradición de personas a otros Estados cuando haya razones fundadas para creer que estarían en peligro de ser sometidas a tortura. La decisión del Jefe Ejecutivo es judicialmente revisable.

119. Ha habido numerosos casos de extradición de delincuentes fugitivos de Hong Kong a otros países. Pero hasta ahora no ha habido ningún caso en que el Jefe Ejecutivo (o el antiguo Gobernador antes de la reunificación) haya tenido que negarse a la entrega de personas porque estarían en peligro de ser sometidas a tortura.

La Ordenanza sobre delincuentes fugitivos y el Decreto sobre delincuentes fugitivos (Tortura)

120. La Parte II de la Ordenanza sobre delitos (Tortura) hacía extensiva a Hong Kong la legislación del Reino Unido sobre extradición y daba efecto a la obligación de entregar a los delincuentes fugitivos, en caso de delito de tortura, a otras jurisdicciones a las que se aplicara la Convención contra la Tortura. En junio de 1997, la Parte II de la Ordenanza sobre delitos (Tortura) fue derogada y sustituida por el Decreto sobre delincuentes fugitivos (Tortura). Lo mismo que esa Parte II derogada, el nuevo Decreto da efecto a la obligación, prevista en la Convención, relativa a la entrega de los delincuentes fugitivos. Aplica los procedimientos de entrega de los fugitivos establecidos en la Ordenanza sobre delincuentes fugitivos (cap. 503) a la RAE de Hong Kong y a los lugares fuera de esta Región para los que rigen las disposiciones de la Convención.

Capacitación de las fuerzas uniformadas en lo tocante a las disposiciones de la Convención contra la Tortura y de la Ordenanza sobre delitos (Tortura)

Policía

121. Todos los funcionarios de policía son instruidos, mediante cursos de formación básica y de formación ulterior, para tratar a todas las personas con humanidad y respeto, como individuos, y actuar en todo momento en el marco de la ley. Un fin principal de estos cursos es garantizar el trato correcto de las personas encarceladas y detenidas. Los cursos versan sobre los procedimientos que rigen el interrogatorio de sospechosos, los códigos disciplinarios estipulados en la Ordenanza de la fuerza policial, las Órdenes Generales para la Policía y las Órdenes para los servicios centrales. Se pone en conocimiento de todos los agentes de policía que puede ser delito una infracción de las leyes que rigen los derechos de la persona.

¹⁷ Esta Ordenanza sustituyó a la Ley de extradición de 1989, del Reino Unido, y a la Ley de delincuentes fugitivos de 1967, en la forma en que se hicieron extensivas a Hong Kong por decretos ley.

Departamento del Servicio Correccional

122. Se familiariza a los funcionarios con la legislación y los principios rectores adecuados por medio de cursos de iniciación y de formación progresiva (que incluye formación en el servicio y de perfeccionamiento). Los programas versan sobre las disposiciones pertinentes de las Reglas mínimas de las Naciones Unidas, la Ordenanza sobre la Carta de Derechos y la Ordenanza sobre delitos (Tortura). Una formación general en atención médica permite al personal detectar cualquier signo de malos tratos. Una formación especializada, por ejemplo en atención siquiátrica, proporciona a determinados funcionarios los conocimientos profesionales precisos para ayudar a los médicos a vigilar el bienestar físico y mental de los reclusos en los que se sospecha la existencia de problemas siquiátricos.

Departamento de Aduanas y Alcabala

123. Todos los funcionarios del Departamento de Aduanas y Alcabala encargados de hacer cumplir la ley (sean uniformados o civiles), que intervienen en la custodia, el interrogatorio o el trato de las personas detenidas o encarceladas reciben capacitación general. Los programas de capacitación ponen el acento en la necesidad de tratar a todas las personas como individuos, con humanidad y respeto, y de actuar en todo momento en el marco de la ley. También versan sobre procedimientos detallados como las “Reglas y directrices para el interrogatorio de sospechosos y la toma de declaraciones” y otras órdenes e instrucciones internas destinadas a garantizar el trato correcto de las personas encarceladas o detenidas.

Departamento de inmigración

124. Todos los funcionarios de inmigración reciben capacitación sobre el trato adecuado de los sospechosos detenidos. Tienen la obligación de conocer bien las disposiciones de la Ordenanza sobre delitos (Tortura) y de observar la legislación subsidiaria aplicable, tal como el Decreto sobre inmigración (Tratamiento de los detenidos) y las Directivas permanentes del Servicio de Inmigración que correspondan.

Comisión Independiente contra la Corrupción

125. Se advierte a todos los funcionarios de esta Comisión Independiente de que la tortura es un delito. Para asegurar el trato correcto de los detenidos mientras estén en poder de la citada Comisión, todos los funcionarios reciben amplia instrucción sobre las “Reglas y directrices para el interrogatorio de sospechosos y la toma de declaraciones”, la Ordenanza sobre la Carta de Derechos y el Decreto de la Comisión Independiente (Tratamiento de los detenidos).

126. El Decreto sobre el tratamiento de los detenidos contiene reglas relativas a la detención, notificación de familiares, comunicación con abogados, suministro de alimentos y bebida, facilitación de servicios sanitarios, ejercicio físico, tratamiento de enfermedades y lesiones y visitas de jueces de paz.

127. Las entrevistas de los funcionarios de la Comisión Independiente con los sospechosos se efectúan conforme a las “Reglas y directrices para el interrogatorio de sospechosos y la toma de declaraciones” establecidas por el Secretario de Seguridad. Las entrevistas con los sospechosos se graban normalmente en vídeo¹⁸. Las cintas y transcripciones resultantes pueden ser presentadas como prueba cuando se abre un proceso. Las Reglas se establecieron en 1992 y sustituyen al Reglamento Judicial sobre el mismo tema. Prescriben los derechos de las personas privadas de libertad y sometidas a investigación, versando sobre temas tales como instrucciones a los

¹⁸ Hay casos en que la grabación en vídeo no es factible o se carece de medios. Por ejemplo, un sospechoso puede hablar en el lugar del delito, en un momento en que no se disponga de medios de grabación y sus palabras sólo puedan anotarse en la libreta de un agente.

sospechosos sobre sus derechos, el derecho a ponerse en contacto con amigos, el derecho a consultar privadamente a un abogado, el derecho a obtener copias de toda declaración que hagan, y el derecho a que se les faciliten medidas razonables de refrigerio. El incumplimiento de las Reglas por parte de los agentes encargados de la aplicación coercitiva de la ley puede hacer inadmisible cualquier prueba obtenida como resultado de ese incumplimiento.

128. La finalidad de estas Reglas es velar por que las entrevistas con los sospechosos se realicen imparcialmente y que la eventual confesión resultante no se obtenga por amenazas o incentivos. No es infrecuente que en el transcurso del juicio, en causas penales, la defensa alegue violaciones de las Reglas por parte de los agentes encargados de aplicar la ley, tratando así de conseguir que se eliminen de los autos las pruebas contrarias al acusado, con la esperanza de que éste será absuelto. En 1997 hubo 29 impugnaciones de ese tipo en el curso de juicios resultantes de casos examinados por la Comisión Independiente. En seis de estos casos se resolvió que las pruebas eran inadmisibles. En tres de ellos la impugnación se basó en el argumento de que las preguntas del agente habían sido sugestivas, repetitivas o engañosas. En dos, se alegó que se había ofrecido un incentivo al acusado. En una, el acusado sostuvo que había creído que era un testigo y no un sospechoso.

Profesionales de atención de salud

129. Todos los profesionales de atención de salud, en especial los médicos y el personal de enfermería que dependen de la Autoridad de Hospitales y el Departamento de Salud están debidamente adiestrados, gracias a su formación y educación, para reconocer las señales de malos tratos, incluso las secuelas de tortura y sufrimiento mental. Como parte de la atención dispensada habitualmente, vigilan de cerca el bienestar físico y mental de los pacientes tomando nota de su historia, realizando exámenes físicos y, de ser necesario, investigaciones de laboratorio.

Protección a los pacientes detenidos prevista en la legislación sobre la salud mental

Disposiciones sobre la detención de pacientes previstas en la Ordenanza sobre la salud mental

130. La Ordenanza sobre la salud mental (cap. 136) estipula y protege los derechos de los pacientes detenidos. También prescribe los criterios para la detención obligatoria (véase más adelante). Incluso aunque se satisfagan esos criterios, que son muy estrictos, no se recurre a la facultad de detener salvo en los casos en que la detención en un hospital resulta claramente el medio más apropiado, previo examen a fondo de todas las demás posibilidades, para dispensar al paciente la atención y tratamiento que necesita.

131. Los criterios para la admisión obligatoria de personas en un hospital, establecidos en la Ordenanza sobre la salud mental, son:

- a) Han de padecer un trastorno mental definido por la Ordenanza;
- b) El trastorno mental ha de ser de una naturaleza o un grado tal que aconseje el ingreso en un hospital;
- c) Ha de ser necesario un tratamiento médico para la propia salud o seguridad del paciente o para la protección de otras personas; y
- d) Ha de ser imposible dispensar el tratamiento de alguna otra forma, por ejemplo en régimen ambulatorio.

132. La Ordenanza prescribe que, antes de recluir a los pacientes en un hospital mental para su observación, ha de efectuarse un reconocimiento médico. Antes de ser ingresados para su observación y tratamiento, los pacientes

tienen derecho a ser oídos por un juez o un juez de paz, si así lo desean. Si hay que detener a un paciente para su observación, debe dirigirse la correspondiente solicitud a un juez de distrito o un juez de paz. Cuando se trate de un paciente cuya enfermedad se certifique, el certificado de perturbación mental ha de ser refrendado por un juez de distrito. La Ordenanza también prevé un sistema para el alta condicional de los pacientes, con facultades para el reingreso de los mismos en determinados casos. Existen importantes salvaguardias para los pacientes detenidos. Ellos mismos o sus familiares pueden solicitar que el Tribunal de Revisión de la Salud Mental, que es un órgano independiente, examine la autorización de detención. Las solicitudes pueden presentarse 12 meses después de que los pacientes puedan ser detenidos o antes, con la venia del Tribunal. Si los pacientes no son dados de alta, pueden presentar otra solicitud al cabo de 12 meses o antes, con la venia del Tribunal. Si los pacientes o sus familiares no ejercen el derecho de presentar solicitud al Tribunal, sus casos los remitirá de todas formas al Tribunal el superintendente médico (si los pacientes son susceptibles de detención en un hospital psiquiátrico) o el Comisionado de Servicios Correccionales (si los pacientes son susceptibles de detención en el Centro Psiquiátrico del Departamento de Servicios Correccionales) 12 meses después de que los pacientes o sus familiares tengan por primera vez derecho a solicitar el examen. El Tribunal está facultado para dar de alta al paciente, ya sea en forma absoluta o condicional, si se satisfacen ciertos criterios. Pero esta facultad no se aplica normalmente¹⁹ a las personas que cumplen penas de reclusión por orden de un tribunal y que han sido trasladadas a un hospital durante ese cumplimiento. Las personas que recurren al Tribunal de Revisión de la Salud Mental contra su detención pueden solicitar asistencia letrada si satisfacen los criterios correspondientes.

133. Otras salvaguardias de los derechos de los pacientes mentales detenidos son:

- a) Todos los pacientes de esta clase han de ser instruidos sobre sus derechos dimanantes de la Ordenanza sobre la salud mental. Los temas tratados han de incluir el derecho a solicitar el alta, la realización de su tratamiento, la forma de presentar denuncias y sus derechos en relación con el Tribunal de Revisión de la Salud Mental;
- b) Al igual que todas las demás personas, los pacientes detenidos tienen derecho a procurarse, a sus expensas, asistencia letrada o un segundo dictamen. Los pacientes pueden hacerse representar ante el Tribunal de la Revisión de la Salud Mental por cualquier persona de su elección, salvo por otros pacientes; y
- c) Debe mantenerse plenamente informado de los derechos del paciente a un familiar de cada paciente detenido, salvo si éste se opone.

134. La ley prescribe que los visitantes de hospitales psiquiátricos (por tradición, los jueces de paz visitantes) efectúen visitas periódicas a los hospitales. Dichos visitantes están facultados para recibir denuncias y formular recomendaciones acerca de los hospitales.

Aplicación de tratamiento electroconvulsivo a pacientes mentales

135. Cuando se examinó el informe inicial presentado conforme a la Convención contra la Tortura (noviembre de 1995). El Comité contra la Tortura preguntó si en los hospitales de Hong Kong se aplicaba la terapia electro convulsiva y, en caso afirmativo, a qué restricciones les estaba sometida. Dado el interés del Comité contra la Tortura

¹⁹ La facultad del Tribunal para decretar la salida de una persona internada en un hospital psiquiátrico o en el Centro Psiquiátrico del Departamento de Servicios Correccionales no es aplicable a las personas que purgan penas de prisión en cumplimiento de órdenes de tribunales y que son susceptibles de detención en un hospital psiquiátrico, o en el Centro Psiquiátrico del Departamento de Servicios Correccionales, durante el período de esa pena, salvo cuando la persona esté detenida por orden discrecional del Jefe Ejecutivo (artículos 59B 1) y 59E de la Ordenanza sobre la salud mental) (cap. 136).

por este tema, tal vez el Comité de Derechos Humanos desee tomar nota de nuestra respuesta y de la situación actual.

136. Como los jefes centros de cualquier parte, los hospitales públicos de Hong Kong utilizan la terapia electroconvulsiva en los pacientes que sufren depresión aguda, trastornos maníacos o esquizofrenia. El tratamiento electroconvulsivo se considera un medio seguro y eficaz para los pacientes con fuertes tendencias suicidas y los que no responden bien al tratamiento con fármacos. La técnica se aplica en conformidad con las directrices respaldadas por el Subcomité de Garantía de Calidad del Comité Coordinador (Psiquiatría) de la Autoridad encargada de los hospitales²⁰. Estas directrices están en consonancia con las normas internacionales, en particular con las recomendaciones formuladas por el Royal College of Psychiatrists del Reino Unido.

137. La terapia electroconvulsiva se administra solamente con el consentimiento del paciente o con un segundo dictamen médico. Si un paciente no está mentalmente capacitado para dar por sí mismo su consentimiento, éste puede obtenerse de sus familiares o sus tutores y ha de recabarse un segundo dictamen pericial para justificar la aplicación del tratamiento. Antes de administrarlo, un grupo especializado compuesto por anestesistas, psiquiatras y enfermeros evalúa cuidadosamente la aptitud física. El procedimiento está sujeto en su totalidad a rigurosa supervisión y se observa atentamente la reacción del paciente. La terapia electroconvulsiva forma parte de un plan de tratamiento individualizado que examina regularmente el equipo clínico responsable del paciente en cuestión.

138. En los últimos años las características de aplicación han sido las siguientes:

	1995-1996	1996-1997	1997-1998
Número de pacientes sometidos a terapia electroconvulsiva	226	191	180
Número de tratamientos	1.279	1.081	1.080
Promedio de tratamientos por paciente	5,65	5,66	6

Protección de las personas con enfermedad mental o discapacidad mental contra el tratamiento no consentido

139. Este tema fue objeto de los párrafos 64 y 65 del informe anterior. Como se indicaba, un grupo de examen constituido por el Gobierno había recomendado enmendar la Ordenanza sobre la salud mental con el fin de asegurar una protección más efectiva de los derechos de los pacientes en lo que respecta a un tratamiento médico de naturaleza irreversible o controvertida. Este tratamiento incluiría operaciones tales como las de esterilización y otras que se deben especificar por reglamentación. Entonces, los médicos tenían cierto margen discrecional en cuanto a solicitar del Alto Tribunal una declaración en el sentido de que el tratamiento propuesto era legítimo. El grupo de examen propuso que tales declaraciones fueran obligatorias. Estas propuestas se perfeccionaron y adquirieron efectividad legal en junio de 1997 con la promulgación de la Ordenanza sobre la salud mental (Enmienda) de 1997.

140. La Ordenanza de enmienda introdujo en la Ordenanza sobre la salud una nueva parte IV C. Esta parte se refiere a los procedimientos de consentimiento para el tratamiento médico y dental de las personas con trastornos mentales o discapacitada mental, de 18 años o más, incapacitadas para dar por sí mismas un consentimiento válido.

²⁰ La indicación más usual para la terapia electroconvulsiva son los casos de manía depresiva aguda. También está indicada en menor grado, en el caso de pacientes con trastornos maníacos o esquizofrenia, especialmente en combinación con un tratamiento neuroléptico cuando la respuesta a la medicación no es satisfactoria.

La finalidad es velar porque dichas personas no sean privadas de tratamiento médico dental porque, al ser incapaces de comprender la naturaleza y efectos del tratamiento, no pueden dar un consentimiento válido. Las nuevas disposiciones mejoran también las salvaguardias legales existentes para los médicos y dentistas.

141. Los aspectos esenciales de las nuevas disposiciones que mejoran la protección de los derechos de los pacientes son en particular:

a) Si un tutor nombrado con arreglo a la Parte IV B de la Ordenanza sobre la salud mental está facultado para dar consentimiento en nombre de un adulto mentalmente incapacitado (es decir, de una persona con trastorno mental o discapacitación mental), los médicos o los dentistas podrán recabar el consentimiento de ese tutor antes de administrar el tratamiento propuesto;

b) En caso de situación crítica, cuando sea necesario y sirva al interés superior del paciente (veáse el párr. 142 infra) recibir una forma determinada de tratamiento, los doctores y dentistas administrarán el tratamiento sin consentimiento; y

c) Cuando un tutor que tenga facultad para dar consentimiento se niegue a ejercerla, las solicitudes de consentimiento se representarán al Tribunal de Primera Instancia.

142. En este contexto, y a los efectos de la Ordenanza sobre la salud mental, por “tratamiento que sirva al interés superior del paciente” se entiende un tratamiento con el fin de:

- a) Salvar la vida de la persona mentalmente incapacitada;
- b) Prevenir un daño o deterioro de la salud física o mental y el bienestar de esa persona; o bien
- c) Producir una mejora de la salud física o mental y el bienestar de esa persona.

143. Ese tratamiento no incluye un tratamiento médico o dental de naturaleza irreversible o controvertida. Para este último tratamiento, denominado “tratamiento específico”, siempre es necesario el consentimiento del Tribunal de Primera Instancia.

Artículo 8. Esclavitud o servidumbre; trabajo forzoso u obligatorio

144. La posición sigue siendo la misma que se expone en el párrafo 67 del informe anterior, es decir, que los incisos 1) y 2) del artículo 4 de la Carta de Derechos prohíben la esclavitud y el tráfico de esclavos en todas sus formas así como el mantenimiento de cualquier persona en esclavitud. No hay ningún trabajo forzoso u obligatorio, que también está prohibido por el inciso 3) del artículo 4 de la Carta de Derechos. La pena de trabajos forzados no se impone por un delito. En conformidad con el inciso c) del párrafo 3 del artículo 8 del Pacto, el término “trabajo forzoso u obligatorio” del artículo 4 de la Carta de Derechos no incluye:

- a) el trabajo o servicio que se exija normalmente de una persona presa en virtud de una decisión judicial legalmente dictada, o de una persona que habiendo sido presa en virtud de tal decisión se encuentre en libertad condicional;
- b) el servicio de carácter militar y, en los países donde se admite la exención por razones de conciencia, el servicio nacional que deben prestar conforme a la ley quienes se opongan al servicio militar por razones de conciencia;

- c) el servicio impuesto en casos de peligro o calamidad que amenace la vida o el bienestar de la comunidad; y
- d) el trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones civiles normales.

Trabajadores extranjeros

145. Como se expone en el párrafo 68 del informe anterior, la legislación laboral de Hong Kong no distingue entre empleados locales y extranjeros. Los asistentes domésticos extranjeros gozan de la misma protección legal que los trabajadores locales. Algunos comentaristas, entre ellos el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial²¹, estiman que ciertas normas impuestas a los empleados domésticos extranjeros, particularmente la llamada “norma de las dos semanas”, son discriminatorias.

146. Como se expone en los párrafos 15 a 18 del 14º informe del Reino Unido sobre Hong Kong presentado en virtud de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial expresó la preocupación de que, como la mayoría de las personas afectadas por la “norma de las dos semanas” eran empleadas de hogar extranjeras procedentes de Filipinas, parecía tener la norma aspectos discriminatorios con arreglo a la Convención que podía dejar a los trabajadores a la merced de los empleadores aprovechados. El Comité recomendó que la norma se modificase para que los trabajadores extranjeros pudieran buscar nuevo empleo en Hong Kong cuando concluyeran sus contratos de trabajo.

147. La “norma de las dos semanas” se introdujo a principios de 1987 para acabar con diversos abusos que se habían generalizado anteriormente. Estos abusos incluían prácticas como la terminación deliberada de sus contratos por muchos trabajadores para cambiar de empleador y permanecer indefinidamente en Hong Kong. Estos problemas fueron reconocidos por el Comité Judicial del Consejo Privado (en apelación del Tribunal de Apelación de Hong Kong) en el asunto Vergara & Arcilla c. el Fiscal General ([1989] 1 HKLR 233). El Comité Judicial rechazó por medio de revisión judicial el cuestionamiento de la validez de la norma de las dos semanas. Reconoció que la política anterior, que permitía a los trabajadores extranjeros, después de cesar en su empleo, permanecer en Hong Kong hasta seis meses, había sido objeto de abusos. En su sentencia el Comité Judicial dijo así:

“Algunos [trabajadores domésticos extranjeros] estaban rescindiendo deliberadamente sus contratos a comienzos del período de seis meses para trabajar en otros empleos a tiempo parcial o jornada completa hasta que hubiese expirado el período de estancia, o para encontrar otro empleador. Esto dio lugar a quejas por parte del empleador, que había hecho todos los trámites para traer [al trabajador] a Hong Kong y había pagado los gastos de viaje. También suscitó quejas por parte de personas pertenientes a la población local, que deseaban obtener empleo como trabajadores domésticos a tiempo parcial y que tenían que competir con [trabajadores domésticos extranjeros] quienes sólo habían sido admitidos a trabajar con jornada completa. Además, en algunos casos ello se tradujo en el empleo de [trabajadores domésticos extranjeros] en puestos de trabajo en los cuales, en virtud de la política general, no se admitía a nacionales extranjeros, por ejemplo en bares y clubes.”

²¹ Véase el apartado f) del párrafo 14 de las observaciones finales sobre el tercer informe del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte presentado en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (examinado en noviembre de 1996); véase también el párrafo 21 de las observaciones finales sobre el 14º informe del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte presentado en virtud de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (examinado en marzo de 1997).

148. El Gobierno siempre ha rechazado toda sugerencia de que la norma esté basada en la discriminación racial o entrañe discriminación racial en el sentido literal de ese término o en el sentido más amplio que tiene en la Convención. La norma se aplica a todos los trabajadores domésticos extranjeros y a otros trabajadores “importados”, sea cual fuere su país de origen. La mayoría de las personas afectadas por la norma son ciertamente empleadas de hogar procedentes de Filipinas. Pero se aplica igualmente, y sin discriminación, a los trabajadores domésticos de otros países y a los trabajadores “importados”, muchos de los cuales proceden de China. La imposición de restricciones especiales al empleo de trabajadores extranjeros, a diferencia de los trabajadores que son residentes permanentes en el territorio, es por supuesto un aspecto natural y normal del control de inmigración, y esta particular restricción es una respuesta intrínsecamente apropiada, razonable y proporcionada a los problemas antes indicados.

149. No obstante, se toman todas las medidas necesarias para asegurar un equilibrio justo entre los intereses legítimos de los trabajadores domésticos extranjeros, por una parte, y, por otra, los de sus empleadores y el interés público y para prevenir el trato “abusivo” por parte de los empleadores. Así pues, en circunstancias excepcionales -especialmente cuando hay pruebas de abuso por parte de los empleadores pero también si se impide a estos respetar sus contratos por fallecimientos, dificultades financieras o emigración- se puede autorizar a los trabajadores a cambiar de empleo sin salir primero del territorio.

150. En los párrafos 50 a 53 del tercer informe periódico sobre Hong Kong presentado en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se abordó la preocupación del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de que no se había fijado un máximo de horas de trabajo para los empleados domésticos extranjeros. Sin embargo, excepto en el caso de jóvenes entre los 15 y 17 años de edad que trabajan en empresas industriales, la Ordenanza sobre el empleo no impone restricciones respecto de las horas de trabajo de los trabajadores en Hong Kong. Por cierto, no resultaría práctico imponer tales límites a los trabajadores domésticos extranjeros porque dada la índole de las tareas domésticas su trabajo se efectúa durante el día en forma intermitente. No obstante, los asistentes domésticos que crean que se les ha pedido que cumplan un horario demasiado prolongado pueden solicitar al Departamento de Inmigración que les permita cambiar de empleadores por razones de maltrato.

151. El Comité también expresó preocupación por el hecho de que, a diferencia de los profesionales de países desarrollados, no se autorizó a dichos asistentes domésticos a que trajeran a sus familias a Hong Kong. Existen razones prácticas de peso para aplicar esa norma, que de ninguna manera es discriminatoria. Los profesionales extranjeros que viven y trabajan en Hong Kong pueden traer a sus familias únicamente si éstas no representaran una carga para los recursos y servicios de Hong Kong. A ellos les incumbe la responsabilidad de encontrar albergue para sus familias y satisfacer otras necesidades mientras éstas se hallen en el territorio.

152. Los extranjeros que se contratan como empleados domésticos trabajan y viven en los hogares de sus empleadores. En Hong Kong, casi todas las familias viven en pisos pequeños, pocos de los cuales pueden dar cabida a más de una persona adicional. Las limitaciones físicas hacen que sea prácticamente imposible para los empleados domésticos traer a sus familiares, aunque éstos siempre han podido visitarles en Hong Kong.

153. La mencionada norma existe también por razones económicas y demográficas. Dado el gran número de empleados domésticos extranjeros en Hong Kong, el permitirles traer a sus familiares ocasionaría una demanda enorme de servicios.

154. Algunos comentaristas están bajo la impresión de que la asistencia jurídica proporcionada a los trabajadores extranjeros es insuficiente y que estos no tienen cauces eficaces de apelación cuando se violan sus derechos. No es así. Como consta en los párrafos 42 y 43 del tercer informe periódico relativo a Hong Kong presentado por el Reino Unido en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los trabajadores extranjeros pueden acudir al Departamento de Trabajo en busca de asistencia cuando se violan los derechos de que gozan en

virtud de la Ordenanza sobre el empleo o cuando hay incumplimiento del contrato de empleo. En caso de controversia entre los trabajadores extranjeros y sus empleadores, el Departamento de Trabajo procurará conciliar a las partes. Si fracasa la conciliación, los trabajadores extranjeros tienen derecho a recurrir a los rápidos y poco costosos servicios de repararación jurídica que presta el Tribunal Laboral o la Junta de Resolución de Reclamaciones Laborales Menores. Los trabajadores extranjeros tienen el mismo acceso a los servicios públicos de asistencia letrada que los trabajadores locales. Los servicios de asistencia letrada sufragados con fondos públicos están a disposición de todos independientemente de su lugar de residencia, estatuto social o raza. El examen de esta cuestión continúa en el párrafo 287 en relación con el artículo 14.

Artículo 9. Derecho a la libertad y a la seguridad personales

Protección jurídica

155. En el plano constitucional, el artículo 28 de la Ley Fundamental garantiza que “la libertad de la persona en el caso de los residentes de Hong Kong será inviolable. Ningún residente de Hong Kong será sometido al arresto, la detención o el encarcelamiento arbitrarios o ilegales. Se prohíbe someter a los residentes de la región al registro arbitrario o ilegal del cuerpo o atentar contra la libertad de la persona o restringirla. Asimismo, se prohíbe someter a la tortura a los residentes de la región o atentar de manera arbitraria o ilegal contra su vida.”²²

156. La libertad y la seguridad personales se garantizan también con arreglo al artículo 5 de la Carta de Derechos, que corresponde al artículo 9 del Pacto.

Informe de la Comisión de Reforma Legislativa sobre la cuestión de la detención, 1992

157. En los párrafos 69 y 70 del informe anterior se indicó que un grupo de trabajo del Gobierno estaba examinando las recomendaciones de la Comisión de Reforma Legislativa teniendo en cuenta la situación en que se encontraba la delincuencia en Hong Kong. La Comisión había recomendado que los organismos de Hong Kong encargados de hacer cumplir la ley adoptaran ciertas disposiciones de la Ley sobre policía y pruebas de delito, del Reino Unido, de 1984. En esas disposiciones se prescribía en detalle el procedimiento a seguir y las salvaguardias para evitar posibles abusos de poder. Se formó un grupo de trabajo del Gobierno para estudiar esas recomendaciones y formular propuestas respecto de su aplicación. En esa tarea se procuró llegar a un equilibrio entre la necesidad de contar con un cuerpo de represión eficaz y la protección de los derechos humanos.

158. El grupo de trabajo propuso medidas para reformar las facultades de los organismos encargados de hacer cumplir la ley para interceptar, registrar, detener o encarcelar a personas. Esas propuestas se sometieron a consulta pública en 1996 y recibieron apoyo general. En consecuencia, en junio de 1997, el Gobierno decidió aplicar las recomendaciones del grupo de trabajo durante los tres años subsiguientes, concediendo prioridad a las propuestas referentes a la detención. La aplicación abarcaba lo siguiente:

- a) publicación de folletos sobre las facultades y procedimientos relativos a la interceptación, registro, detención y encarcelamiento;
- b) institucionalización de la práctica existente mediante el nombramiento de “funcionarios de custodia” para garantizar el tratamiento apropiado de las personas detenidas y “funcionarios de revisión” para evaluar la necesidad de una detención ulterior;
- c) generalización del registro de entrevistas de sospechosos en vídeo;

²² Los derechos y libertades de los no residentes se garantizan con arreglo al artículo 41 de la Ley Fundamental (el texto completo figura en el anexo 1).

- d) introducción de enmiendas a la legislación para
 - i) aclarar las disposiciones que rigen la duración de la detención;
 - ii) facilitar la revisión continua y responsable de la necesidad de fijar períodos más prolongados de detención; y
 - iii) estipular un derecho reglamentario para que la persona encarcelada pueda comunicarse con un amigo o pariente o consultar a un abogado privadamente en cualquier momento (una vez más, institucionalizando una práctica existente); y
- e) mejorar el nivel de las instalaciones de detención.

Impugnación de la legalidad de la detención

159. El recurso de habeas corpus traduce la aplicación del principio expresado en el inciso 4) del artículo 5(4) de la Carta de Derechos, que corresponde al presente artículo. Se puede solicitar el recurso de habeas corpus en virtud del derecho consuetudinario. Las leyes del Reino Unido de 1679 y 1816 llamadas Habeas Corpus Act (Ley de habeas corpus) han tenido gran influencia en la normativa de habeas corpus del derecho consuetudinario, así como en su evolución histórica. Esas dos leyes se aplicaban a Hong Kong debido a una referencia en la Ordenanza sobre la aplicación del derecho inglés (capítulo 88) que dejó de estar vigente después del 30 de junio de 1997. La Ordenanza sobre el Tribunal Supremo (conocida después del 30 de junio de 1997 como Ordenanza sobre el Alto Tribunal) fue enmendada para que abarcara disposiciones de efecto equivalente a las disposiciones pertinentes de ambas leyes. En junio de 1997 se agregó una nueva sección 22A a la Ordenanza a fin de que dispusiera la posibilidad de solicitar y obtener el recurso de habeas corpus. Otro recurso consiste en solicitar la revisión judicial.

Estadísticas pertinentes

Número de solicitudes de habeas corpus y revisiones judiciales ²³	1995		1996		1997		1998	
	HC	RJ	HC	RJ	HC	RJ	HC	RJ
	4	2	1	0	1	1	6	0
Casos que prosperaron	2	0	0	0	0	0	1	0
Casos que no prosperaron	1	2	1	0	1	0	1	0
Casos pendientes	1	0	0	0	0	0	4	0
Casos retirados	0	0	0	0	0	1	0	0

HC = habeas corpus

RJ = revisión judicial

²³ En los últimos años, la mayor parte de las solicitudes han procedido de migrantes vietnamitas. Una sola solicitud puede abarcar a muchas personas.

Derecho general a la fianza

Ordenanza sobre el procedimiento penal (Enmienda), 1994

160. Como se expone en los párrafos 92 y 93 del informe anterior, la Ordenanza sobre el procedimiento penal (Enmienda) fue promulgada en junio de 1994 para establecer un derecho general a la fianza y codificar y mejorar la legislación vigente en materia de fianzas. La Ordenanza entró en pleno vigor en septiembre de 1995.

Vietnamitas en busca de asilo

161. Como se indica en el párrafo 96 del informe anterior, desde 1975 han llegado a Hong Kong más de 200.000 vietnamitas en busca de asilo; ninguno de ellos ha sido rechazado. Más de 143.400 han sido reconocidos como refugiados y readmitidos en otros países.

Refugiados reconocidos

162. Al 30 de junio de 1998 había en Hong Kong unos 1.140 vietnamitas a los que se les había otorgado la condición de refugiados y, en consecuencia, el permiso de permanecer en Hong Kong a la espera de su readmisión en el extranjero²⁴.

Se hallan alojados en un centro abierto ubicado en Pillar Point (en los Nuevos Territorios occidentales) administrado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). No existen restricciones a sus movimientos.

Personas no reconocidas como refugiadas

163. Quedan unos 660 vietnamitas que según se determinó no eran refugiados de conformidad con el Plan integral de acción exhaustivo (véase *infra*). La mayor parte de ellos han sido liberados bajo fianza y viven en el Centro de Pillar Point. Su repatriación se examina en el párrafo 164 *infra*. Además, unos 230 inmigrantes ilegales vietnamitas, que llegaron a Hong Kong ilegalmente en busca de empleo, se hallan detenidos al igual que otros inmigrantes ilegales. Se están tomando las disposiciones necesarias para su pronta repatriación a Viet Nam.

Plan integral de acción

164. Como se señala en el párrafo 101 del informe anterior, en la Conferencia Internacional sobre los Refugiados Indochinos (ICICR) patrocinada por el ACNUR en Ginebra en junio de 1989, los principales países de readmisión y de primer asilo y el país de origen convinieron en un Plan integral de acción. En éste se prevé la aplicación de un proceso justo y equitativo de determinación de la condición de refugiado. Este proceso se mantuvo pese a que el problema de los refugiados ejercía una presión constante sobre Hong Kong y sus recursos. Los elementos clave de la política de Hong Kong –mantenimiento del país de primer asilo, el examen de recién llegados para determinar su condición de refugiados, el readmisión de aquellas personas consideradas como refugiados y la repatriación a Viet Nam en condiciones de seguridad de aquellos que no sean reconocidos como refugiados–, todos ellos eran parte del mencionado Plan. Entre marzo de 1989 y el 30 de junio de 1998, más de 57.000 migrantes vietnamitas regresaron a Viet Nam con arreglo a un programa de repatriación voluntaria dirigido por el ACNUR. Desde noviembre de 1991, más de 12.800 vietnamitas (tanto no refugiados como inmigrantes ilegales) han sido repatriados a Viet Nam en 121 vuelos en el marco del Programa de repatriación organizada (no voluntaria) que se expone en el párrafo 111 del informe anterior. El ACNUR vigila el tratamiento de los repatriados. No se han presentado casos comprobados de persecución o maltrato.

²⁴ Esta cifra no incluye a los “vietnamitas procedentes de China” a que se refieren los párrafos 173 a 177.

Abandono de la política referente al puerto de primer asilo

165. En la séptima y última sesión del Comité Directivo de la Conferencia Internacional sobre Refugiados Indochinos, celebrada los días 5 y 6 de marzo de 1996, los países de reasentamiento y de primer asilo reafirmaron que la única opción viable para los no refugiados era regresar a Viet Nam. También se acordó que el Plan integral de acción se daría por concluido el 30 de junio de 1996. En el caso de Hong Kong, en donde quedaban unos 20.000 no refugiados²⁵, el ACNUR seguiría adoptando las disposiciones apropiadas para resolver el problema lo antes posible después de esa fecha.

166. En enero de 1998, tras un examen exhaustivo de la política, el Gobierno decidió dar por terminada la política referente al puerto de primer asilo. Se tomó esa decisión teniendo en cuenta las nuevas circunstancias imperantes en Viet Nam y el hecho de que los recién llegados procedentes de allí no habían venido a Hong Kong en busca de asilo sino en busca de empleo ilegal.

167. En la actualidad los vietnamitas que llegan ilegalmente son tratados de la misma manera que los que llegan ilegalmente de otras partes, es decir, que son detenidos y repatriados a su país de origen.

Posición de los refugiados vietnamitas restantes

168. Los 1.140 refugiados restantes o bien no tienen lazos familiares en el extranjero, o tienen antecedentes penales y problemas de toxicomanía o ambas cosas. Debido a estos factores y al “hastío de la compasión” en los principales países de reasentamiento, su aceptación para su posible reasentamiento en otras partes resultará difícil.

169. En una reunión especial celebrada en Ginebra en mayo de 1997, el ACNUR hizo un llamamiento a la comunidad internacional para que ayudara al reasentamiento de los refugiados vietnamitas inmovilizados en Hong Kong. Más tarde en ese año, un representante del Gobierno se hizo eco de ese llamamiento en la reunión del Comité Ejecutivo del ACNUR celebrada en octubre²⁶. Como respuesta, varios países han aceptado un pequeño número de refugiados (menos de 100 en el primer semestre de 1998) pero la mayor parte permanecen en el país. Sin embargo, se ha seguido presionando la cuestión, por ejemplo ante el Gobierno del Reino Unido durante la visita del Jefe Ejecutivo a Londres en octubre de 1997 y ante el Consejo de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (CEAP) en Ottawa en noviembre de 1997. El ACNUR ha explorado la opción de la repatriación voluntaria a Viet Nam, pero tan sólo unos pocos se han interesado. Por ello, es probable que se dilate el proceso de reasentamiento de los refugiados restantes, y bien puede ser que algunos de ellos nunca puedan reasentarse.

Estímulo a la autosuficiencia de los refugiados vietnamitas

170. El Gobierno procura alentar a los refugiados a que lleven una vida normal y a que procuren bastarse a sí mismos mientras esperan su reasentamiento. Muchos de ellos ya tienen empleo remunerado y viven de sus propios recursos. La mitad de ellos viven actualmente en la comunidad general. Para fomentar este proceso, los niños refugiados se matricularán en las escuelas locales. Gradualmente se reducirán los servicios del Centro de Pillar Point y se alentará a los residentes a que procuren encontrar servicios, como los servicios médicos y sociales, fuera del campamento de la misma manera en que lo hacen los residentes ordinarios de Hong Kong. El ACNUR y las

²⁵ Los 20.000 no refugiados que en ese entonces se encontraban en Hong Kong representaban más de la mitad del número total de no refugiados de la Región.

²⁶ El representante gubernamental de la Región Administrativa Especial de Hong Kong asistió como miembro de la delegación de la República Popular de China.

organizaciones no gubernamentales seguirán ayudando a los refugiados necesitados, y el Gobierno prestará asistencia adicional en casos individuales que así lo requieran.

171. Los comentaristas han propuesto que por razones humanitarias y de minimis, se ofrezca a los refugiados restantes la oportunidad de asentarse en Hong Kong. Es verdad que la población de refugiados restantes no es grande. Pero la propuesta presenta grandes dificultades. Las presiones que la inmigración ejerce en Hong Kong han sido y siguen siendo inmensas, y los controles de las autoridades de inmigración tienen que aplicarse con severidad. Los cónyuges y los hijos de residentes en Hong Kong procedentes de China continental muchas veces tienen que hacer cola por varios años antes de poder reunirse con sus familiares en Hong Kong. Si entran al país en forma ilegal, corren el riesgo de una rápida repatriación al continente. Sería inaceptable e injusto para ellos si se otorgara la condición de residentes a los refugiados que no tienen vínculos con Hong Kong.

Migrantes vietnamitas (no refugiados)

172. La repatriación a Viet Nam sigue constituyendo el objetivo primordial. Quedan aún unos 660 no refugiados que se componen de dos grupos, a saber:

a) Los 390 “no nacionales”: la mayoría de ellos son de origen étnico chino. El Gobierno de Viet Nam ha rehusado reconocerlos como nacionales de ese país ni está de acuerdo con su repatriación. Pero unos 70 de entre ellos tienen familiares que han sido identificados como nacionales vietnamitas (véase b) infra). Estos últimos y sus familias han sido liberados bajo fianza y viven en el Centro de Pillar Point. El Gobierno de Viet Nam indicó que volvería a estudiar cada uno de estos casos particulares si se presentara nueva información en prueba de que las personas interesadas realmente eran nacionales vietnamitas. El progreso ha sido lento, pero se seguirá buscando la posibilidad de que todos los “no nacionales” retornen a su país;

b) Los 270 cuya repatriación ha sufrido retardo: el Gobierno de Viet Nam ha aprobado el retorno de este grupo. Sin embargo, unos 110 de ellos son familiares de los 70 “no nacionales” a que se refiere el apartado a) supra. Otros habrán de ser repatriados por razones de salud, para cumplir condenas de prisión, para participar en procedimientos judiciales o porque constan como desaparecidos. Todo ellos serán repatriados cuando se resuelvan los factores que impiden su repatriación o, en el caso de prófugos, cuando éstos hayan sido recapturados.

Vietnamitas procedentes de China

173. Se trata sobre todo de personas de origen étnico Chino que huyeron de Viet Nam a comienzos del decenio de 1980 y se asentaron en China continental. La mayor parte de los que se encuentran actualmente en Hong Kong llegaron sin documentos legales en 1993.

174. Según la política que se seguía antes de noviembre de 1996, ese grupo no era sometido a examen. Como ya habían encontrado protección en China continental, de acuerdo con los principios que figuran en las Conclusiones sobre la protección internacional de los refugiados, del ACNUR, esas personas habían perdido el derecho de solicitar reasentamiento fuera de China continental. Por ello, se adoptó el criterio de que el proceso de examen que se aplicaba a las personas que venían directamente de Viet Nam no se aplicara a ese grupo, por lo que esas personas quedaban detenidas hasta que pudieran regresar a China continental.

175. En noviembre de 1996, el Consejo Privado dictaminó que la Parte III A de la Ordenanza sobre la inmigración, en virtud de la cual se había detenido a algunas de esas personas, imponía al Director de Inmigración la obligación de administrar en forma debida y justa el sistema de control inmigratorio. El Director tenía la obligación de efectuar el examen para determinar la condición de refugiado y notificar a la persona que hubiera sido rechazada que tenía derecho a solicitar una revisión de su caso. En cumplimiento de ese dictamen, se prometió efectuar el examen de las personas interesadas. Tras indagaciones minuciosas y un cuidadoso examen, todas las personas sometidas a ese

proceso fueron “clasificadas” como refugiados vietnamitas que se habían asentado en China. Las autoridades de China continental decidieron readministrirlas para que pudieran asentarse debidamente una vez más brindarles la debida protección a su regreso. Por consiguiente, y también de conformidad con los principios de las Conclusiones del ACNUR, esas personas quedaron detenidas mientras se agilizara su regreso a China continental.

176. En junio de 1997, 119 de las familias del caso (288 personas) iniciaron el procedimiento de habeas corpus con miras a conseguir su liberación. Sostenían que, como el Director de Inmigración no les habían sometido a examen a su llegada, su detención se había prolongado sin necesidad, razón por la cual resultaba ilegal. En septiembre de 1997, el Tribunal de Primera Instancia dictaminó que era ilegal que esas personas siguieran detenidas y ordenó su liberación. El Gobierno dio cumplimiento a ese dictamen y mientras se preparaba la apelación les brindó alojamiento en los centros abiertos. En diciembre de 1997, el Tribunal de Apelaciones dictaminó que su detención había sido legal. Esas personas apelaron entonces ante el Tribunal de Última Instancia el cual, en julio de 1998, dictaminó que la mayor parte de los solicitantes -116 familias- habían sido detenidos legalmente, pero que la detención de tres familias había sido ilegal²⁷.

177. Las 116 familias han iniciado un procedimiento de revisión judicial para impugnar la decisión de trasladarlos a China continental. El Gobierno se ha comprometido a no detenerlas de nuevo hasta que el Tribunal de Primera Instancia haya llegado a una decisión. El Tribunal estaba estudiando el caso en el momento de preparación del presente informe.

Restricciones impuestas a pacientes mentalmente trastornados: reforma de la Ordenanza y Reglamentación sobre salud mental

178. En los párrafos 123 y 124 del informe anterior se comunicó que estaba en marcha una revisión de la Ordenanza sobre la salud mental (cap. 136) y su Reglamentación. Se proyectaba proponer enmiendas en el período legislativo de 1996-1997 con el propósito final de promover el bienestar de las personas mentalmente trastornadas.

179. Desde entonces se han cristalizado las diversas medidas previstas en esa época. Las personas con trastorno mental o mentalmente discapacitadas gozan en la actualidad de una protección jurídica mucho mayor que la que existía en 1995. Concretamente,

a) la Reglamentación sobre salud mental (Enmienda) de 1996 entró en vigor en el mes de noviembre de ese año. En ella se contempla la prevención de una interferencia arbitraria en la vida privada y la libertad de los pacientes de hospitales para enfermos mentales, y se prescriben las condiciones en las que las autoridades médicas pueden restringir la comunicación entre esos pacientes y personas ajenas a los hospitales;

b) la Ordenanza sobre el procedimiento penal (Enmienda) de 1996 y la Ordenanza sobre la salud mental (Enmienda) de 1996 también entraron en vigor en noviembre de 1996. Merced a ellas los tribunales y los magistrados disponen de opciones adicionales para decidir²⁸ respecto de las personas acusadas consideradas incapaces de defenderse en procesos penales debido a discapacidad mental. Las opciones adicionales abarcan órdenes de tutela, órdenes de supervisión y tratamiento y órdenes de alta definitiva;

²⁷ En virtud de la Parte III A de la Ordenanza sobre la inmigración se había detenido a 116 familias que habían sido sometidas a examen de conformidad con el dictamen del Consejo Privado. Las tres familias restantes llegaron después del 1º de septiembre de 1995 por lo que no fueron detenidas en virtud de la Parte III A; su detención se hizo más bien de conformidad con la facultad “normal” de detención que figura en la Parte VII de la Ordenanza.

²⁸ Es decir, además de las órdenes de detención en hospitales de enfermos mentales.

c) la Ordenanza sobre la salud mental (Enmienda) de 1977 fue promulgada en junio de 1997 tras una importante revisión de la Ordenanza sobre la salud mental. En ella

- i) se vuelve a definir el “trastorno mental” y se introduce una nueva definición de la “discapacidad mental”. El objeto de estos cambios era eliminar el concepto erróneo de que el trastorno mental y la discapacidad mental eran la misma cosa;
- ii) se puntuaron las facultades del “Tribunal de Primera Instancia” al ocuparse de casos que suponían la administración de la propiedad y los asuntos de personas con trastornos mentales y de personas discapacitadas mentalmente;
- iii) se estableció una Junta de tutela para hacer cumplir las nuevas disposiciones de tutela para personas que sufrían de trastornos mentales y para personas discapacitadas mentalmente de 18 o más años de edad;
- iv) se otorgó facultades adicionales a los tutores. Por ejemplo en la actualidad los guardianes pueden dar consentimiento para el tratamiento médico y dental en nombre de adultos con trastornos mentales o con discapacidad mental que se consideren incapaces de otorgar ellos mismos ese consentimiento;
- v) se estipularon los procedimientos y circunstancias en los cuales los médicos o dentistas podían dar un tratamiento sin el consentimiento de los tutores; y
- vi) se estipularon los procedimientos y las circunstancias en los que los médicos o dentistas podrían dar un tratamiento especial²⁹ con la aprobación del Tribunal de Primera Instancia.

180. Según se proyecta, los mencionados cambios entrarán en pleno vigor cuando se establezca la Junta de tutela a fines de 1998.

Artículo 10. Derechos de las personas privadas de libertad

181. Como se indica en el párrafo 125 del informe anterior, la reglamentación y gestión de los establecimientos penitenciarios de Hong Kong se ajusta a las normas estatuidas³⁰ por el Jefe Ejecutivo (antes, Gobernador) y su Consejo. El reglamento pertinente prescribe tanto la conducta como las funciones del personal de los establecimientos, así como la supervisión y cuidado de los reclusos. En esas disposiciones se tienen plenamente en cuenta las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.

Derechos de los prisioneros: la protección de la ley

182. Con las disposiciones del Artículo 6 de la Carta de Derechos se da efecto en la legislación local a las medidas de protección emanadas del artículo 10 del Pacto. La sección de excepciones y salvedades de la Ordenanza sobre la Carta de Derechos permite imponer las restricciones autorizadas por la ley a las personas detenidas legalmente en establecimientos penitenciarios a fin de mantener en ellos la debida disciplina.

²⁹ En el artículo 59 ZA de la Parte IV C de la Ordenanza enmendada se define el “tratamiento especial” como el “tratamiento médico o dental de índole irreversible o controvertida”.

³⁰ Las normas que rigen en las cárceles formuladas en virtud del artículo 25 de la Ordenanza sobre los prisioneros (cap. 234).

Reglamentación y gestión de todos los establecimientos penitenciarios

183. Con una dotación de más de 7.000 funcionarios, el Departamento de Servicios Correccionales tiene a su cargo la administración de 23 instituciones correccionales que pueden dar cabida a más de 12.000 reclusos.

184. El encarcelamiento tiene por objeto proporcionar a los delincuentes condiciones seguras y humanas mientras se hallan privados de la libertad y rehabilitarlos. Se han creado amplios programas de tratamiento y capacitación con ese fin, los cuales se examinan en los párrafos 189 a 196 infra.

Reglamento penitenciario: orden y disciplina en las cárceles

185. Como se expone en los párrafos 130 y 162 del informe anterior, en el artículo 61 del Reglamento penitenciario (cap. 234, Legislación subsidiaria) se enumeran las faltas contra la disciplina carcelaria. En ese momento, algunas de ellas -debido al carácter y al rigor de la pena impuesta- podían equiparse a “delitos de carácter penal” en el sentido del artículo 10 de la Carta de Derechos (párr. 1 del art. 14 del Pacto). En esas circunstancias el Gobierno aceptó que, en lugar de ser sometidos a las medidas disciplinarias que imponga el Comisionado de Servicios Correccionales, los prisioneros acusados de dichas faltas deberían ser sometidos a un juicio público imparcial ante un tribunal independiente. Con ese fin, se propuso abolir ese tipo de delito disciplinario y recortar las facultades del director de un establecimiento y del Comisionado de Servicios Correccionales para imponer sanciones como la pérdida del derecho a una reducción de la pena. Los períodos máximos de pérdida por ese concepto se acortarían, según se propuso, de dos meses o un mes, si hubieran sido impuestos por el director, y de seis meses a tres meses, si hubieran sido impuestos por el Comisionado. Otra propuesta que se estaba considerando era que el Secretario de Seguridad se transformara en un órgano de apelación independiente para todo recluso que se estimara lesionado por las decisiones del Comisionado de Servicios Correccionales.

186. En 1997 se enmendó el reglamento en ese sentido³¹ y ahora se hace una distinción entre los delitos cometidos en las prisiones que son de carácter penal y los de carácter disciplinario. Los primeros se ventilan actualmente en los tribunales. Los últimos siguen siendo ventilados por los directores de las instituciones penitenciarias. Las disposiciones relativas a la pérdida del derecho a una reducción de la pena han sido verificadas como se indica anteriormente. Actualmente, los prisioneros pueden apelar ante el Secretario de Seguridad por las decisiones del Comisionado relativas a la pérdida del derecho a una reducción de la pena que exceda a un mes.

187. En el párrafo 131 del informe anterior se explicó que el artículo 76 del Reglamento penitenciario estipulaba que todo funcionario del Departamento de Servicios Correccionales que, sin la debida autorización:

- a) hiciere una comunicación a cualquier persona en relación con una cárcel o los reclusos, o
- b) comunicare a la prensa información derivada de fuentes oficiales o relacionada con sus funciones o con la cárcel donde las ejerce cometería un abuso de confianza y se expondría a su destitución.

188. Para satisfacer los requisitos de la Ordenanza sobre la Carta de Derechos, y como se deja entrever en el párrafo 131 del informe anterior, se ha suprimido el inciso b) del artículo 76. También se ha modificado la redacción del artículo 76 de modo que, en la actualidad, las restricciones a la revelación de información por parte de un funcionario del Departamento de Servicios Correccionales se impongan solamente a la información que pudiese afectar a la seguridad penitenciaria o interferir en la vida privada de los reclusos. Además, se han revocado los apartados i), ii), y iii) del inciso 1) e) del artículo 239, por los que se tipificaba como falta contra la disciplina el que un funcionario de prisiones divulgara cualquiera información obtenida a título oficial sin la debida autorización.

³¹ Reglamento penitenciario (Enmienda) de 1997.

Como en el caso del artículo 61, se dio efecto a esas propuestas en virtud del Reglamento penitenciario (Enmienda) de 1997.

Reinserción de los delincuentes

189. La Ordenanza sobre reinserción de los delincuentes (cap. 297) tiene por objeto prestar ayuda a las personas que han cometido delitos menores para que puedan lograr la reinserción. Cuando se promulgó por primera vez (en 1986), la Ordenanza estipulaba que, en una primera condena, cuando no se sentenciaba a encarcelamiento a una persona o cuando la multa impuesta no excedía de 5.000 dólares, después de tres años se podía desacatar la condena en la mayor parte de los casos³², siempre que la persona involucrada no fuera objeto de ninguna otra condena. En el párrafo 134 del informe anterior se indicó que se estaba redactando un proyecto de enmienda con miras a ampliar la gama de condenas abarcada por la Ordenanza. En consecuencia, en 1996 se promulgó la Ordenanza sobre la Reinserción de los Delincuentes (Enmienda). Se logró la ampliación prevista elevando el tope de la multa de 5.000 dólares a 10.000 dólares y facilitando su aplicación a casos de primera condena con encarcelamiento no mayor de tres meses.

Reinserción de delincuentes juveniles

190. El Departamento de Servicios Correccionales ofrece programas de reinserción y servicios de asistencia poscarcelaria para facilitar la reinserción de los delincuentes juveniles en la comunidad después de su liberación. Esos servicios comprenden los de enseñanza, formación profesional, servicios sicológicos, mejoramiento del carácter, orientación, capacitación en aptitudes sociales y servicios de asistencia social. A través de diferentes programas y planes de supervisión se abordan las necesidades de reinserción de los delincuentes en diversos tipos de instituciones. Los servicios de atención poscarcelaria, que pueden comprender una residencia temporal en un sitio intermedio, facilitan la transición del encarcelamiento a la libertad. Esos servicios comprenden la supervisión, la búsqueda de empleo, orientación para reafirmar la confianza y programas para ayudar a los reclusos a mejorar las relaciones con sus progenitores.

191. El Departamento mantiene actualmente cuatro programas correccionales diferentes para el cuidado y la reinserción de delincuentes juveniles. Estos se describen en el anexo 9.

Plan de apoyo de los servicios comunitarios

192. Como se expone en el párrafo 135 del informe anterior, el Gobierno y dos organizaciones no gubernamentales introdujeron ese plan a título experimental en octubre de 1994. En el marco del plan se ofrecen programas de formación y de reinserción social a ciertas categorías de delincuentes juveniles³³. El plan tenía por objeto estimular el interés de los “clientes” por conseguir una formación (o un trabajo) y desarrollar sus aptitudes sociales. El plan ofrecía programas de intenso trabajo social en grupo, contacto con grupos de asesoramiento, capacitación para el empleo, servicios de colocación, clases de aprendizaje de técnicas, actividades al aire libre para los intrépidos y programas para los padres. De acuerdo a una evaluación independiente que terminó a fines de 1996, el plan estaba demostrando su eficacia. Actualmente funciona de manera permanente.

³² Hay pocas excepciones, por ejemplo, los procedimientos en virtud de la Ordenanza sobre compañías de seguros (cap. 41) referentes a la idoneidad de una persona para ser autorizada a actuar como asegurador.

³³ Las categorías comprendían a las personas que estaban sujetas a sentencias de libertad probatoria o a órdenes judiciales y traslado a un reformatorio; las personas que hubieran sido caucionadas con arreglo al Plan discrecional del superintendente de policía; y a las personas recomendadas por trabajadores sociales, para solicitar determinada prestación, por trabajadores sociales de escuelas o por asistentes sociales encargados de familias particulares.

Reinserción: filosofía del “cuidado integral”

193. El “cuidado integral” supone una atención constante de todos los jóvenes delincuentes, desde el momento en que ingresan en una institución correccional hasta más allá del momento en que salen de ella.

194. Los programas educativos para los jóvenes delincuentes ofrecen un equilibrio apropiado de formación general y capacitación profesional. Se imparte aprendizaje de una amplia gama de oficios, como también cursos de materias técnicas y comerciales. Se alienta a los reclusos a que participen en programas para adquirir calificaciones y una certificación externa que sean reconocidas por los empleadores. Según una labor de investigación realizada recientemente³⁴ se encontró que los actuales programas de reinserción eran eficaces y que la respuesta de los delincuentes juveniles era positiva. Los autores recomendaron unas 30 medidas para mejorar los servicios existentes de reinserción y asistencia poscarcelaria. Algunas de ellas ya están actualmente en vigor y se están tomando disposiciones respecto a otras. En el anexo 10 se exponen las principales recomendaciones y se indica el grado de progreso alcanzado al momento de redactar el presente informe.

Supervisión y servicios postcarcelarios para delincuentes juveniles

195. Tras la excarcelación, los reclusos están sujetos a un período de supervisión reglamentaria. La duración del período de supervisión difiere según la ordenanza en virtud de la cual el recluso haya sido liberado y las disposiciones de la ordenanza en virtud de la cual haya sido establecido el programa. En el anexo 9 se indica la posición en relación con los delincuentes juveniles.

196. Los servicios postcarcelarios comienzan inmediatamente después de que el recluso ha sido admitido a una institución. Las personas recluidas son asignadas al cuidado de equipos de atención postcarcelaria desde el comienzo de su sentencia hasta que termine el período de supervisión en la comunidad. Los oficiales encargados de la atención postcarcelaria entrevistan regularmente a sus “supervisados” para vigilar su progreso. Éstos tienen acceso a un servicio de asistencia y apoyo cuando lo necesiten.

La Junta de revisión de las sentencias privativas de libertad por largo tiempo

197. La Ordenanza sobre la revisión de sentencias privativas de libertad por largo tiempo (cap. 524) fue promulgada en junio de 1997 con el propósito de que el sistema de revisión resultara más transparente, abierto y justo. La Ordenanza estableció la Junta de revisión de las sentencias privativas de libertad por largo tiempo (la Junta), con lo que quedó sustituida la antigua junta asesora (no reglamentaria). La Junta revisa los casos de los reclusos y asesora al Jefe Ejecutivo en cuanto al ejercicio de su prerrogativa de indulto en virtud del artículo 48 (12) de la Ley Fundamental³⁵. La Junta también está facultada para dictar órdenes de libertad condicional respecto de reclusos que estén cumpliendo condenas indeterminadas y para dictar órdenes de supervisión respecto de prisioneros cuyas condenas indeterminadas se hayan convertido en determinadas, es decir que tengan una duración fijada por la ley.

198. La Junta está integrada por no más de 11 y no menos de 8 miembros nombrados por el jefe Ejecutivo. Dos de los miembros designados deben ser jueces, (o antiguos jueces) del Tribunal de Primera Instancia y serán

³⁴ Investigación sobre la eficacia de los programas de reinserción destinados a delincuentes juveniles, emprendida por la Universidad de la ciudad de Hong Kong en nombre del Comité permanente encargado de los delincuentes juveniles del Comité gubernamental de lucha contra la delincuencia.

³⁵ El artículo 48 de la Ley Fundamental estipula los poderes y funciones del Jefe Ejecutivo. Uno de ellos, estipulado en el artículo 48 (12), es la facultad de indultar a personas condenadas por delito penal o commutar su sentencia.

nombrados por el Presidente y el Presidente adjunto de la Junta. Los demás miembros no son funcionarios (es decir, personas no relacionadas con la administración ni la judicatura) y proceden de disciplinas como la siquiatría, la sicología, el trabajo social, la enseñanza, la industria y el comercio, la abogacía y la reinserción de delincuentes.

La Junta de Liberación Supervisada

199. Esta Junta fue establecida en 1988 en virtud de la Ordenanza sobre (la liberación supervisada de) reclusos (cap. 325). Asesora al Jefe Ejecutivo sobre la posibilidad de que los reclusos que llenen los requisitos puedan ser liberados antes de que hayan cumplido totalmente su condena para acogerse al “Plan de liberación supervisada” o al “plan de empleo anterior a liberación”, de acuerdo con lo estipulado, respectivamente, en los incisos 1) y 2) del artículo 7 de la Ordenanza.

200. La mencionada Junta está integrada por no menos de cinco miembros nombrados por el Jefe Ejecutivo. Está presidida por una persona designada por el Jefe Ejecutivo que ocupe, o haya ocupado, un cargo en la judicatura, y tiene miembros que sin ser funcionarios son expertos o tienen experiencia en siquiatría, o que tienen un activo interés en la reinserción de delincuentes.

201. En la sección 7 de la Ordenanza se estipulan las condiciones para poder ser designado con arreglo a los dos sistemas. En esencia, esas posibilidades se dan a todos los prisioneros exceptos aquellos que cumplen condenas de cadena perpetua. Los reclusos que cumplen condenas de tres años o más pueden ser considerados cuando hayan cumplido o bien la mitad de su condena o 20 meses, en todo caso la de más larga duración. Los que cumplen condenas de dos años o más pueden acogerse a ese sistema cuando falte seis meses para la expiración de su condena. El artículo 6 de la Ordenanza estipula que los prisioneros pueden solicitar consideración a partir del momento en que falten seis meses para cumplir con las condiciones prescritas. Con arreglo a la Ordenanza, la Junta debe examinar las solicitudes de los reclusos y formular las recomendaciones del caso al Jefe Ejecutivo. Los solicitantes que hayan sido aceptados están sujetos a supervisión por el Departamento de Servicios Correccionales dentro de un período especificado.

Junta de Supervisión Excarcelaria

202. En el párrafo 133 del informe anterior se indicó que, una vez promulgada la Ordenanza sobre la supervisión de los reclusos después de su excarcelación (cap. 475), la cual, junto con su Reglamentación, entró en vigor en noviembre de 1996, el Gobierno propuso que se aplicara ese plan para atender a las necesidades de adaptación de los ex reclusos después de su excarcelación. Su finalidad era brindar asistencia y orientación a los reclusos adultos liberados para ayudarlos a reintegrarse en la comunidad y disuadirlos de reincidir. La Ordenanza estipula que la Junta puede dictar una orden de supervisión tras la excarcelación de reclusos adultos que cumplan condenas de seis años o más y de los que han sido sentenciados a una condena de dos años o más pero menos de seis años por tipos concretos de delitos.³⁶ El período normal de supervisión, que fluctúa entre seis meses y dos años, no puede durar más tiempo que el correspondiente a la parte de la condena de un recluso que haya sido condonada.

203. La Junta está integrada por ocho miembros, por lo menos, que hayan sido nombrados por el Jefe Ejecutivo. Dos de ellos deben ser jueces o antiguos jueces del Alto Tribunal o Tribunal de Distrito y serán designados por el Presidente o el Presidente Adjunto. Los otros miembros pueden ser representantes del Departamento de Servicios Correccionales y la policía, y personas que sin ser funcionarios son expertos o tienen experiencia en siquiatría, sicología, derecho penal y reinserción de delincuentes.

³⁶ Por ejemplo, los condenados por una tríada de delitos relacionados entre sí, delitos contra la honestidad o delitos perpetrados con violencia.

Quejas contra el Departamento de servicios correccionales

204. La investigación de tales quejas compete al Servicio de Investigación de Denuncias, cuyas conclusiones se someten a un minucioso examen por un Comité (imparcial) de revisión de casos.

205. Se da a conocer por escrito el resultado de las investigaciones y de sus reclamaciones a todos los denunciantes -y denunciados, si los hubiere. Los denunciantes que se sientan perjudicados por esos resultados pueden pedir un nuevo examen del caso por el Comité de Revisión de Casos, sin que sea necesario presentar materiales justificativos o nuevas pruebas, dentro de los 14 días subsiguientes a la correspondiente notificación.

Derechos de los reclusos a presentar peticiones y quejas

206. Los reclusos tienen derecho a presentar peticiones al Jefe Ejecutivo, o a hablar con los jueces de paz visitadores, sobre cualquier cuestión relativa al tratamiento penitenciario. Además, pueden quejarse a los funcionarios superiores del Departamento de Servicios Correccionales, del Servicio de Investigación de Denuncias del Departamento, al Ombudsman o a los Miembros del Consejo Legislativo. Se informa a todos los reclusos acerca de esas posibilidades de queja mediante folletos, avisos en los establecimientos y en sus entrevistas con funcionarios del Departamento de Servicios Correccionales.

Jueces de Paz

207. El Programa de visita de los jueces de paz³⁷ es un sistema independiente de vigilancia que protege los derechos e intereses de los reclusos o pacientes de prisiones, instituciones de bienestar social y hospitales.

208. De acuerdo con las disposiciones de la Parte III del Reglamento penitenciario, los jueces de paz visitantes deben visitar las cárceles en forma regular y comunicar todo abuso al Comisionado de Servicios Correccionales. Durante las visitas pueden hablar con los reclusos individualmente. El programa ofrece un conducto independiente eficaz para vigilar y mejorar el sistema penitenciario. Las opiniones expresadas por los jueces de paz visitantes y las sugerencias que éstos hagan se someten a un cuidadoso examen y, si procede, se llevan a la práctica. El Departamento de Servicios Correccionales les comunicará las medidas que se hayan adoptado para resolver los problemas y ventilar las quejas que se hayan señalado a su atención.

Quejas presentadas al Ombudsman

209. Un análisis de las quejas presentadas por los reclusos al Ombudsman (veáse párr. 210 *infra*) indica que la mayor parte de ellas se refieren a:

tratamiento por parte del personal penitenciario;

cuestiones de bienestar social, incluidas las condiciones de las cárceles o los servicios existentes en ellas, los alimentos y el régimen alimenticio, el manejo de la correspondencia, las visitas extraordinarias, el acceso al uso de teléfonos, el acceso a servicios médicos y las normas de calidad de la asistencia;

disciplina, segregación, protección y control;

el traslado de prisiones y la distribución de trabajos; y

³⁷ Los Jueces de Paz son nombrados por el Jefe Ejecutivo con arreglo a la Ordenanza sobre los Jueces de Paz (cap. 510). Las personas designadas como tales son personas conocidas por su integridad y categoría social, capaces de desempeñar en forma permanente las funciones de un juez de paz, y que estén deseosas de hacerlo.

la tramitación de quejas y el acceso a los jueces de paz visitantes y al Ombudsman.

210. Para asegurarse que los reclusos estén al tanto de los servicios que presta el Ombudsman y que tengan fácil acceso a su Oficina se aplican las siguientes disposiciones:

tras de ingresar a las instituciones penitenciarias, los prisioneros reciben folletos de información sobre los servicios del Ombudsman y sobre la forma de tener acceso a esos servicios;

si lo solicitan, se entrega a los reclusos los formularios de porte pagado emitidos por la Oficina del Ombudsman para presentar quejas;

todas las instituciones penitenciarias tienen tableros de anuncios y carteles que se utilizan para informar a los prisioneros acerca de los asuntos que tienen que ver con el Ombudsman;

existen procedimientos para facilitar las visitas de investigación de la Oficina del Ombudsman; y

la correspondencia entre los reclusos y el Ombudsman se entrega prontamente.³⁸

211. Esas medidas han dado lugar a un aumento considerable del número de quejas presentadas:

1994	22
1995	56
1996	205
1997	289
1998	185 (30 de junio)

En consecuencia, el Ombudsman recibió más de 500 quejas entre 1994 y 1997. Nueve de ellas eran justificadas o parcialmente justificadas.

212. En julio de 1998, el Ombudsman publicó un informe sobre el sistema de reclamaciones del Departamento de Servicios Correccionales en que hizo constar lo siguiente:

el sistema penitenciario hacía cada vez mayor hincapié en el aspecto correccional y la reinserción;

el Departamento de Servicios Correccionales, en su exposición referente a la “visión, definición de la misión y valores” había tenido muy en cuenta los intereses y derechos de los reclusos legalmente puestos bajo su custodia; y

el sistema de reclamaciones internas del Departamento estaba debidamente establecido y en general era accesible. Su Servicio de Investigación de Denuncias constituía un conducto interno independiente para presentar las reclamaciones. La labor de dicho Servicio estaba sujeta al cuidadoso examen del Comité de examen de casos.

213. En el informe figuraban sugerencias para mejorar el sistema de tramitar quejas del Departamento de Servicios Correccionales; a saber:

mejor publicidad del sistema de reclamaciones internas;

³⁸ De conformidad con el Reglamento penitenciario (Enmienda) de 1997, el personal penitenciario no debe leer las cartas que los reclusos dirigen al Ombudsman.

plazo ideal de la respuesta para la tramitación de reclamaciones; y
mejoramiento de la capacitación del personal en la tramitación de reclamaciones.

Alguna de esas sugerencias se están poniendo ya en práctica. El Gobierno está examinando cuidadosamente las demás.

Delincuentes juveniles antiguamente detenidos “a discreción de Su Majestad”

214. En la actualidad hay 15 reclusos que, antes del 1º de julio de 1997 y cuando eran menores de 18 años de edad, cometieron un asesinato y fueron sentenciados a detención “a discreción de Su Majestad”, término que indica un internamiento de duración indeterminada. A partir del 1º de julio de 1997 entró en vigencia el término “a discreción del ejecutivo” en vez del término anterior en virtud de la Ordenanza sobre la revisión de sentencias privativas de libertad por largo tiempo (cap. 524), que establece el procedimiento y los mecanismos para revisar todas las sentencias a reclusión por largo tiempo, incluidas las de períodos indeterminados. Al mismo tiempo se agregó un nuevo artículo 67 C³⁹ a la Ordenanza sobre el procedimiento penal (cap. 221), que estipulaba la determinación de un período mínimo respecto de reclusos que cumplían condenas discretionales de cadena perpetua que habían sido detenidos “a discreción del ejecutivo” el 1º de julio de 1997.

215. Esencialmente, el artículo 67 C estipula que, habida cuenta de las aseveraciones presentadas por escrito por un recluso, y dentro de un período de seis meses desde la entrada en vigor de la Ordenanza, la autoridad judicial mayor deberá presentar a la autoridad ejecutiva mayor una recomendación referente a una “condena mínima” que el recluso debe cumplir en relación con el delito por el que hubiera sido detenido. La autoridad mayor del ejecutivo deberá determinar tales condenas mínimas lo antes posible después de recibir las recomendaciones de la autoridad judicial mayor y las aseveraciones presentadas por escrito por los reclusos al Jefe Ejecutivo. Una vez determinada la condena mínima, el caso será examinado regularmente por la Junta de revisión de las sentencias privativas de libertad por largo tiempo. A la fecha de redacción del presente informe, el Jefe Ejecutivo había determinado condenas mínimas para 14 de los 15 prisioneros detenidos a discreción del ejecutivo. El caso restante se tramitaría una vez que el recluso hubiera presentado por escrito su solicitud al Jefe Ejecutivo.

Separación de los delincuentes jóvenes y los adultos en los establecimientos penitenciarios

216. Como se señala en el párrafo 137 del informe anterior, los delincuentes jóvenes están separados de los adultos. Asimismo, los hombres y mujeres jóvenes están recluidos en instituciones separadas. Los delincuentes juveniles que esperan ser juzgados se hallan separados de los que ya han sido condenados (en ubicaciones diferentes dentro de la misma institución⁴⁰). En los raros casos en que es necesario ingresar a jóvenes en cárceles de adultos, se los mantiene separados de los adultos.

Reclusos pertenecientes a minorías étnicas

217. Todos los reclusos reciben el mismo trato, independientemente de su raza, nacionalidad, cultura u origen. Sin embargo, se dispone de regímenes dietéticos especiales para prisioneros de diferentes culturas. También se tienen

³⁹ Al mismo tiempo se agregó también un nuevo artículo 67 B, en el que se estipula que los jueces que impongan sentencias discretionales de cadena perpetua deben especificar un período mínimo para las personas de que se trata. También proporciona orientación a los jueces cuando se imponen sentencias de duración indeterminada.

⁴⁰ El principio de la separación se aplica también a las diferentes categorías de delincuentes adultos. De conformidad con el artículo 10.2 a), los hombres y mujeres detenidos como delincuentes se encuentran en instituciones separadas; asimismo, las personas detenidas que esperan ser juzgadas están aparte de los delincuentes ya condenados.

en cuenta las necesidades religiosas de los reclusos cuando se les asigna trabajo. Por ejemplo, el artículo 41 del Reglamento penitenciario estipula que no se obligará a los reclusos judíos a que trabajen los días sábados si éstos reclaman exención. El artículo 45 de ese Reglamento dispone que se permitirá a los reclusos musulmanes que observen el ayuno de Ramadan. Durante el período de ayuno se reducirá su carga de trabajo al nivel que el oficial médico considere apropiado.

Las condiciones de los reclusos “mentalmente trastornados”

218. Los reclusos que sufren trastornos mentales son enviados al Centro Siquiátrico Siu Lam en los Nuevos Territorios occidentales. El Centro es un hospital de reclusión y funciona de acuerdo con lo dispuesto tanto en la Ordenanza sobre las instituciones penitenciarias (cap. 234) como en la Ordenanza sobre salud mental (cap. 136). Todos los reclusos que pueden hacerlo se someten a una terapia de rehabilitación laboral en talleres dirigidos por instructores de diferentes oficios y terapistas laborales. Las actividades comprenden trabajos de ratán, sastrería, elaboración de alfombras, lavandería, alfarería, costura, carpintería, jardinería y servicios domésticos.

219. El servicio de cuidado sicológico del Centro atiende las necesidades de los reclusos de inteligencia limitada que requieren programas sicoeducativos especiales para mejorar su autosuficiencia y reducir las posibilidades de reincidencia. Ese servicio también proporciona asesoramiento y tratamiento sicológico para las personas que han cometido delitos contra la honestidad.

220. Después de 12 meses de reclusión, los reclusos detenidos en virtud de la Ordenanza sobre salud mental, o sus parientes, pueden solicitar la revisión de sus casos por parte del Tribunal de revisión de casos de salud mental. Salvo en los casos en que la primera revisión de ese tipo se traduce en liberación, el Comisionado de Servicios Correccionales remitirá el caso del paciente al Tribunal para que lo someta a una revisión anual.

Hacinamiento en las instituciones penitenciarias

221. En 1997, las instituciones penitenciarias de Hong Kong tenían como término medio un número de prisioneros 15% mayor que el correspondiente a su capacidad certificada. Sin embargo, todas las instalaciones y servicios de tales instituciones se ajustan a las disposiciones pertinentes de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos. El Gobierno ha tomado medidas para abordar ese problema, principalmente el mejoramiento de las instituciones penitenciarias existentes. Recientemente se han terminado varios proyectos con ese fin y otros están en marcha. Gracias a ellos se podrá disponer en conjunto de 1.700 lugares adicionales. Se están también buscando posibles sitios para el establecimiento de nuevas instalaciones penitenciarias.

Artículo 11. No se prevé encarcelamiento por incumplimiento de una obligación contractual

222. El artículo 7 de la Carta de Derechos da efecto en la legislación local a las disposiciones del artículo 11. Nadie podrá ser encarcelado en la Región Administrativa Especial de Hong Kong por mero incumplimiento de una obligación contractual.

223. Sin embargo, en ciertos casos una persona señalada como deudora en una sentencia podrá ser encarcelada por incumplimiento deliberado de la sentencia que ordene el pago de una suma concreta de dinero. En esas circunstancias, conforme a la regla 49 B del reglamento del AltoTribunal (cap. 4, legislación subsidiaria) el Alto Tribunal puede examinar al deudor señalado como tal en una sentencia. Si el tribunal determina que el deudor puede cumplir la sentencia, total o parcialmente, o que ha enajenado sus bienes con miras a evitar el cumplimiento de la sentencia, total o parcialmente, o que se ha abstenido deliberadamente de hacer una declaración completa de sus bienes, obligaciones, ingresos y gastos, el tribunal podrá, a discreción suya, ordenar el encarcelamiento del deudor durante no más de tres meses.

224. Si el tribunal comprueba que el deudor puede o podrá cumplir la sentencia, total o parcialmente, a plazos o de otra forma, puede ordenarle que la cumpla en la forma que estime conveniente. Pero si el deudor no cumple la orden sin causa justificada, podrá ser encarcelado por un período no superior a tres meses.

225. Cuando se encarcele a un deudor, el tribunal fijará la asignación mensual que estime suficiente para su sustento y mantenimiento, hasta un máximo de \$660 dólares diarios. El acreedor deberá satisfacer esta cantidad en pagos mensuales anticipados. Podrá resarcirse de todos esos gastos mediante el embargo y la venta de los bienes del deudor.

226. El Gobierno no ha mantenido estadísticas del número de órdenes judiciales dictadas en virtud del reglamento del Alto Tribunal.

Artículo 12. Libertad de circulación

Protección jurídica

227. En el plano constitucional, el artículo 31 de la Ley Fundamental estipula que los residentes de Hong Kong tendrán derecho a circular libremente dentro de la región y a emigrar libremente a otros países y regiones. Los derechos estipulados en el artículo 12 del Pacto están además garantizados por el artículo 39 de la Ley Fundamental que refuerza las disposiciones del Pacto (y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) en cuanto se aplican a Hong Kong.

228. Además, como se indica en los párrafos 141 y 142 del informe anterior, mediante el artículo 8 de la Carta de Derechos entra en vigor la protección estipulada en el artículo 12 del Pacto.

229. Así pues, en general,⁴¹ no existen restricciones sobre la forma ni los sitios en que pueden vivir los residentes. Las leyes no interfieren en el derecho de toda persona a salir de Hong Kong, salvo en las circunstancias especiales expuestas en el informe anterior que se repiten más adelante. Se cree que esas restricciones previstas por la ley, y que son necesarias y compatibles con los demás derechos reconocidos en el Pacto, corresponden al ámbito de las excepciones previstas en el artículo 12.3 y el artículo 8.3 de la Carta de Derechos.

230. Las circunstancias en que se puede restringir la libertad de movimiento y el derecho de salir de Hong Kong son las siguientes:

a) Intento de eludir el pago de salarios o de otras sumas que se deba pagar con arreglo a un contrato laboral: si un empleador o un antiguo empleador está a punto de salir de Hong Kong con ese fin, de conformidad con la sección 67 de la Ordenanza sobre el empleo (cap. 57) cualquiera de sus empleados podrá solicitar a un juez de distrito que dicte un mandamiento para que se detenga al empleador y se le haga comparecer ante un juez de distrito. Los jueces sólo expedirán esos mandamientos si a su criterio hay motivos suficientes para creer que el empleador se dispone a abandonar Hong Kong con ese propósito. Podrán exigir que el empleador se comprometa oficialmente a comparecer ante un tribunal hasta que haya pagado al empleado el importe íntegro de la deuda;

b) Impuestos no pagados: en el artículo 77 de la Ordenanza sobre la hacienda pública (cap. 112) se estipula que un juez de distrito podrá dictar una orden que prohíba la salida de Hong Kong de toda persona que no haya pagado algún impuesto pendiente, o que no haya dado garantías del pago de ese impuesto. La orden sólo podrá expedirse si a criterio del juez de distrito existen motivos racionales para creer que la persona tiene la intención de

⁴¹ Como en otras partes, hay y siempre habrá ciertas áreas a las que se restringe el acceso. Cabe mencionar entre ellas las instalaciones militares (cuarteles y campos de tiro) y las zonas fronterizas entre Hong Kong y la Zona Económica Especial de Shenzhen. El acceso a las zonas fronterizas suele estar restringido para los residentes de esas zonas (en otros casos se requieren permisos especiales). Las restricciones son necesarias para el control de la inmigración ilegal.

marcharse y que esa expedición puede redundar en beneficio público. La disposición permite que las personas que se sientan lesionadas por tales órdenes apelen al Tribunal de Primera Instancia para que las anule o suspenda, o desestimar el recurso de apelación;

c) Investigación de un agente de viajes si hay sospecha de que está llevando su negocio en forma contraria al interés público: cuando existe esa sospecha, con arreglo al artículo 21 de la Ordenanza sobre los agentes de viajes (cap. 218) se faculta al Registrador de los Agentes de Viajes (el Registrador) a investigar los negocios de todo agente de viajes licenciado objeto de esa sospecha. En virtud del artículo 29 de la Ordenanza y actuando ex parte, el Registrador puede solicitar a un magistrado, por declaración jurada propia o de un funcionario autorizado, que dicte una orden prohibitoria para impedir que determinada persona salga de Hong Kong.

Antes de dictar una orden semejante, el magistrado deberá estar convencido de que la persona cuya salida se quiere impedir está en condiciones de prestar ayuda al Registrador en la investigación del caso; de que hay motivos racionales para creer que la persona de que se trata tiene la intención de marcharse de Hong Kong; y de que conviene al interés público impedir la partida de esa persona para que pueda prestar su ayuda en la investigación del agente de viajes. Las personas lesionadas en sus derechos por una orden semejante podrán apelar al Tribunal de Primera Instancia en virtud del inciso 10) del artículo 29 de la Ordenanza; y

d) Personas sometidas a investigación por delitos estipulados en la Ordenanza sobre la prevención del cohecho: en el artículo 17 A de la Ordenanza sobre la prevención del cohecho anteriormente se estipulaba que los magistrados, a solicitud ex parte del Comisionado de la Comisión Independiente, podían ordenar que las personas que estuvieran siendo investigadas por “presunción o sospecha” de delito entregaran sus documentos de viaje al Comisionado. Como se dejaba entrever en el párrafo 146 del informe anterior, fue necesario enmendar el mencionado artículo sustituyendo las palabras “presunción o sospecha” por “sospechas racionales” de delito para armonizar este artículo con el inciso 2) del artículo 8 de la Carta de Derechos y el artículo 12 del Pacto. La mencionada enmienda entró en vigor con la promulgación de la Ordenanza sobre la prevención del cohecho de 1996 (Disposiciones diversas).

Documentos de viaje de Hong Kong

231. El artículo 154 de la Ley Fundamental autoriza al Gobierno de la Región Administrativa Especial de Hong Kong a expedir pasaporte de dicha Región a todos los ciudadanos chinos que tengan cédulas de identidad permanentes de la Región (las personas que poseen tales cédulas tienen el derecho de residencia en Hong Kong). La Ordenanza sobre los pasaportes de la Región Administrativa Especial de Hong Kong (cap. 539) estipula en detalle las normas para tramitar y expedir pasaportes de la Región Administrativa Especial de Hong Kong.

Expedición de pasaportes de la Región Administrativa Especial de Hong Kong y estadísticas conexas: Ordenanza sobre pasaportes de la Región Administrativa Especial de Hong Kong

232. El Departamento de Inmigración es la única autoridad encargada de tramitar y expedir pasaportes de la Región Administrativa Especial de Hong Kong y de actualizar la base de datos conexa. Como término medio, la tramitación de una solicitud de pasaporte toma 15 días laborables, pero la tramitación de solicitudes de carácter urgente puede ser acelerada. Al 30 de junio de 1998, el Departamento había expedido unos 600.000 pasaportes de la Región Administrativa Especial de Hong Kong.

Número de países que ofrecen la entrada sin necesidad de visado a los visitantes procedentes de la Región Administrativa Especial de Hong Kong

233. Anteriormente se había informado al Comité⁴² que en junio de 1997 el Reino Unido y otros 18 países habían anunciado su propósito de conceder la entrada sin visado a los titulares de pasaportes de la Región Administrativa Especial de Hong Kong. Al 30 de junio de 1998, 50 países o territorios habían otorgado dicho permiso. Varios otros países, entre ellos los Estados Unidos de América, Alemania, Italia y el Japón, conceden a tales personas visados de entrada múltiple de validez prolongada. El Gobierno seguirá esforzándose por brindar mayores facilidades de viaje a los residentes de Hong Kong.

234. De conformidad con el artículo 154 de la Ley Fundamental, el Gobierno de la Región Administrativa Especial de Hong Kong también está facultado para expedir documentos de viaje “a todas las demás personas que residan legalmente en la Región”. Se puede expedir un “documento de identidad con fines de visado” a los residentes no permanentes que no posean ningún otro documento de viaje. El Director de Inmigración emite ese documento con arreglo a las reglamentaciones de inmigración (cap. 115, Legislación subsidiaria). Ese documento tiene validez por siete años y normalmente contiene un aval en el sentido de que “el titular del documento puede volver a Hong Kong durante el período de validez sin necesidad de visado”.

Derecho de residencia

235. El artículo 24 de la Ley Fundamental estipula que los residentes permanentes de la Región Administrativa Especial de Hong Kong tendrán derecho de residencia en la Región y podrán obtener, de conformidad con las leyes de la Región, cédulas de identidad permanentes en que constará su derecho de residencia. El artículo 24 dispone también que serán residentes permanentes de la Región Administrativa Especial de Hong Kong:

- i) los ciudadanos chinos⁴³ nacidos en Hong Kong antes o después del establecimiento de la Región Administrativa Especial de Hong Kong;
- ii) los ciudadanos chinos que hubieran residido de manera habitual en Hong Kong por un período continuo de no menos de siete años antes o después del establecimiento de la Región Administrativa Especial de Hong Kong;
- iii) las personas de nacionalidad china nacidas fuera de Hong Kong cuyos padres sean residentes con arreglo a las categorías i) y ii);
- iv) las personas que sin ser de nacionalidad China hayan entrado en Hong Kong con documentos de viaje válidos, hayan residido normalmente en Hong Kong por un período ininterrumpido no inferior a siete años y hayan establecido su residencia permanente en Hong Kong antes o después de la instauración de la Región Administrativa Especial de Hong Kong;

⁴² Párrafo 31 del informe final del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte relativo a Hong Kong con arreglo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (CCPR/C/125).

⁴³ De acuerdo con las “Explicaciones de algunas cuestiones dadas por el Comité permanente del Congreso Nacional Popular de China con respecto a la aplicación de la Ley de nacionalidad de la República Popular de China en la Región Administrativa Especial de Hong Kong”, la denominación de “ciudadanos chinos” se refiere a todos los residentes de Hong Kong de descendencia china y nacidos en territorio chino (incluido Hong Kong).

- v) las personas menores de 21 años de edad nacidas en Hong Kong cuyos padres hayan sido residentes con arreglo a la categoría iv) antes o después de la instauración de la Región Administrativa Especial de Hong Kong; y
- vi) las personas que sin pertenecer a las categorías de residentes mencionadas en los apartados i) a v), hayan tenido el derecho de residencia únicamente en Hong Kong antes de la creación de la Región Administrativa Especial.

236. El artículo 24 nada indica sobre la forma en que las personas que reúnen los requisitos de residentes permanentes puedan establecer esa condición. Atendiendo a esa necesidad, mediante la Ordenanza sobre la inmigración (Enmienda) (Nº 2) (la “Ordenanza Nº 2”), promulgada el 1º de julio de 1997, se sustituyeron las disposiciones anteriores de la Ordenanza sobre la inmigración relativas a la residencia permanente, se aclararon otras disposiciones del artículo 24 y se introdujeron disposiciones para establecer ese derecho respecto de las reclamaciones a que se refieren los incisos 4), 5) y 6) del artículo 24. También estipulaba las circunstancias en que las personas pierden el derecho de residencia pero mantienen el derecho a desembarcar en Hong Kong.

237. De conformidad con la Ordenanza Nº 2, las personas correspondientes a las categorías iv) y v) pueden perder el derecho de residencia si se ausentan de Hong Kong por un período continuo de 36 meses. Las personas que pertenezcan a la categoría vi) pueden perder ese derecho si se ausentan de Hong Kong durante 36 meses después de haber adquirido el derecho de residencia en otra parte⁴⁴. Los residentes permanentes que hayan salido de Hong Kong antes del 1º de julio de 1997 y hayan obtenido una nacionalidad extranjera pueden mantener el derecho de residencia en la Región Administrativa Especial de Hong Kong. Para mantenerlo no es necesario que esas personas regresen a Hong Kong. En caso de que regresen a Hong Kong y deseen permanecer allí, las personas de ascendencia china se considerarán normalmente como nacionales de China y podrán mantener automáticamente su derecho de residencia. Pero también tendrán la opción, si así lo desean, de permanecer en Hong Kong como ciudadanos de un país extranjero, y, con sujeción a ciertas condiciones⁴⁵, podrán retener el derecho de residencia. Básicamente, sólo tienen que declarar su nueva nacionalidad en el Departamento de Inmigración. Sin embargo, hay ciertas excepciones (relativas al momento en que el solicitante salió de Hong Kong, el tiempo que esa persona ha permanecido fuera y el momento en que la persona interesada formula la declaración en el Departamento de Inmigración) que podrían impedir que el solicitante mantuviera el derecho de residencia. No obstante las personas afectadas seguirán teniendo el derecho de entrar en Hong Kong sin restricciones para residir, enseñar y trabajar allí.

Plan de certificación del derecho

238. Antes del 1º de julio de 1997, las personas a que se refería el inciso 3) del artículo 24 de la Ley Fundamental no estaban calificadas para tener el derecho de residencia en Hong Kong. La Ley Fundamental nada dice sobre los procedimientos por los que las personas pueden calificarse para tener el derecho de residencia en la Región Administrativa Especial de Hong Kong. La Ordenanza sobre la emigración (Enmienda) (Nº 3) (la Ordenanza Nº 3) fue promulgada el 10 de julio de 1997, y entró en vigor a partir del 1º de julio de 1997, con el fin de establecer esos procedimientos. Esa Ordenanza, que introdujo el plan de certificación del derecho, estipula que una persona puede establecer su condición de residente permanente de la Región Administrativa Especial de Hong Kong en virtud del inciso 3) del artículo 24 de la Ley Fundamental sólo si posee, entre otras cosas, un documento válido de viaje al que

⁴⁴ Párrafo 7 de la sección 1 de la Ordenanza sobre la inmigración (cap. 115) -enmienda del 1º de julio de 1997.

⁴⁵ Esas condiciones figuran en el párrafo 6 de la parte 1 de la Ordenanza sobre la inmigración y en los artículos 5 y 6 de las “Explicaciones de algunas cuestiones por el Comité permanente del Congreso Nacional Popular de China con respecto a la aplicación de la Ley de nacionalidad de la República Popular de China en la Región Administrativa Especial de Hong Kong”. Éstas figuran en el anexo 11.

se haya anexado una certificación válida de derecho. A este respecto, las personas nacidas en China continental cuyos padres hayan sido residentes de Hong Kong que pretendan tener derecho de residencia en la Región Administrativa Especial de Hong Kong tienen que solicitar un documento de viaje válido y una certificación de derecho antes de poder ingresar a Hong Kong.

Con esta disposición se asegura que las personas que pretendan tener derecho de residencia en la Región Administrativa Especial de Hong Kong en virtud del inciso 3) del artículo 24 de la Ley Fundamental puedan obtener una verificación de ese derecho antes de entrar en la Región. Al 30 de junio de 1998, merced a ese plan se había logrado una admisión rápida y ordenada de unos 25.000 niños que reunían las condiciones para ello.

Impugnación judicial de las Ordenanzas Nº 2 y Nº 3

a) Cheung Lai-wah Vc. el Director de Inmigración

239. Tras la promulgación de la Ordenanza Nº 3, los padres de más de 1.000 niños nacidos en China continental solicitaron asistencia letrada para recusar la compatibilidad del plan de certificación del derecho con la Ley Fundamental. Se concedió asistencia letrada para poder someter a revisión judicial cuatro casos que pondrían a prueba la legislación. Cheung Lai-wah, el demandante de uno de esos cuatro casos, es un niño que nació fuera de matrimonio, cuyo padre es residente permanente de Hong Kong y cuya madre era residente de China continental. El demandante ingresó en Hong Kong antes de que las dos Ordenanzas entraran en vigor el 1º de julio de 1997. En octubre de 1997, el Tribunal de Primera Instancia afirmó la legalidad del plan de certificación del derecho y su compatibilidad con la Ley Fundamental. El tribunal también sostuvo que la retroactividad de la Ordenanza Nº 3 era legal. Rechazó el argumento, presentado en nombre de los demandantes, de que toda persona que reclamaba el derecho de residencia estaba facultada a ingresar en la Región Administrativa Especial de Hong Kong o permanecer en ella mientras se ventilaba su demanda. El tribunal también dictaminó que los niños nacidos fuera de matrimonio en un lugar fuera de Hong Kong cuyos padres fueran residentes permanentes de Hong Kong podían ejercer el derecho de residencia en virtud del artículo 24 de la Ley Fundamental independientemente de la condición de sus madres, y que la disposición referente a la ilegitimidad, que figuraba en la Ordenanza Nº 2⁴⁶, era inconstitucional.

240. El Gobierno y los demandantes de los cuatro casos de acción constitutiva presentaron recursos contra esas decisiones. En abril de 1998, el Tribunal de Apelación confirmó la legalidad del plan de certificación del derecho y su retroactividad al 1º de julio de 1997. Sin embargo, sostuvo que ese plan no se aplicaba a las personas que se encontraban en la Región Administrativa Especial de Hong Kong y que habían llegado a Hong Kong antes del 1º de julio de 1997. Una vez más se dictaminó que la disposición referente a la ilegitimidad era inconstitucional.

241. Los demandantes también habían recusado la legalidad del Consejo Legislativo Provisional y, por ende, de las Ordenanzas Nº 2 y Nº 3 que había aprobado. El Tribunal de Apelación abordó esa cuestión en mayo de 1998 y afirmó la legalidad del Consejo.

⁴⁶ Así se introdujo en la Parte 1 de la Ordinación sobre la inmigración (cap. 115) la disposición según la cual existían los siguientes lazos de relación entre padres e hijos:

- a) de madre a hijo, entre una mujer y un hijo nacido dentro o fuera de matrimonio;
- b) de padre a hijo, entre un hombre y un hijo nacido dentro de matrimonio o, si el niño ha nacido fuera de matrimonio, entre un padre y su hijo legitimado posteriormente por el matrimonio de sus padres;
- c) de un progenitor y un hijo adoptado, entre un progenitor y un hijo adoptado únicamente en Hong Kong en virtud de un mandamiento dictado por un tribunal de Hong Kong con arreglo a la Ordenanza sobre la adopción (cap. 290).

b) Chan Kam-nga c.el Director de Inmigración

242. La Ordenanza No. 2 sobre la inmigración dispone, entre otras cosas, que para que para un niño de nacionalidad China nacido fuera de Hong Kong, cuyo progenitor es residente permanente de la Región Administrativa de Hong Kong, pueda calificarse para ejercer el derecho de residencia, uno de sus padres debe ser ciudadano chino y haber adquirido el derecho de residencia cuando nació el niño. Los progenitores de 81 niños nacidos en China continental antes de que uno de sus padres hubiera adquirido el derecho de residencia en Hong Kong han solicitado revisión judicial. Sostienen que la Ordenanza N° 2 es incompatible con el inciso 3) del artículo 24 de la Ley Fundamental, en la que no se especifica que para adquirir el derecho de residencia uno de los padres debe haber sido residente permanente en el momento en que nace el niño. También sostienen que el plan de certificación del derecho es incompatible con el artículo 24 del Pacto ya que en la práctica, como consecuencia de la aplicación de ese plan, se separa a los niños de China continental de sus padres y hermanos.

243. Chan Kam-nga es uno de los 81 niños. Su caso, que es el caso representativo del grupo, fue conocido por el Tribunal de Primera Instancia en enero de 1998. El tribunal dictaminó que la disposición objeto de recurso era inconstitucional. El Gobierno presentó recurso de apelación y en mayo de 1998 el Tribunal de Apelación revocó esa decisión al dictaminar que esa disposición era compatible con la Ley Fundamental.

244. Todas las partes en los mencionados casos han presentado recurso de apelación contra esas decisiones del Tribunal de Apelación que no les favorecían. El Tribunal de Apelaciones Definitivo conocerá los recursos en enero de 1999. Entre tanto, a la espera de que terminen las actuaciones judiciales, ninguna de las personas que intervienen en esas actuaciones cuyo derecho de permanecer en Hong Kong se ve afectado por las Ordenanzas estará obligado a salir de la Región Administrativa Especial de Hong Kong.

245. Varios comentaristas han expresado la opinión de que la Ordenanza N° 3 de 1997 contraviene al artículo 158 de la Declaración Conjunta sinobritánica, al inciso 3) del artículo 24 de la Ley Fundamental, al inciso 4) del artículo 12 y al inciso 1) del artículo 15 del Pacto, así como al inciso 4) del artículo 8 y al artículo 12 de la Carta de Derechos. El Gobierno considera que el alegato no tiene fundamento. El plan de certificación del derecho no priva a las personas de sus derechos. Con el plan se intenta tan solo conseguir que las personas que pretenden tener derecho de residencia en virtud del inciso 3) del artículo 24 de la Ley Fundamental hagan verificar esa pretensión antes de ingresar a la Región Administrativa Especial de Hong Kong.

246. Los comentaristas han manifestado también que la Ordenanza (No. 2) sobre la inmigración (Enmienda) de 1997 agrava el problema existente de las familias divididas. El Gobierno no acepta esa opinión. Las disposiciones de la Ordenanza no obligan a los miembros de la familia a vivir separados. El hecho de que las familias estén separadas se debe a que ellas han decidido vivir así y no debido a las disposiciones de la Ordenanza. Los residentes permanentes de Hong Kong tienen derecho a salir de Hong Kong y unirse a sus familias en China continental.

Entrada legal en Hong Kong

247. Hong Kong mantiene su política tradicionalmente liberal de concesión de visados. Los súbditos de unos 170 países y territorios pueden visitar Hong Kong sin visado por períodos que fluctúan entre siete días y seis meses. Un abnegado servicio de inmigración tramita las solicitudes presentadas por visitantes que requieren visas para visitar Hong Kong. La mayor parte (un 74%) de esas solicitudes se tramitan dentro de cuatro a seis semanas después de su recepción.

Modificaciones de la condición de ciudadanos británicos

248. Los ciudadanos británicos gozaban en Hong Kong de una condición especial de inmigración, que reflejaba la relación constitucional entre Hong Kong y el Reino Unido. Se les concedía el acceso al país sin necesidad de visado por 12 meses a partir de su llegada y podían trabajar, estudiar o vivir en Hong Kong sin necesidad de solicitar visado. Aquellas personas que habían residido normalmente en Hong Kong por un período continuo de siete años adquirían el “derecho a desembarcar”, condición semejante a la residencia permanente pero sin el derecho a no ser deportados.

249. Actualmente, la condición de los ciudadanos del Reino Unido no es diferente de la de otros súbditos extranjeros. Pueden visitar Hong Kong sin visado por un período de hasta seis meses, pero deben solicitar visado para trabajar, estudiar o vivir en Hong Kong. A las personas que habrían ingresado en Hong Kong antes de abril de 1997 se les permitió que permanecieran allí hasta que expiraran los plazos efectivos de permanencia. Si esas personas querían permanecer después de esa fecha, tenían que solicitar una extensión del visado. Al igual que otros súbditos extranjeros, las personas que han residido en Hong Kong durante siete años pueden solicitar la condición de residentes permanentes.

Asistencia a los residentes de Hong Kong en China continental

250. El Departamento de Inmigración proporciona ciertas formas de asistencia a los residentes de Hong Kong que, mientras permanecen en China continental, pierden sus documentos de viaje, son detenidos o encarcelados. Esencialmente, se proporciona esa asistencia en los casos de:

Pérdida de documentos de viaje: el Departamento tomará las decisiones previas del caso con los puestos de control apropiados (puestos fronterizos, centros de control en aeropuertos); y

Detención o encarcelamiento: si los residentes de Hong Kong son detenidos por las autoridades de China continental acusados de delitos penales, la Fuerza de Policía de Hong Kong averiguará su paradero y las razones de su detención. Si un residente de Hong Kong ha sido ilegalmente detenido por personas distintas de las autoridades de China continental, la policía de Hong Kong solicitará a la Oficina Central Nacional de Interpol en China que tome las medidas que sean necesarias para liberarlos. En caso necesario, la policía de Hong Kong proporcionará información de antecedentes y datos penales reservados a dicha Oficina.

Artículo 13. Restricciones impuestas a la expulsión de Hong Kong

Posición jurídica

251. El artículo 9 de la Carta de Derechos da efecto en la legislación local a las protecciones estipuladas en el artículo 13. Al mismo tiempo, el artículo 12 de la Ordenanza sobre la Carta de Derechos (excepciones y salvedades) pone en claro que las disposiciones del artículo 9 no confieren el derecho de revisión respecto de una decisión para deportar a una persona que no tenga derecho de residencia en Hong Kong ni el derecho a ser representada con ese fin ante la autoridad competente, lo cual es compatible con la reserva formulada al artículo 13 cuando el Pacto se hizo extensivo a Hong Kong.

Facultades de expulsión y deportación en virtud de la Ordenanza sobre la inmigración

252. La postura es bastante semejante a la descrita en los párrafos 153 a 158 del informe anterior, a saber:

- a) las personas que gozan del derecho de residencia en Hong Kong no pueden ser deportadas ni expulsadas de Hong Kong;
- b) los inmigrantes pueden ser deportados por orden del Jefe Ejecutivo, pero sólo si han sido condenados por un delito castigado con una pena de encarcelamiento por un período no menor a dos años o si el Jefe Ejecutivo considera que su deportación es conveniente para el bien público. Las personas amenazadas de deportación tienen por ley derecho a que su caso sea examinado por el Jefe Ejecutivo en Consejo. Toda persona puede presentar una petición al Jefe Ejecutivo antes de que se dicte una orden de deportación y apelar al Jefe Ejecutivo una vez dictada la orden. Toda persona puede presentar una solicitud al Jefe Ejecutivo para que suspenda o anule una orden de deportación en vigor;
- c) el Jefe Ejecutivo puede exigir a los inmigrantes que no hayan estado residiendo ordinariamente en Hong Kong tres años o más, mediante orden de expulsión, que abandonen Hong Kong si los considera indeseables. Por medio de órdenes de expulsión, el Director de Inmigración puede exigir que salgan de Hong Kong las personas que estén residiendo sin autorización o que hayan cometido determinados delitos tipificados o a las que se haya denegado la autorización de desembarco. En estos casos existe el derecho de apelación. Toda persona también puede presentar al Jefe Ejecutivo una solicitud contra esa orden de expulsión;
- d) la orden de deportación prohíbe a la persona interesada regresar a Hong Kong de por vida o durante el período que se determine en la orden. Constituye delito regresar a Hong Kong en violación de una orden de deportación;
- e) una orden de expulsión produce efectos menos permanentes que una orden de deportación. Dicha orden no prohíbe a la persona interesada regresar a Hong Kong una vez que ésta haya sido ejecutada;
- f) como se explica en el párrafo 57 del informe anterior, las facultades para deportar o expulsar se han ejercido con moderación y por motivos justificables. Véanse los párrafos 256 y 261 *infra*;
- g) a los extranjeros que cumplen penas de prisión y deben ser deportados después de su excarcelación se les avisa por anticipado para que puedan prepararse para regresar a sus países. Los demás extranjeros sujetos a órdenes de expulsión reciben normalmente una notificación con uno a siete días de antelación para que puedan preparar su regreso. En cada caso se procura un acuerdo previo con el país que acepta al deportado o expulsado.

253. Los procesos por los que se aplican estos principios quedan expuestos en los siguientes párrafos.

Deportación

254. De conformidad con el artículo 20 de la Ordenanza sobre la inmigración (cap. 115), el Jefe Ejecutivo de la Región Administrativa Especial de Hong Kong puede dictar orden de deportación en contra de un inmigrante si éste ha sido condenado en Hong Kong por un delito punible con encarcelamiento por no menos de dos años, o si el Jefe Ejecutivo de la Región Administrativa Especial de Hong Kong considera que su deportación es conveniente para el bien público. Una orden de deportación requiere que la persona interesada salga de Hong Kong y le prohíbe regresar a Hong Kong de por vida o durante el período que se determine en la orden. El Jefe Ejecutivo de la Región Administrativa Especial de Hong Kong ha delegado la facultad de dictar órdenes de deportación en el Secretario de Seguridad.

255. El Director de Inmigración presenta las peticiones para dictar órdenes de deportación. Antes de solicitar al Secretario de Seguridad una orden de deportación en contra de un inmigrante, el Director notificará al inmigrante su intención de pedir su deportación y le invitará a manifestar sus objeciones a la deportación. Las razones, si procede, presentadas por el inmigrante, junto con las observaciones y la recomendación del Director, se remitirán al Secretario de Seguridad para que decida si se debe dictar una orden de deportación.

256. Un inmigrante contra el cual se haya dictado una orden de deportación podrá cursar una objeción a la decisión ante el Secretario en Jefe de la Administración dentro de un plazo de 14 días. De conformidad con el artículo 53 de la Ordenanza sobre la inmigración, el Jefe Ejecutivo en Consejo examinará la objeción. De otra manera, podrá presentar una petición al Jefe Ejecutivo en virtud del artículo 48 de la Ley Fundamental para pedir la suspensión por rescisión de la orden de deportación.

<u>Año</u>	<u>Número de órdenes de deportación emitidas^a</u>	<u>Número de peticiones en contra de las órdenes de deportación</u>	<u>Número de peticiones en contra de las órdenes de deportación que se hayan permitido</u>	<u>Número de órdenes de deportación rescindidas o suspendidas</u>
1991 a 1994	1.385	13	0	33
1995 a junio de 1997	1.670	40	0	18
julio de 1997 a junio de 1998	759	26	0	4

^a Todas las órdenes de deportación fueron dictadas después de que las personas interesadas habían sido declaradas culpables de un delito punible con encarcelamiento por un período no menor de dos años y ninguna de ellas se emitió por el hecho de que la deportación fuera conveniente para el bien público.

Expulsión

257. De conformidad con el artículo 19 de la Ordenanza sobre la inmigración, el Director, el Subdirector o el Director Adjunto de Inmigración puede dictar una orden de expulsión en contra de una persona que no goce del derecho de residencia en Hong Kong, o que no tenga el permiso del Director para permanecer en Hong Kong.

258. Una persona en contra de la cual se haya dictado una orden de expulsión podrá presentar un recurso contra la orden ante el Tribunal de Inmigración dentro de un plazo de 24 horas. En la siguiente sección se reseña el funcionamiento del Tribunal.

259. Por otro lado, una persona respecto de la cual se haya solicitado una orden de expulsión podrá dirigir una petición al Jefe Ejecutivo de la Región Administrativa Especial de Hong Kong en contra de la orden en virtud del artículo 48 de la Ley Fundamental.

<u>Año</u>	<u>Número de órdenes de expulsión emitidas</u>	<u>Número de recursos reglamentarios recibidos (aceptados) en contra de las órdenes de expulsión</u>
1991 a 1994	13.918	1.007 (89)
1995 a junio de 1997	5.089	2.083 (7)
julio de 1997 a junio de 1998	1.531	1.260 (2)

Tribunal de Inmigración

260. El Tribunal de Inmigración fue establecido en virtud del artículo 53F de la Ordenanza sobre la inmigración para conocer y resolver los recursos presentados en contra de las órdenes de expulsión por el Director de Inmigración, el Subdirector de Inmigración o un Director Adjunto de Inmigración.

261. Con el propósito de ejercer la jurisdicción del Tribunal, el Jefe Ejecutivo ha nombrado un Árbitro Principal, un Árbitro Principal Adjunto y varios Árbitros. El Árbitro Principal y el Árbitro Principal Adjunto son jueces jubilados del Alto Tribunal y del Tribunal de Distrito, respectivamente. Los Árbitros proceden de diversos sectores de la comunidad. Cualesquiera dos Árbitros, incluso el Árbitro Principal o el Árbitro Principal Adjunto, constituyen un Tribunal, el cual resuelve un recurso basándose en los hechos del caso. Si el Tribunal encuentra que el recurrente no goza del derecho de residencia en Hong Kong y no tiene permiso del Director de Inmigración para permanecer en Hong Kong, deberá desestimar el recurso presentado; y en cualquier otro caso deberá aceptar estimar el recurso de apelación. El Tribunal fallará a favor del apelante si uno de los Árbitros que conocen el recurso de apelación consideran que éste debe ser estimado. En virtud del artículo 53 D de la Ordenanza sobre la inmigración, la decisión del Tribunal es definitiva.

Artículo 14. Igualdad ante los tribunales y derecho a audiencias públicas y justas

Posición jurídica

262. Las disposiciones del artículo 14 se ponen en vigor en la legislación nacional por conducto de los artículos 10 y 11 de la Carta de Derechos. En el plano constitucional, el artículo 35 de la Ley Fundamental garantiza “el derecho a recibir asesoramiento jurídico confidencial, incoar procedimientos ante los tribunales, elegir abogados para que defiendan oportunamente los legítimos derechos e intereses de las personas y las representen ante los tribunales, y el derecho a recurrir a la justicia”. También garantiza “el derecho a iniciar procedimientos judiciales ante los tribunales contra actos de las autoridades ejecutivas y su personal”; el artículo 85 de la Ley Fundamental garantiza la independencia del poder judicial; el artículo 86 garantiza la continuación de los juicios por jurado; el artículo 87 garantiza el derecho a un juicio justo y sin demora y la presunción de inocencia; y el artículo 89 garantiza la inamovilidad de los jueces.

Independencia del poder judicial

263. En el capítulo IV de la sección 4 de la Ley Fundamental (artículos 80 a 96) se establece el marco constitucional del poder judicial de Hong Kong. Véanse los párrafos 90 a 95 del documento básico revisado de China.

Nombramiento de los jueces

264. El artículo 88 de la Ley Fundamental dispone que los jueces serán nombrados por el Jefe Ejecutivo por recomendación de una comisión independiente. La Comisión de recomendación de oficiales judiciales (de aquí en adelante denominada “la Comisión”) establecida con ese fin está dirigida por el Juez Presidente y se compone de igual número de jueces, abogados y personalidades eminentes de otros sectores.

265. La Comisión es una organización creada por ley. En el artículo 6 de la Ordenanza sobre la Comisión de recomendación de oficiales judiciales (capítulo 92) se dispone que sus funciones consistirán en asesorar o formular recomendaciones al Jefe Ejecutivo en lo que respecta a: a) la provisión de vacantes en las oficinas judiciales; b) las declaraciones de los oficiales judiciales relativas a las condiciones de servicio que pueda remitirle el Jefe Ejecutivo; y c) cualquier otro asunto que afecte a oficiales judiciales que pueda presentarse o que el Jefe Ejecutivo remita a la Comisión.

266. El artículo 92 de la Ley Fundamental dispone que los jueces y otros miembros del poder judicial de la RAE de Hong Kong “serán elegidos sobre la base de su competencia profesional y judicial y podrán provenir de otras jurisdicciones de derecho común”. Se evalúa a los candidatos a jueces y oficiales judiciales sobre la base de su competencia profesional en derecho, su temperamento judicial y su conducta personal. Los nombramientos para el Tribunal de Distrito y para tribunales de menor jerarquía se realizan mediante contratación abierta. Las vacantes se anuncian en los periódicos y se notifican a los dos sectores de la profesión jurídica y del grupo de departamentos jurídicos del Gobierno. No existe un procedimiento oficial de anuncio de vacantes del Alto Tribunal y jerarquías superiores. Sólo se estudian los nombramientos de profesionales de prestigio y estas personas son por lo general conocidas entre sus colegas, los miembros del poder judicial y los miembros de la Comisión.

267. El artículo 9 de la Ordenanza sobre la Comisión de recomendación de oficiales judiciales dispone que cualesquiera informes, declaraciones o comunicaciones que realice la Comisión en cumplimiento de sus obligaciones serán de carácter confidencial y no será obligatorio presentarlos en actuaciones judiciales de ningún tipo. Los miembros de la Comisión gozan de los mismos privilegios y de la misma protección en los procesos que se les incoan que los jueces actuando en el ejercicio de sus funciones. Constituye un delito castigado con pena de prisión el proporcionar falsa información o influir o tratar de influir en una decisión de la Comisión o de alguno de sus miembros.

268. El artículo 90 de la Ley Fundamental dispone que, al proponer la candidatura de jueces para que ocupen cargos en el Tribunal de Apelaciones Definitivo o para que ocupen el cargo de Presidente del Alto Tribunal (o para destituirlos de esos cargos), el Jefe Ejecutivo deberá obtener la aprobación del Consejo Legislativo e informar de ese nombramiento o destitución al Comité Permanente del Congreso Nacional del Pueblo para constancia. La finalidad de este artículo es conferir a la legislatura una facultad residual de veto para garantizar el mantenimiento de la independencia del poder judicial y el seguimiento del procedimiento establecido en la Ley Fundamental en relación con los nombramientos judiciales.

Seguridad en el cargo, jubilación y destitución

269. Con arreglo a lo dispuesto en la ley, los jueces son inamovibles y sólo deberán dejar su cargo para jubilarse al cumplir 65 años de edad. El artículo 89 de la Ley Fundamental dispone que los jueces sólo podrán ser removidos de su cargo por incapacidad para cumplir sus funciones o por mal comportamiento, y la remoción estará a cargo del Jefe Ejecutivo por recomendación de un tribunal nombrado por el Presidente del Tribunal de Apelaciones Definitivo e integrado por no menos de tres jueces locales.

Tribunal de Apelaciones Definitivo

270. El artículo 19 de la Ley Fundamental dispone que la Región Administrativa Especial de Hong Kong tendrá un poder judicial independiente, que tendrá también la facultad de adjudicación definitiva.

271. El Tribunal de Apelaciones Definitivo se estableció el 1º de julio de 1997. Es el tribunal de apelaciones de mayor jerarquía de Hong Kong y tiene jurisdicción con respecto a todas las cuestiones que le asigna la Ordenanza sobre el Tribunal de Apelaciones Definitivo de Hong Kong (capítulo 484) y cualquier otra ley, salvo en lo referente a actos soberanos en esferas como defensa y relaciones exteriores. Conoce de las apelaciones en materia civil y penal que le son remitidas por el Alto Tribunal (compuesto por el Tribunal de Apelaciones y el Tribunal de Primera Instancia). Las facultades del Tribunal de Apelaciones Definitivo están establecidas en la Ordenanza sobre el Tribunal de Apelaciones Definitivo. Puede confirmar, revocar o modificar la decisión del tribunal que ha dado origen a la apelación o puede remitir el asunto con su opinión a ese tribunal, o adoptar cualquier otra disposición al respecto que estime conveniente.

272. La composición del Tribunal de Apelaciones Definitivo se establece en el artículo 5 de la Ordenanza sobre el Tribunal de Apelaciones Definitivo. Está integrado por el Juez Presidente y tres jueces permanentes. Al conocer de las apelaciones y dictar sentencia al respecto, el Tribunal podrá, según proceda, invitar a un juez no permanente de Hong Kong o a un juez de otra jurisdicción de derecho común para que participe en sus actuaciones.

273. Además del Juez Presidente y de los tres jueces permanentes del Tribunal de Apelaciones Definitivo existen también 11 jueces no permanentes de Hong Kong y seis jueces de otras jurisdicciones de derecho común. De los seis jueces de otras jurisdicciones de derecho común, dos son los jueces del Tribunal de Apelaciones de Gran Bretaña que han recibido el tratamiento de Lord para poder actuar como miembros del Tribunal de Apelaciones de la Cámara de los Lores, Lord Nicholls of Birkenhead y Lord Hoffmann; otros dos son el antiguo Juez Presidente del Alto Tribunal de Australia, Sir Anthony Mason, y el antiguo Juez del Alto Tribunal, Sir Daryl Dawson; y los dos restantes son el Presidente retirado del Tribunal de Apelaciones de Nueva Zelanda, Lord Cooke, que es en la actualidad integrante de la Cámara de los Lores de Gran Bretaña y del Consejo Privado, y un juez retirado del Tribunal de Apelaciones, Sir Edward Somers.

274. El artículo 13 de la Ordenanza sobre el Tribunal de Apelaciones Definitivo establece que toda persona que haya sido nombrada como Juez Presidente, juez permanente o juez no permanente del Tribunal de Apelaciones Definitivo estará inhabilitada para ejercer como abogado o procurador en Hong Kong mientras ocupe su puesto de juez y también cuando haya dejado de ocuparlo. Los jueces del Alto Tribunal y los jueces de los tribunales de distrito se comprometen en el momento de su nombramiento a no volver a ejercer privadamente.

275. Desde su establecimiento, el Tribunal de Apelaciones Definitivo recibió 29 solicitudes de autorización para presentar recurso (18 en materia penal; 11 en materia civil) y 14 apelaciones sustantivas (dos en material penal; 12 en materia civil).

“Actos de gobierno”

276. En el párrafo 14 de sus observaciones finales sobre el informe anterior, el Comité expresó preocupación por el hecho de que, con arreglo a la Ordenanza sobre el Tribunal de Apelaciones Definitivo, la jurisdicción de dicho Tribunal “no abarcaría el examen de los actos de gobierno cometidos por el Ejecutivo, actos que se dejan sin definir”. El Comité advirtió con preocupación que esa “terminología vaga de actos de gobierno podría ser interpretada para imponer restricciones abusivas a la competencia del Tribunal, incluida la aplicación de cualesquiera leyes de emergencia que puedan promulgarse en el futuro”.

277. La preocupación del Comité se relacionaba con el párrafo 2) del artículo 4 de la Ordenanza. Éste repite la redacción del artículo 19 de la Ley Fundamental, que estipula que los tribunales de la RAE de Hong Kong no tendrán competencia sobre actos de gobierno como los relacionados con defensa y relaciones exteriores. Estas disposiciones reflejan el principio de derecho común de que, si bien los tribunales no tienen competencia sobre actos de gobierno, corresponde a esos tribunales decidir si determinado acto es o no un acto de gobierno. Este principio se aplicaría a la cuestión de si la respuesta a una situación de emergencia, incluida una orden con arreglo a lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley Fundamental, representa un acto de esa índole.

278. La aplicación de la ley de emergencia con arreglo al artículo 18 de la Ley Fundamental está sujeta a las limitaciones a los poderes excepcionales impuestas por el Pacto que se han consolidado por conducto del artículo 39 de la Ley Fundamental. Es así que de conformidad con el artículo 4 del Pacto, la existencia de una situación de emergencia pública debe proclamarse oficialmente. Sólo se podrán adoptar medidas que restrinjan los derechos establecidos en el Pacto en la medida estrictamente requerida por las exigencias de la situación y de conformidad con las prohibiciones sobre derogación que figuran en el párrafo 2 del artículo 4.

Utilización del chino en los tribunales

279. Todas las restricciones jurídicas con respecto a la utilización del chino en los tribunales de distrito y en los tribunales superiores se levantaron antes del 1º de julio de 1997. Tanto el chino como el inglés son idiomas oficiales para entablar y tramitar pleitos. En los juicios civiles, las partes pueden dictar autos judiciales, contestar a la demanda o presentar notificaciones de apelación en cualquiera de los dos idiomas oficiales. Las hojas de acusación notificadas al demandado en los juicios penales están escritas en ambos idiomas oficiales. Los fiscales están obligados, a solicitud de los interesados, a proporcionar a las personas acusadas de delitos traducciones de los documentos que se les notifican. Los demandados, las partes y los testigos pueden utilizar el idioma que deseen ante el tribunal. Cuando un demandado o una parte no conoce el idioma oficial en el que se tramita el juicio, el tribunal proporciona gratuitamente servicios de interpretación.

Formularios de acusación bilingües

280. En el párrafo 12 de sus observaciones finales sobre el informe anterior, el Comité observó con preocupación que los formularios de acusación y las hojas de acusación oficiales, así como los documentos judiciales, solamente existían en inglés, pese a que se estaban realizando esfuerzos para facilitar versiones en chino. En el apartado b) del párrafo 9 del informe complementario, explicamos que ya estaban en uso formularios bilingües en los tribunales de magistrados, los tribunales de distrito y el Alto Tribunal. Los formularios experimentales utilizados en el plan piloto de la policía (descrito en los párrafos 170 y 171 del informe anterior) se estaban utilizando a nivel de todas las fuerzas policiales. Pero, a mayo de 1996, esos formularios aún no eran totalmente bilingües porque no se disponía de versiones chinas auténticas de todas las ordenanzas pertinentes. Como medida provisional, la policía estaba usando un glosario bilingüe de términos comúnmente utilizados para presentar acusaciones⁴⁷.

281. Desde entonces, el proceso de traducción ha progresado continuamente. Al 30 de junio de 1998, los formularios contenían una versión china autenticada de alrededor del 70% de todas las acusaciones, porcentaje que estaba integrado por las utilizadas más comúnmente. Esperamos terminar este proceso de traducción para junio de 1999.

⁴⁷ El proceso de preparación de versiones chinas auténticas de todas las ordenanzas de Hong Kong finalizó en mayo de 1997.

Derecho a un juicio sin dilaciones indebidas

282. En los párrafos 178 y 179 del informe anterior explicamos que debido al creciente número y complejidad de las causas presentadas ante los tribunales se habían producido tiempos de espera inaceptables. Para agilizar la tramitación de los casos, la judicatura había creado puestos judiciales adicionales y mantenía listas judiciales especiales⁴⁸ para esferas concretas de litigio (como interpretación y arbitraje, asuntos comerciales y lesiones personales).

283. Desde la publicación del informe anterior se han creado nuevas listas especiales para reducir los tiempos de espera de los casos en otras esferas. Entre ellas figuran listas discretas para dirimir causas presentadas con arreglo a la Ordenanza sobre discriminación por razones de sexo, la Ordenanza sobre discriminación por razones de discapacidad y la Ordenanza sobre discriminación por razones de condición familiar. Y la lista de derecho administrativo, establecida en 1997, trata solicitudes de revisión judicial, habeas corpus, querellas por fraude electoral, apelaciones de decisiones de los Tribunales de Artículos Obscenos y causas civiles en las que se plantean cuestiones abarcadas por la Ordenanza sobre la Carta de Derechos y que un juez ha certificado que pueden transferirse a lista.

284. Se han obtenido recursos para crear cinco tribunales adicionales que tramitarán causas relacionadas con la Carta de Derechos y la igualdad de oportunidades. El poder judicial ha estado vigilando atentamente los plazos de espera y el número de casos de las listas de los tribunales pertinentes con miras a crear los tribunales adicionales una vez que el número de casos así lo justifique.

285. Además, la judicatura ha introducido grabaciones digitales de audio y servicios de transcripción en todos los tribunales y ha mejorado la gestión de los servicios de los tribunales. Estas medidas han ayudado a reducir los tiempos de espera a niveles razonables.

Derecho de acceso al sistema de asistencia jurídica

286. Como se explicó en el documento básico revisado de China (párrs. 105 a 107), el Departamento de Asistencia Jurídica y el Servicio de Abogados Defensores prestan servicios de asistencia jurídica financiados con fondos públicos. El Departamento de Asistencia Jurídica proporciona asistencia jurídica en forma de representación jurídica en todas las causas penales y en la mayoría de las causas civiles⁴⁹ tramitadas a nivel de los tribunales de distrito y tribunales superiores. En las causas civiles, los solicitantes deben someterse a una prueba de medios y a una prueba de méritos. En las causas penales, de conformidad con lo dispuesto en el apartado d) del párrafo 3 de este artículo, por lo general se aplica sólo la prueba de medios, si bien la prueba de méritos se aplica a las apelaciones penales. Todos los solicitantes que pasan estas pruebas deben aportar una pequeña parte de sus recursos financieros para sufragar los costos de los servicios que obtienen, si está a su alcance el hacerlo.

⁴⁸ El sistema de la lista especial consiste esencialmente en asignar determinadas especializaciones jurídicas a determinados oficiales judiciales. Los oficiales así designados no fallan exclusivamente en esferas relacionadas con esas especializaciones. Pero cuando se presentan casos de sus esferas de especialización mientras están ocupándose de casos de otra índole, los casos de las esferas que les han sido asignadas se convierten automáticamente en los casos que deberán tratar a continuación.

⁴⁹ Existe un pequeño número de causas civiles, especificadas en la Ordenanza sobre Asistencia Jurídica (capítulo 91) para las que no se proporciona asistencia jurídica. Entre ellas figuran juicios por difamación, actuaciones de relator, actuaciones para la recuperación de una multa cuando cualquier persona tiene derecho a iniciar esas actuaciones y la totalidad o parte de la multa es pagadera a la persona que entabla pleito, y querellas por fraude electoral.

287. Los solicitantes que satisfacen los requisitos de la prueba de medios (y de la prueba de méritos, si se aplica) reciben asistencia jurídica independientemente de su condición social, su creencia religiosa, su convicción política, sus antecedentes de residencia y otras condiciones de esa índole. Algunos especialistas han expresado preocupación por el hecho de que no se presta asistencia jurídica en los casos de delitos relacionados con la inmigración. Esta preocupación carece de fundamento: la asistencia jurídica no está sujeta a restricciones de ningún tipo por motivos de residencia u origen. Por cierto, la falta de tales restricciones ha sido causa de preocupación por parte de los residentes de Hong Kong. La posición del Gobierno es que cualquier restricción de esa índole sería incompatible con el inciso 1 de este artículo (leído conjuntamente con el párrafo 1 del artículo 2).

Plan complementario de asistencia jurídica

288. Este plan beneficia a las personas que están en mejor situación financiera que las que reúnen los requisitos para recibir la asistencia jurídica estándar, pero que aun así no están en condiciones de sufragar los gastos de los juicios por lesiones personales. El plan abarca procesos como los relativos a juicios de indemnización debido a muerte o a lesiones personales; reclamaciones de compensación presentadas por empleados; y demandas debido a negligencia profesional por parte de médicos, dentistas o abogados. Los litigantes que ganan los juicios tras haberse beneficiado con el plan complementario deben aportar el 15% del importe de la indemnización que reciben. Estas contribuciones se añaden al fondo que financia el plan.

289. En 1997, el Departamento de Asistencia Jurídica recibió alrededor de 30.000 solicitudes de asistencia jurídica. Los gastos anuales del Departamento ascienden a alrededor de 870 millones de dólares de Hong Kong.

290. El Director de Asistencia Jurídica está obligado por ley a examinar todas las solicitudes de asistencia jurídica de conformidad con disposiciones legislativas detalladas. Las personas que se consideran damnificadas por las decisiones del Director, incluidas las decisiones de denegar asistencia jurídica, pueden apelar ante el Juez Auxiliar del Alto Tribunal o, en relación con las apelaciones presentadas al Tribunal de Apelaciones Definitivo, a un comité independiente integrado por representantes de la profesión jurídica y la judicatura. Esto garantiza que exista un control independiente del ejercicio de las facultades legales del Director.

Esferas de preocupación pública

291. Algunos especialistas han mencionado que, al denegar la asistencia jurídica a demandados en causas comerciales penales complejas, el Director de Asistencia Jurídica no “antepuso el interés de la justicia” (sic). La observación se refiere a la facultad discrecional del Director de Asistencia Jurídica en relación con los juicios penales de otorgar asistencia jurídica a los solicitantes cuyos medios financieros superen el límite financiero normal requerido para tener derecho a esa asistencia. La discreción puede ejercerse si el Director considera que favorece a la administración de justicia. Cuando se ejerce la discreción, los solicitantes deben pagar una contribución prescrita determinada de conformidad con disposiciones legales.

292. El Tribunal⁵⁰ dictaminó que la cuestión del ejercicio de la facultad discrecional del Director de Asistencia Jurídica para otorgar asistencia jurídica no se planteaba hasta que éste no quedaba plenamente convencido de la cuantía total de los recursos financieros de los solicitantes. Esta sentencia fue confirmada por el Tribunal de Apelaciones.

293. Algunos especialistas observaron también que los intereses de la justicia no se habían visto favorecidos cuando en el primer caso en el que se proporcionó asistencia jurídica tramitado ante el Tribunal de Apelaciones del

⁵⁰ En MP No. 2410 de 1992 (Mayo J.) y CA No. 72 de 1993 (CA).

Alto Tribunal de Hong Kong después del 1º de julio de 1997⁵¹ no se dieron instrucciones al abogado defensor para que presentara sus argumentos en el caso relativo a la cuestión de la legalidad del Consejo Legislativo Provisional. No se dieron esas instrucciones al abogado porque los demandados que plantearon en primer lugar la cuestión en el tribunal inferior no solicitaron asistencia jurídica para proseguir el caso ante el Tribunal de Apelaciones y el único demandado que recibió asistencia jurídica en el caso decidió no insistir en la cuestión después de consultar con un abogado de más jerarquía. La cuestión de la legalidad del Consejo Legislativo Provisional volvió a tratarse recientemente en una apelación relativa al derecho de residencia de los niños nacidos en China continental⁵². Se concedió asistencia jurídica a los apelantes dado que el caso se estaba tramitando en el tribunal inferior. La diferencia de enfoque en el segundo caso se basó en parte en el asesoramiento del abogado, y en parte en las instrucciones de las personas interesadas que recibieron asistencia jurídica.

Servicio de abogados defensores

294. Lo relacionado con este servicio se explica en el párrafo 107 del documento básico revisado de China. Como se establece allí, el servicio comprende:

- a) El plan de abogados defensores, que presta asistencia a los demandados en casos ante los tribunales de magistrados. Los solicitantes deben someterse a una simple prueba de medios y, si sus solicitudes son aprobadas, se les exige el pago de honorarios de tramitación nominales. El administrador del servicio de abogados defensores tiene la facultad discrecional de exonerar de la prueba de medios en los casos dignos de ello y del pago de los honorarios de tramitación si las personas a las que se presta la asistencia no pueden sufragarlos;
- b) El plan de asesoramiento jurídico, que proporciona a las personas los servicios gratuitos de un asesor jurídico con el que deben concertar una cita. Cualquier persona que desee consultar a un abogado voluntario puede concertar una cita por intermedio de uno de los diversos organismos de remisión, como los organismos de bienestar social y oficinas de distrito del Gobierno; y
- c) El “plan de asistencia jurídica telefónica”, que proporciona información grabada sobre diversos temas jurídicos de interés general para el público.

295. En 1997, la subvención gubernamental ascendió a un total de 90 millones de dólares de Hong Kong. El servicio de abogados defensores representó a más de 35.000 demandados. El servicio de asesoramiento jurídico trató más de 5.000 casos. Y hubo más de 115.000 llamadas al servicio de asistencia jurídica telefónica.

296. El Gobierno finalizó recientemente una revisión de la política de asistencia jurídica que se concentró en los criterios para evaluar la capacidad financiera de los solicitantes, la ampliación de la asistencia jurídica a las investigaciones hechas por magistrados y el funcionamiento de la legislación vigente en materia de asistencia jurídica. Una recomendación clave de la revisión se refirió al mejoramiento de la fórmula para calcular los ingresos disponibles de los solicitantes de asistencia jurídica al evaluar su capacidad financiera. Con arreglo a la fórmula propuesta, se estima que hasta un 8% más de los hogares de Hong Kong cumplirán con los requisitos financieros necesarios para recibir asistencia jurídica. Se recabaron las opiniones de la población con respecto a las

⁵¹RA c. Ma Wai Kwan, David. El abogado argumentó que el Consejo Legislativo Provisional era un órgano ilegal y que la Ordenanza sobre reunificación aprobada por él, por la que se establecía el Alto Tribunal después del 1º de julio de 1997, no había sido promulgada legalmente, de modo que el Alto Tribunal (entonces Supremo Tribunal) había dejado de funcionar después del 1º de julio de 1997, por lo que el procesamiento no era válido y el juicio penal pendiente no debía continuar.

⁵²Cheung Lai Wah c. Director de Inmigración.

recomendaciones, que se resumen en el anexo 12. La respuesta obtenida fue en general positiva. El Gobierno está examinando actualmente las sugerencias formuladas por el público y por el Consejo de servicios de asistencia jurídica y aplicará medidas para mejorar la situación una vez que se hayan efectuado las enmiendas legislativas pertinentes.

Consejo de servicios de asistencia jurídica

297. El Consejo se estableció en 1996 para asesorar al Gobierno sobre la política de asistencia jurídica y supervisar (pero no gestionar) la administración de los servicios de asistencia jurídica por parte del Departamento de Asistencia Jurídica⁵³. Como órgano establecido por ley, el Consejo es independiente del Gobierno. Está presidido por una persona que no depende ni el Gobierno ni de la profesión jurídica. Entre sus miembros figuran abogados y legos distinguidos. El Director de Asistencia Jurídica es miembro *ex officio*.

298. En el párrafo 16 de sus observaciones finales sobre el informe anterior, el Comité expresó preocupación porque la administración de la asistencia letrada en Hong Kong se denegaba “en un gran número de casos relacionados con la Carta de Derechos en que las denuncias afectaban al Gobierno o a funcionarios públicos”. No entendemos muy bien cómo pudo surgir esa preocupación. El Departamento de Asistencia Jurídica proporciona a menudo asistencia jurídica a personas que manifiestan objeciones a políticas o decisiones gubernamentales. Sólo en 1997, se otorgaron más de 4.000 certificados de asistencia jurídica a migrantes vietnamitas y niños nacidos en China continental. Todos esos certificados se concedieron con el propósito de entablar recursos de revisión judicial contra el Gobierno.

299. No obstante, el Gobierno está decidido no sólo a que el sistema de asistencia jurídica sea imparcial, justo e independiente, sino también a que sea considerado como tal. Se ha sugerido que la mejor manera de lograr estos objetivos sería estableciendo un organismo de asistencia jurídica independiente. Teniendo esto presente, el Gobierno ha encargado al Consejo que examine la conveniencia y la viabilidad de crear un órgano de esa índole. El Consejo ha contratado a consultores internacionales para que realicen un estudio al respecto. Los consultores han examinado los sistemas de asistencia jurídica de Inglaterra y Gales, Nueva Zelanda, Australia y el Canadá. También han examinado los costos y beneficios que entrañaría la creación de un organismo de ese tipo, sus posibles facultades y su composición. El Consejo de Servicios de Asistencia Jurídica está examinando actualmente las recomendaciones de los consultores con miras a presentar su informe al Gobierno en agosto de 1998.

Acceso a las leyes: asistencia financiera para solicitantes menores de edad

300. El reglamento sobre asistencia jurídica (Evaluación de recursos y contribuciones) (legislación de apoyo complementaria promulgada en el marco de la Ordenanza sobre asistencia jurídica) prevé que cuando un solicitante de asistencia jurídica sea “menor de edad” (la Ordenanza sobre asistencia jurídica define al menor de edad como una persona soltera menor de 18 años) los recursos financieros de sus padres o tutores no se considerarán como los recursos financieros del solicitante. En el caso de los adultos, los recursos financieros del cónyuge de un solicitante se consideran normalmente como recursos financieros del solicitante. Esta regla no se aplica si el cónyuge tiene un interés contrario en la controversia con respecto a la cual se presenta la solicitud, o si el solicitante y su cónyuge están viviendo separados. Algunos especialistas estiman que estas diferencias de tratamiento son injustas.

301. La posición del Gobierno es que, con arreglo al principio establecido en el párrafo 1 del artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, el interés superior del niño será una consideración primordial a que se atenderá. Estimamos que la práctica actual en relación con las solicitudes de menores se ajusta a ese principio. Si

⁵³

Artículo 4 de la Ordenanza sobre el Consejo de servicios de asistencia jurídica (capítulo 489).

los recursos financieros de los padres o tutores se consideraran como recursos financieros propios del menor, muchos padres o tutores no podrían (o no querrían) interponer demandas en nombre de esos solicitantes, ya que se verían obligados a contribuir al pago de los gastos correspondientes. Y si entablaran la demanda y obtuvieran un fallo a su favor, podrían quedarse sin recursos dado que cualquier indemnización por daños y perjuicios obtenida para el menor o a nombre de éste sería pagadera o recibiría un destino conforme a lo dispuesto por el tribunal en beneficio del menor.

Artículo 15. Inexistencia de delitos penales o penas retrospectivos

302. El artículo 12 de la Carta de Derechos pone en vigor en el ordenamiento jurídico interno las disposiciones del artículo 15.

Inexistencia de delitos retrospectivos

303. En los párrafos 238 y 239 *supra* (en relación con el artículo 12) explicamos el efecto retrospectivo de la Ordenanza sobre inmigración (Enmienda) (Nº 3) de 1997 relativa al derecho de residencia. En este caso, por supuesto, se trata de la adquisición de un derecho y no de la comisión de un delito penal. No obstante, se impugnó la legalidad de la “disposición retrospectiva” de esa ordenanza en el caso de Cheung Lai Wah c. Director de Inmigración (CACV 203/1997). El argumento que se adujo en el litigio fue que algunas personas “atrappadas” por el efecto retrospectivo de la disposición podrían verse expuestas a un juicio penal a resultas de ello. Por consiguiente, se argumentó que la disposición se contradecía con lo dispuesto en el artículo 12 de la Carta de Derechos. Dos de los tres jueces del Tribunal de Apelaciones sostuvieron que la disposición era válida. Al interpretar el significado del artículo 12 de la Carta de Derechos, el Tribunal sostuvo que no debía dejarse totalmente de lado la posibilidad de promulgar de tiempo en tiempo legislación retrospectiva simplemente debido a que existían personas a las que se podía entablar juicio en consecuencia de conformidad con otras ordenanzas. Antes bien, el tribunal dictaminó que debía concederse inmunidad judicial a esas personas.

Beneficio de imposición de una pena más leve de conformidad con la nueva legislación

304. En el párrafo 195 del informe anterior explicamos que el Tribunal de Apelaciones había desarrollado dos enfoques diferentes de la interpretación del párrafo 1) del artículo 12 de la Carta de Derechos (que corresponde al párrafo 1 del artículo 15) en relación con los casos en que en sustitución de un delito se hubiesen tipificado dos nuevos delitos, uno sancionado con una pena más grave y el otro con una pena más leve. En *R c. Faisal [1993] 3 HKPLR 220*, el Tribunal de Apelaciones examinó la forma de los delitos antiguo y nuevo. No obstante, el Tribunal de Apelaciones se negó a basarse en el caso *R c. Faisal* en el caso *R v Chan Chi Hung [1993] 3 HKPLR 243*. Antes bien, consideró necesario tener en cuenta los hechos subyacentes. En mayo de 1995, como se explicó en el informe anterior, el Consejo Privado del Reino Unido vio la apelación interpuesta por el apelante en el caso *R c. Chan Chi Hung* tras otra apelación anterior desestimada. En el momento de la presentación del informe anterior, el Consejo Privado se había reservado su decisión. Emitió esa decisión el 26 de julio de 1995.

305. El Consejo Privado opinó que, dado que el artículo 12 de la Carta de Derechos se centraba en lo que el demandado había hecho realmente, la cuestión que se planteaba era en qué situación habría quedado el demandado si hubiera sido juzgado y condenado por lo que había hecho con arreglo a la nueva ley y no a la antigua. El Consejo examinó toda la serie de sentencias que podrían haberse dictado si el apelante hubiera sido juzgado y condenado con arreglo a la nueva ley el día en que cometió los delitos. Determinó que la nueva ley ofrecía dos tipos alternativos de delito, que dependían de la intención del autor. A la vista de los hechos, resultó evidente que el autor debería haber sido juzgado como si hubiera tenido la intención de cometer aquel de los dos nuevos delitos que se sancionaba con la pena más grave. No habría habido ninguna diferencia si la conducta culpable del apelante se hubiera producido más tarde (es decir, una vez entrada en vigor la nueva ley) porque la pena máxima con la que se sancionaba el más grave de los dos nuevos delitos era la misma que la pena con la que se sancionaba el delito antiguo. Por consiguiente, no se había cometido ninguna injusticia con el apelante.

Artículo 16.Derecho de todo ser humano al reconocimiento de su personalidad jurídica

306. La situación sigue siendo la misma que la indicada en el párrafo 196 del informe anterior. Es decir, el derecho de todo ser humano al reconocimiento de su personalidad jurídica está garantizado por el artículo 13 de la Carta de Derechos, que pone en vigor en el ordenamiento jurídico nacional las disposiciones del artículo 16 del Pacto.

Artículo 17.Protección de la vida privada, la familia, el domicilio, la correspondencia, la honra y la reputación

307. El artículo 29 de la Ley Fundamental garantiza que los hogares y otros locales de los residentes de Hong Kong son inviolables. Se prohíben el registro arbitrario o ilegal del hogar o de otros locales, o la intrusión en ellos.

308. El artículo 30 de la Ley Fundamental garantiza además que la libertad y privacidad de las comunicaciones de los residentes de Hong Kong estarán protegidas por la ley. Ningún departamento o persona puede, por ningún motivo, violar la libertad y la privacidad de las comunicaciones de los residentes, con la salvedad de que las autoridades competentes podrán inspeccionar las comunicaciones, de conformidad con los procedimientos legales, para satisfacer las necesidades de la seguridad pública o de la investigación de delitos penales.

309. Además, el artículo 14 de la Carta de Derechos, que es el correspondiente a este artículo, garantiza la protección de la privacidad, la familia, el hogar, la correspondencia, la honra y la reputación.

Respeto del carácter privado de los datos personales

310. Como se anunció en el párrafo 197 del informe anterior, la Ordenanza sobre los datos personales (Respeto del carácter privado) se promulgó en agosto de 1995. Sus disposiciones básicas entraron en vigor el 20 de diciembre de 1996.

311. La Ordenanza sobre los datos personales (respeto del carácter privado) prevé el control legal de la reunión, la conservación y la utilización de los datos personales tanto en el sector público como en el privado sobre la base de principios de protección de los datos personales reconocidos internacionalmente. Se aplica a los datos personales a los que el acceso es razonablemente viable, tanto si están en forma computadorizada, manual (por ejemplo, archivo con soporte de papel) o audiovisual.

312. Para promover y hacer cumplir las disposiciones de la Ordenanza sobre los datos personales (Respeto del carácter privado), se previó en ella el establecimiento de una autoridad legal independiente, el Comisionado para la Protección de la Esfera Privada en materia de datos personales, cuya misión es velar por el cumplimiento de las leyes y que posee facultades apropiadas de investigación. El primer Comisionado para la Protección de la Esfera Privada fue nombrado el 1º de agosto de 1996. Está a cargo de una oficina de 33 funcionarios. Del 20 de diciembre de 1996 al 30 de junio de 1998, la Oficina del Comisionado para la Protección de la Esfera Privada recibió 419 quejas y 22.826 consultas en relación con la observancia de las estipulaciones de la Ordenanza sobre los datos personales (Respeto del carácter privado).

313. El Comisionado para la Protección de la Esfera Privada ha aprobado y publicado dos códigos sobre aplicación de las leyes y los procedimientos a fin de proporcionar orientación práctica con respecto al cumplimiento de la Ordenanza sobre los datos personales (Respeto del carácter privado). Estos son el Código de Práctica en materia de Número de la Cédula de Identidad y otras Identificaciones Personales, publicado el 19 de diciembre de 1997, y el Código de Práctica en Materia de Datos sobre Crédito al Consumidor, publicado en febrero de 1998. El primero rige la reunión, utilización, revelación y retención de documentos de identificación personal, como el número de la cédula

de identidad de Hong Kong, que es el documento de identificación personal más utilizado en Hong Kong y otras cuestiones conexas. El segundo establece normas básicas y aumenta la transparencia con respecto a la utilización de datos personales en el suministro de servicios de referencia para la concesión de créditos a los consumidores.

314. Desde su creación el 1º de agosto de 1996, la Oficina del Comisionado para la Protección de la Esfera Privada ha promovido activamente la sensibilización del público con respecto a la Ordenanza sobre los datos personales (Respeto del carácter privado) y su cumplimiento. En 1997, inició una campaña de publicidad en gran escala sobre los derechos de la persona de conformidad con la Ordenanza sobre los datos personales. En 1998 se hará también hincapié en la educación de los usuarios de datos personales mediante la celebración de conferencias, seminarios de información y publicaciones de orientación.

Decisión de no entablar juicio con arreglo a la Ordenanza sobre los datos personales (Respecto del carácter privado)

315. En febrero de 1998, el Comisionado para la Protección de la Esfera Privada remitió ocho casos al Director General del Servicio de Acusación Pública, cuya oficina pertenece al Departamento de Justicia. Los casos se relacionaban con supuestas violaciones de la Ordenanza sobre los datos personales (Respeto del carácter privado). Después de examinar los casos a la luz de la política de enjuiciamiento establecida⁵⁴ y tomando en cuenta consideraciones de suficiencia de la prueba y el interés público, el Director General del Servicio de Acusación Pública decidió no iniciar los juicios. En todos esos casos, la identidad de los sospechosos carecía de importancia. No obstante, algunos especialistas consideraron que algunas de las decisiones eran injustas, ya que pensaban que se habían basado en consideraciones políticas, incluidas las identidades de las partes. Exigieron que se divulgaran públicamente las razones para proceder de esa forma.

316. El Departamento de Justicia consideró que era indebido revelar las razones precisas para no iniciar determinados juicios. Proceder de esa forma equivaldría a debatir públicamente todo lo relacionado con la culpabilidad y la inocencia de los interesados, y éstos podrían ser hallados culpables en los medios de comunicación y condenados en el banquillo de la opinión pública sin tener oportunidad de defenderse ante tribunales debidamente constituidos. Esa situación no podía tolerarse.

Estudios de la Comisión de Reforma Legislativa sobre la protección de la esfera privada

317. La Comisión de Reforma Legislativa publicó dos informes sobre la protección de la esfera privada. Del primero se derivó la promulgación de la Ordenanza sobre los datos personales (Respeto del carácter privado). Actualmente el Subcomité de la Comisión de Reforma Legislativa encargado de la protección de la esfera privada está examinando la cuestión del respeto de la esfera privada en relación con el “acecho”⁵⁵, la responsabilidad civil por intromisión en la esfera privada, la reglamentación de la intrusión de los medios de comunicación y sanciones penales por vigilancia ilegal.

318. En mayo de 1998 se publicó un documento de consulta sobre el acecho. Las conclusiones y recomendaciones de este informe están contenidas en el resumen operativo que figura en el anexo 13. El público dispone de dos meses para presentar observaciones con respecto a las propuestas. El Subcomité finalizará sus conclusiones y recomendaciones después de examinar las respuestas.

⁵⁴ La política de enjuiciamiento se examina con más detalles en los párrafos 510 a 514 *infra*, en relación con el artículo 26.

⁵⁵ El “acecho” puede definirse como un comportamiento que somete a otra persona a un tipo de conducta persistente que, considerada en su conjunto durante cierto período de tiempo, equivale al acoso.

319. A fines de 1998, el Subcomité encargado de la protección de la esfera privada publicará documentos de consulta sobre “responsabilidad civil por intromisión en la esfera privada” (que abarcarán los aspectos civiles de la vigilancia) y la reglamentación de la intrusión de los medios de comunicación. Cuando haya terminado su informe sobre la intrusión de los medios de comunicación, el Subcomité encargado de la protección de la esfera privada ultimará sus recomendaciones sobre sanciones penales por vigilancia ilegal.

Ordenanza sobre interceptación de las comunicaciones

320. Los organismos encargados de hacer cumplir la ley sólo podrán interceptar las comunicaciones ajustándose estrictamente a lo dispuesto en la ley. Las disposiciones pertinentes figuran en el artículo 33 de la Ordenanza sobre las telecomunicaciones⁵⁶ (capítulo 106) y en el artículo 13 de la Ordenanza sobre las oficinas de correos⁵⁷ (capítulo 98). Se han previsto las siguientes garantías en caso de abuso de autoridad:

- a) Las operaciones de interceptación deben haber sido autorizadas al más alto nivel de Gobierno; y
- b) Los organismos encargados de hacer cumplir la ley están sometidos a reglamentos y directrices generales que controlan estrictamente el acceso a la información interceptada.

En el párrafo 18 de sus observaciones finales sobre el informe anterior, el comité observó con preocupación que “esas ordenanzas podían utilizarse abusivamente para injerencias en la intimidad de los particulares y era urgente modificarlas.”

Documento de consulta del Gobierno sobre el proyecto de ley de interceptación de las comunicaciones

321. Como se anunció en el párrafo 54 del informe complementario, la Comisión de Reforma Legislativa publicó su informe titulado “La vida privada: reglamentación de la interceptación de las comunicaciones” en diciembre de 1996. En febrero de 1997, el Gobierno publicó una propuesta de proyecto de ley sobre interceptación de las comunicaciones y solicitó la opinión del público sobre propuestas para reglamentar la interceptación de las comunicaciones mediante un sistema de mandamientos judiciales. Estas propuestas se basaban en recomendaciones que figuraban en el informe de la Comisión de Reforma Legislativa. La propuesta de proyecto de ley fue motivo de variadas observaciones por parte del público. El Gobierno está revisando actualmente sus propuestas, habida cuenta de esas observaciones así como de la directriz constitucional que figura en el artículo 30 de la Ley Fundamental.

⁵⁶ El artículo 33 de la Ordenanza sobre las telecomunicaciones establece que “Cuando estime que el interés público así lo requiere, el Jefe Ejecutivo o cualquier otro funcionario público autorizado a ese respecto por el Jefe Ejecutivo, tanto en general como para alguna ocasión particular, podrá ordenar que cualquier mensaje o cualquier tipo de mensajes acercados para su transmisión por telecomunicación no sean transmitidos, o que cualquier mensaje o cualquier tipo de mensajes acercados para su transmisión, o transmitidos o recibidos o que se estén transmitiendo por telecomunicación, sean interceptados o detenidos o revelados al Gobierno o al funcionario público especificado en la orden.”

⁵⁷ El artículo 23 de la Ordenanza sobre las oficinas de correos establece que “1) Será legal que el Secretario Principal remita una orden autorizando al Director General de Correos, o autorizando a cualquier funcionario o a todos los funcionarios de la oficina de correos, a abrir y demorar cualquier envío postal que se especifique o todos los envíos postales de determinada clase o todos los envíos postales de cualquier tipo. 2) Será legal que el Director General de Correos retrase cualquier envío postal durante un plazo razonable a los efectos de que se emita una orden conforme a lo dispuesto en el presente artículo.”

No entrada en vigor de la Ordenanza sobre interceptación de las comunicaciones

322. Se trata de un proyecto de ley de diputados aprobado por el antiguo Consejo Legislativo en junio de 1997. Fue elaborado sin previa consulta con los organismos pertinentes y contenía disposiciones que, en caso de aplicarse, afectarían gravemente la capacidad de lucha contra la delincuencia de los organismos encargados de hacer cumplir la ley. Por ejemplo, una disposición permite que los organismos encargados de hacer cumplir la ley renueven las órdenes de interceptación una sola vez, y esa renovación será válida durante un plazo de 90 días únicamente. Esto afectaría gravemente la capacidad de los organismos encargados de hacer cumplir la ley para hacer frente a determinados delitos graves como el secuestro y el blanqueo de dinero, que por lo general requiere operaciones prolongadas. Por consiguiente, el Gobierno está evaluando cuidadosamente los efectos de la Ordenanza antes de decidir el camino a seguir y no ha establecido una fecha de entrada en vigor para la misma⁵⁸.

Protección de la correspondencia de los reclusos

323. Hemos examinado este tema en el marco del artículo 10 en el informe anterior (párrafo 132). Tras haber considerado el asunto con más detenimiento, estimamos que la cuestión esencial es el derecho al respeto de la esfera privada y, por consiguiente, lo examinamos en el marco del artículo 17 en el presente informe.

Reglamento penitenciario (enmiendas) de 1997

324. En el informe anterior explicamos que, en aquel momento, el artículo 47 del reglamento penitenciario permitía que los reclusos intercambiaron correspondencia sólo con sus familiares y amigos. También limitaba el número de cartas que podían escribir cada semana. Reconociendo que esas restricciones eran incompatibles con el artículo 14 de la Carta de Derechos (que pone en vigor en el ámbito nacional las disposiciones del artículo 17), propusimos eliminar las limitaciones impuestas por el artículo 47. Esto se llevó a efecto en 1997.

325. En general no existen restricciones en cuanto al número de cartas que pueden escribir los reclusos⁵⁹. Estos pueden intercambiar correspondencia con quien deseen, aunque el párrafo 5 del artículo 47A del reglamento penitenciario autoriza al Superintendente del Departamento de Servicios Correccionales a retener cartas con la finalidad de mantener la seguridad, el orden y la disciplina. Las autoridades del establecimiento penitenciario pueden leer la correspondencia de los reclusos en las cárceles de máxima seguridad; en determinadas circunstancias pueden hacerlo también en otras cárceles⁶⁰. Pero en ningún caso estarán autorizadas a leer las cartas que los reclusos envíen al Jefe Ejecutivo, los miembros del Consejo Ejecutivo, los legisladores, los consejeros urbanos, los consejeros regionales, los miembros de las juntas de distrito, los jueces de paz visitantes, el Ombudsman y el Comisionado de la Comisión Independiente contra la Corrupción.

⁵⁸ En el párrafo 2) del artículo 1 de la Ordenanza sobre interceptación de las comunicaciones se dispone que ésta entrará en vigor en una fecha que determina el Jefe Ejecutivo (en ese entonces el Gobernador) mediante comunicación en el Diario Oficial.

⁵⁹ Existen algunas excepciones. Por ejemplo, no se permite que un recluso envíe cartas a las personas mencionadas a continuación, ni que reciba cartas de esas personas, a saber a) otro recluso, salvo que el Superintendente lo apruebe previamente; b) cualquier otra persona, cuando el Superintendente tenga motivos razonables para pensar que la carta planteará una amenaza a la seguridad de alguna persona o a la seguridad, el buen orden y la disciplina del establecimiento de detención.

⁶⁰ Entre ellas figuran, por ejemplo, circunstancias en que el tenga tiene motivos razonables para considerar que la lectura contribuirá a prevenir o a detectar actividades delictivas o a contrarrestar una amenaza o interferencia contra la seguridad, el orden y la disciplina en el establecimiento de detención.

Artículo 18.Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión

326. La libertad de religión es uno de los derechos fundamentales de los residentes de Hong Kong. A nivel constitucional, está consagrado por el artículo 32 de la Ley Fundamental (en el anexo 1 figura el texto completo). Las organizaciones religiosas pueden adquirir propiedades, administrar escuelas, impartir enseñanza religiosa y prestar otros servicios sociales con entera libertad. Estos derechos están protegidos con arreglo a los artículos 137 y 141 de la Ley Fundamental.

327. Además, el artículo 15 de la Carta de Derechos pone en vigor en el plano nacional las disposiciones del artículo 18 del Pacto.

Discriminación religiosa

328. No existen antecedentes de discriminación religiosa en Hong Kong. Pero en el otoño de 1997 encontramos en dos oportunidades informes de prensa sobre posibles casos de discriminación de esa índole. En uno de ellos se informó de que el demandante había solicitado un puesto de maestro en una escuela religiosa. En el otro, el demandante había solicitado un puesto de asistente social en una organización no gubernamental religiosa. Ambos afirmaron que habían sido rechazados porque no profesaban la fe pertinente.

329. Se hicieron todos los esfuerzos posibles por entrar en contacto con los demandantes y poner en claro los hechos tal como los percibían ellos y las organizaciones en cuestión. En ninguno de los casos pudimos determinar el paradero de las partes supuestamente involucradas (una de ellas nos escribió pero no indicó su dirección).

330. El Gobierno se ha comprometido a promover la igualdad de oportunidades para todos sin distinción alguna, incluso de índole religiosa. En la esfera de la enseñanza, se espera que las escuelas religiosas subvencionadas por el Gobierno practiquen una contratación y procedimientos de admisión no discriminatorios. Se espera que las organizaciones no gubernamentales subvencionadas por el Gobierno contraten asistentes sociales (y demás personal) sobre la base de una competencia justa y abierta y que seleccionen candidatos sobre la base de sus calificaciones, experiencia y capacidad. Hasta la fecha no hemos recibido quejas relativas a discriminación por motivos de creencia religiosa (como se ha mencionado, tomamos conocimiento de las que se examinaron más arriba a través de informes de prensa). No obstante, al igual que en los casos mencionados, estamos siempre dispuestos a investigar quejas de ese tipo con la asistencia de las escuelas o las organizaciones no gubernamentales involucradas.

Artículo 19. Libertad de opinión y de expresión

331. A nivel constitucional, el artículo 27 de la Ley Fundamental prevé, entre otras cosas, que los residentes de Hong Kong tendrán libertad de expresión, de prensa y de publicación. El artículo 34 de la Ley Fundamental prevé también que los residentes de Hong Kong tendrán libertad de dedicarse a investigaciones académicas y a actividades culturales.

332. El artículo 16 de la Carta de Derechos pone en vigor en el plano nacional las disposiciones del artículo 19.

Libertad de prensa y autocensura

333. El Gobierno se ha comprometido a mantener una prensa libre. Su política consiste en preservar un entorno en el cual una prensa activa y libre pueda funcionar sometida a una reglamentación mínima, reglamentación que no coarta la libertad de expresión o la independencia editorial. Con este fin, desde la promulgación de la Ordenanza sobre la Carta de Derechos en junio de 1991, el Gobierno ha examinado 53 disposiciones diferentes de 27 ordenanzas y eliminado las disposiciones que amenazaban la libertad de prensa. Hasta la fecha se ha analizado el

96% de las disposiciones: 40 de ellas se han enmendado o revocado y 11 se han dejado tal como estaban dado que eran compatibles con la Ordenanza sobre la Carta de Derechos y el Pacto. Las dos disposiciones restantes, relacionadas con la interceptación de las comunicaciones, están siendo examinadas; veáñse los párrafos 320 a 322 *supra* con respecto al artículo 17.

334. Algunos especialistas han expresado preocupación porque los medios de comunicación de Hong Kong han estado ejerciendo una autocensura. Como se indica en el párrafo 245 del informe anterior y en el párrafo 57 del informe complementario, el Gobierno considera que no debe intervenir en estos asuntos. Cualquier intervención de esa índole, por mejor que sea su intención, podría confundirse fácilmente con interferencia con la independencia editorial o, en el mejor de los casos, con falta de confianza en la integridad profesional de nuestros periodistas. En todo caso, la experiencia indica que las preocupaciones han sido exageradas. En los medios de comunicación siguen publicándose informes sobre todos los temas, incluidos los relacionados con China continental, Taiwán y el Tíbet. Y todos los sectores de los medios de comunicación publican sin temor opiniones y artículos en los que se critica tanto al Gobierno Central del Pueblo como al Gobierno de la Región Administrativa especial.

Código sobre el acceso a la información

335. En los últimos años, como se explicó en el párrafo 242 del informe anterior, el Gobierno ha adoptado medidas para mejorar el acceso del público a la información. Su política es poner a disposición del público la mayor cantidad posible de información, con el propósito de mejorar la capacidad de éste para entender la formulación y la aplicación de las políticas, a fin de que pueda comprender más rápidamente la base sobre la cual el Gobierno adopta sus decisiones.

336. En apoyo de esa política, y como se explicó en el párrafo 244 del informe anterior, introdujimos en marzo de 1995 un Código administrativo sobre el acceso a la información que en un principio se aplicó sobre una base piloto pero que, para diciembre de 1996, se aplicaba ya a nivel de todo el Gobierno. Con arreglo a las disposiciones de este Código, la información en poder del Gobierno se divulgará al público, tanto rutinariamente como a solicitud de los interesados, a menos que existan razones válidas relacionadas con intereses públicos, privados o comerciales para retenerla. Esas razones se establecen en la Parte 2 del código, que se reproduce en su totalidad en el anexo 14. En virtud del Código, los integrantes del público que no estén satisfechos con la respuesta de algún departamento tendrán acceso al Ombudsman.

337. Hasta la fecha, la experiencia ha demostrado que el Código proporciona un marco viable para el acceso del público a la información poseída por el Gobierno. Tal vez la mejor manera de confirmar este hecho sea examinar el índice de cumplimiento. Entre el 1º de marzo de 1995 y el 30 de junio de 1998, el Gobierno recibió un total de 4.190 solicitudes de información. Las respuestas fueron las siguientes:

	<u>Porcentaje</u>
Respuestas completas	85,3
Respuestas parciales	2,0
Respuestas denegadas	2,6
Los documentos solicitados no estaban en poder de los departamentos pertinentes	5,0
Solicitudes retiradas por los solicitantes	3,3
Otros	1,8
	100

338. Se presentaron nueve reclamaciones al Ombudsman:

	<u>Número</u>
a) Reclamaciones investigadas	
No sustanciadas	2
Parcialmente sustanciadas	1
Sustanciadas	1
b) Reclamaciones que se están examinando	1
c) Reclamaciones que se atendieron prestando asistencia o brindando aclaraciones a los Reclamantes después de examinar la información proporcionada por los departamentos pertinentes	2
d) Reclamaciones retiradas por los reclamantes	2
Total	9

339. A fines de 1997, la Asociación de Periodistas de Hong Kong, que se interesa activamente por las cuestiones relacionadas con la libertad de información, realizó un estudio para poner a prueba la eficacia del Código. A principios de 1998 emitió un comunicado de prensa con las conclusiones a las que había llegado, afirmando que

“Se solicitó un total de 81 documentos cuidadosamente seleccionados para obtener un resultado representativo. De ellos, sólo el 35% se proporcionaron completos. El 9% se retuvo en parte y el 25% se retuvo en su totalidad, citando en todos los casos razones previstas en el Código. Un 32% de los documentos no estaba disponible por otras razones.”

La Asociación llegó a la conclusión de que el Código había fracasado y pidió al Gobierno que iniciara la labor de preparación de una Ordenanza sobre la libertad de información.

340. Los registros llevados por el Gobierno acerca de su respuesta al estudio difieren considerablemente de los de la Asociación. Nuestras estadísticas se preparan en términos del número de solicitudes de documentos y no del número de documentos solicitados. Los registros indican que el investigador de la Asociación formuló 43 solicitudes. Un 40% de ellas se atendieron en su totalidad, un 14% en parte, un 9% fueron denegadas y un 37% se relacionaban con documentos que todavía no se habían tramitado o que los departamentos pertinentes no poseían.

341. Con miras a conciliar nuestras cifras con las de la Asociación, reestructuramos nuestras estadísticas en términos de número de documentos solicitados. Este proceso reveló que, sin considerar los documentos solicitados que todavía no se habían tramitado o que los departamentos pertinentes no poseían, la Asociación había solicitado un total de 171 documentos, de los cuales 115 (67%) habían sido proporcionados por los departamentos pertinentes.

342. Hemos seguido tratando sin éxito de conciliar los resultados obtenidos por la Asociación con los nuestros. Pero la realidad sigue siendo que las conclusiones de la asociación pintan un cuadro muy diferente del que se deriva de las cifras generales (veáse el párrafo 340 *supra*). Opinamos que la naturaleza de los documentos solicitados por la Asociación no es representativa de la de los documentos que solicitan normalmente los particulares.

343. El Gobierno no está de acuerdo con la necesidad de promulgar legislación sobre la libertad de información. Tampoco estima que esa legislación pueda mejorar las garantías existentes. Ello se debe a que

- a) Incluso en los países que cuentan con legislación sobre la libertad de información, el público no tiene acceso a determinadas categorías de documentos. Las exclusiones a ese respecto que figuran en el Código de Hong Kong son similares a las existentes en la legislación de otros países. Por consiguiente, no cabe suponer que el hecho de promulgar legislación en ese sentido proporcionaría necesariamente al público un mayor acceso a la información poseída por el Gobierno; y
- b) Se considera que la legislación tiene con respecto al Código la ventaja de que, en caso de que un departamento se niegue a dar curso a una solicitud de información, esa denegación puede impugnarse ante los tribunales. A nuestro modo de ver, la ventaja es más aparente que real: en virtud del Código, toda reclamación por denegación de información puede ser investigada por el Ombudsman. No se conoce ningún caso en que un departamento se haya negado a aceptar la decisión del Ombudsman.

344. Otro motivo que se alega es que, en algunos países, las leyes sobre libertad de información prevén el derecho de las personas a tener acceso a los datos personales que los departamentos gubernamentales guardan sobre ellas y a corregirlos. En Hong Kong ese derecho lo otorga la Ordenanza sobre los datos personales (respeto del carácter privado) que se aplica a todos los datos personales en poder de los usuarios de datos tanto en el sector público como en el privado.

Reglamentación de los medios de difusión y otorgamiento de licencias a los mismos

345. En los párrafos 214 a 221 del informe anterior explicamos las enmiendas que se habían introducido a las tres Ordenanzas relativas a la radiodifusión⁶¹ para mejorar el derecho a la libertad de expresión. Estas enmiendas eliminaron disposiciones relativas a la censura de los programas. También eliminaron la facultad del Gobierno de dar instrucciones a la Dirección de Radiodifusión (autoridad independiente) acerca de los criterios aplicables a los programas de televisión y a su contenido. Como se anunció en el párrafo 220 del informe anterior, el apartado a) del párrafo 3) del artículo 13C de la Ordenanza sobre las telecomunicaciones fue abrogado en noviembre de 1996⁶². Se han promulgado enmiendas a disposiciones relativas a un marco para la concesión de licencias para la prestación de servicios de programas, incluida la prestación de servicios de vídeo a pedido⁶³.

346. Hong Kong cuenta actualmente con dos licenciatarios de transmisión de televisión comercial, un licenciatario de transmisión de televisión por suscripción, un licenciatario de servicios de programas y dos licenciatarios de televisión por satélite con enlace ascendente y descendente. También existen dos licenciatarios de radiodifusión sonora comercial. Todos están sujetos, cuando procede, a una o más de las tres ordenanzas principales; a las reglamentaciones aprobadas en el marco de esas ordenanzas; a los términos y condiciones de sus respectivas licencias; y a los códigos de práctica prescritos por la Dirección de Radiodifusión. Algunos de ellos están obligados en virtud de los términos de sus licencias a difundir los anuncios o materiales que determine la Dirección de Radiodifusión (que puedan ser suministrados por el Gobierno⁶⁴).

⁶¹La Ordenanza sobre la televisión (capítulo 52), la Ordenanza sobre las telecomunicaciones (capítulo 106) y la Ordenanza sobre la Dirección de Radiodifusión (capítulo 391).

⁶²El apartado a) del párrafo 3) del artículo 13C facultaba a la Dirección de Radiodifusión a imponer una condición a la concesión de la licencia por la que se podía exigir al titular de la misma que se abstuviera de difundir determinados programas radiofónicos.

⁶³Los servicios de programas de vídeo a pedido son servicios multimedia interactivos que permiten a los telespectadores seleccionar programas de su propia elección en cualquier momento.

⁶⁴Entre éstos figuran los anuncios de interés público, que proporcionan información acerca de actividades de consulta del Gobierno, registro de votantes, mensajes educativos (sobre temas como seguridad industrial, igualdad

347. El público también tiene acceso a programas internacionales transmitidos por satélite. Las instalaciones de recepción de televisión individuales no necesitan licencias, pero los sistemas colectivos de antenas de televisión por satélite que permiten la distribución de servicios por satélite a múltiples hogares deben contar con una licencia conforme a la Ordenanza sobre las telecomunicaciones. En la actualidad existen alrededor de 1.600 sistemas colectivos de antenas de televisión por satélite con los que se benefician aproximadamente 500.000 familias.

Radiotelevisión de Hong Kong

348. La Radiotelevisión de Hong Kong es un organismo de radio y teledifusión de televisión financiado con cargo a fondos públicos e independiente desde el punto de vista editorial cuya misión es informar, educar y entretenir al público mediante la difusión de programas objetivos y equilibrados. Administrativamente, la Radiotelevisión de Hong Kong está bajo la supervisión de la Oficina de Tecnología de la Información y Radiodifusión del Gobierno⁶⁵. La Radiotelevisión de Hong Kong ha funcionado siempre con independencia editorial con respecto al Gobierno. Este entendimiento quedó claramente documentado en el “Acuerdo marco” de 1997 entre el Gobierno y la Radiotelevisión de Hong Kong que prevé que el Director, en su calidad de editor jefe, garantizará que los programas producidos por la Radiotelevisión de Hong Kong sean imparciales, equilibrados y objetivos.

349. Se han expresado dudas en cuanto a si la Radiotelevisión de Hong Kong seguirá manteniendo la independencia editorial de que disfruta actualmente. Estas preocupaciones surgieron a raíz de observaciones formuladas en marzo de 1998 por un delegado de Hong Kong a la Conferencia Política Consultiva del Pueblo Chino relativas a la función de la Radiotelevisión de Hong Kong como organismo de radiodifusión de propiedad del Gobierno. En abril de 1998, en un debate de mociones del Consejo Legislativo Provisional, el Gobierno respondió a estas preocupaciones, reafirmando su política de mantener la independencia editorial de la Radiotelevisión de Hong Kong. El Consejo apoyó enérgicamente la política editorial de equidad, objetividad e imparcialidad de la Radiotelevisión de Hong Kong. Este organismo se ha propuesto formular “directrices para los productores” que establezcan las normas editoriales y éticas a las que deberán ajustarse en la producción de los programas.

Restricciones a la propiedad indirecta de los medios de comunicación

350. La propiedad indirecta de licencias de radio y teledifusión está restringida a fin de impedir el monopolio de los medios de comunicación y conflictos de intereses. La restricción promueve también el pluralismo y la diversidad editorial. Las personas o empresas definidas en la Ordenanza sobre la televisión como “personas inhabilitadas” (por ejemplo, agencias de publicidad, licenciatarios de televisión existentes, empresas que transmiten material televisivo o de radio dentro y fuera de Hong Kong) no pueden ejercer ningún control sobre los licenciatarios de televisión si no cuentan con la previa aprobación del Jefe Ejecutivo en Consejo. En mayo de 1997, se enmendó el artículo 2) de la Ordenanza sobre la televisión para extender la definición de “persona inhabilitada” a los editores de periódicos.

de oportunidades y protección ambiental, y sistemas de alerta de emergencia para casos de tifones, tormentas, desprendimiento de terrenos y obras de beneficencia).

⁶⁵La Oficina de Tecnología de la Información y Radiodifusión se estableció en abril de 1998 a raíz del reconocimiento de la creciente importancia de la tecnología de la información y la convergencia de esa tecnología con las telecomunicaciones y la radiodifusión. La Oficina se encarga de la formulación de políticas sobre radiodifusión y telecomunicaciones. Supervisa el desarrollo y la promoción de la tecnología de la información en los sectores público y privado.

Sistema de clasificación de películas

351. Todas las películas que se vayan a exhibir públicamente en Hong Kong deben ser aprobadas por el Comisionado de Licencias de Televisión y Espectáculos, que es la Autoridad de Censura Cinematográfica con arreglo a la Ordenanza sobre la censura cinematográfica (capítulo 392). Los párrafos 2 y 3 del artículo 10 de la Ordenanza disponen que, al aprobar la exhibición de una película, los censores deben determinar

- a) Si la película representa, describe o trata temas de残酷, tortura, violencia, delincuencia, horror, incapacidad, sexualidad, o si contiene un lenguaje o un comportamiento indecente u ofensivo;
- b) Si la película denigra o insulta a cualquier clase social del público haciendo referencia al color, a la raza, a las creencias religiosas, a los orígenes nacionales o étnicos o al sexo de los miembros de esa clase;
- c) El efecto de la película en su conjunto;
- d) El mérito artístico, educativo, literario o científico de la película y su importancia o valor cultural o social; y
- e) En relación con la exhibición prevista de la película, las circunstancias de esa exhibición

Si un censor considera que la película puede exhibirse, la clasificará con arreglo a lo previsto en el artículo 12 de la Ordenanza:

Categoría I	Apta para todos los públicos;
Categoría II _A	Inconveniente para menores;
Categoría II _B	Inconveniente para menores y jóvenes;
Categoría III	Apta para mayores de 18 años únicamente

352. Las normas de la clasificación de películas se ajustan a las de la comunidad mediante encuestas periódicas de opinión y consultas con un grupo de asesores establecido por ley integrado por más de 330 miembros de diversos sectores de la comunidad. Las categorías I, II_A y II_B⁶⁶ tienen una finalidad de asesoramiento. Pero el límite de edad para las películas de la Categoría III se hace cumplir estrictamente. Las cintas de vídeo y los discos láser de categoría III así como las materiales de propaganda de las películas de la Categoría III deben ser aprobados por la Autoridad de Censura Cinematográfica antes de su publicación o de su exhibición pública (artículos 15B y 15K de la Ordenanza sobre la censura cinematográfica). El último de estos requisitos se introdujo en noviembre de 1995 para controlar la exhibición pública de materiales de promoción de películas ofensivas.

Apelaciones contra las decisiones de la Autoridad de Censura Cinematográfica y de los censores

353. Los artículos 17 a 19 de la Ordenanza sobre la censura cinematográfica autorizan a la Junta de Revisión (censura cinematográfica) a revisar las decisiones de la Autoridad de Censura Cinematográfica y de los censores. La Junta está integrada por nueve miembros no oficiales designados por el Jefe Ejecutivo y el Secretario de Tecnología de la Información y Radiodifusión ex oficio.

⁶⁶En el párrafo 237 del informe anterior se anunció que se daría más precisión a la antigua categoría II, propósito que se llevó a efecto en 1995 subdividiéndola en las subcategorías II_A y II_B con la finalidad de ofrecer una información más detallada a los aficionados al cine.

Reglamentación de artículos obscenos e indecentes

354. El material de publicidad para las películas de la Categoría III y las películas para exhibición pública está reglamentado de acuerdo con lo dispuesto en la Ordenanza sobre la censura cinematográfica. En la Ordenanza sobre el control de artículos obscenos e indecentes (capítulo 390) figuran disposiciones relativas a la reglamentación de materiales y películas que no están destinados a la exhibición pública (incluidos impresos, grabaciones de sonido, películas, videos, discos o publicaciones electrónicas). El contenido de las emisiones radiofónicas y las transmisiones de televisión está regido por la Ordenanza sobre la televisión (capítulo 52) y la Ordenanza sobre las telecomunicaciones (capítulo 106).

355. En el párrafo 2) del artículo 2 de la Ordenanza sobre el control de artículos obscenos e indecentes se dispone que

“a) Se considerará obsceno todo aquello que por motivos de obscenidad no sea adecuado para publicarse y quedar al alcance de cualquier persona; y

b) Se considerará indecente todo aquello que por motivos de indecencia no sea adecuado para publicarse y quedar al alcance de los jóvenes”.

El párrafo 3) del artículo 2 establece que los conceptos de “obscenidad” e “indecencia” “incluyen violencia, depravación y todo lo que sea repulsivo”.

356. El artículo 8 de la Ordenanza establece una jerarquía de clasificación según la cual los artículos pueden ser

- Clase I Ni obscenos ni indecentes;
- Clase II Indecentes; o
- Clase III Obscenos.

Los artículos de la clase I pueden publicarse sin restricciones. Los artículos de la Clase II no deben “publicarse y quedar al alcance de los jóvenes”⁶⁷. La publicación de artículos de la Clase II debe ajustarse a las restricciones previstas en los artículos pertinentes de la Parte IV de la Ordenanza. Entre ellas figuran el requisito de sellar esos artículos en envolturas que no permitan ver el contenido y exhibir un aviso de advertencia conforme a lo previsto en el artículo 24. Los artículos de la Clase III no pueden publicarse. Velan por el cumplimiento de la Ordenanza la Dirección de Licencias de Televisión y Espectáculos, el Departamento de Aduanas e Impuestos sobre el Consumo y la policía.

357. La Ordenanza sobre el control de artículos obscenos e indecentes prevé también el establecimiento de un Tribunal de artículos obscenos, órgano judicial con competencia exclusiva para determinar si los artículos publicados o que se tiene la intención de publicar son obscenos, indecentes o ninguna de las dos cosas. El Tribunal está integrado por un magistrado presidente y dos o más miembros del público seleccionados entre un amplio espectro de miembros de la comunidad para que actúen como árbitros. La presentación de artículos ante el Tribunal es enteramente voluntaria. Pero el Secretario de Justicia y cualquier funcionario público autorizado por el Secretario Principal pueden presentar cualquier artículo al Tribunal para su clasificación. Al determinar si un artículo es obsceno o indecente, el Tribunal deberá tener en cuenta, entre otras cosas, las normas de morales, de decencia y de decoro generalmente aceptadas por los miembros prudentes y sensatos de la comunidad.

⁶⁷Según la definición del término “publicar” que figura en la Ordenanza sobre el control de artículos obscenos e indecentes, dicho término abarca “la distribución, la circulación, la venta, el alquiler, la cesión o el préstamo del artículo al público o a un sector del público”.

358. La Ordenanza sobre el control de artículos obscenos e indecentes se enmendó en julio de 1995 con la finalidad reforzar la independencia y la representatividad del Tribunal

- a) Aumentando de dos a cuatro el número mínimo de árbitros en las audiencias plenarias celebradas para revisar la “clasificación provisional”⁶⁸ de determinados artículos o para reexaminar artículos clasificados anteriormente; y
- b) Estableciendo que los árbitros que hayan participado en la clasificación provisional de un artículo no podrían actuar como miembros del Tribunal en una audiencia plenaria relacionada con ese artículo.

Reglamentación del contenido en la Internet

359. La política del Gobierno es lograr un equilibrio entre la protección de la moral pública (y la juventud vulnerable) y el mantenimiento de la libre corriente de información, la libertad de expresión y el acceso a la información. En julio de 1996, realizamos consultas públicas para evaluar las opiniones de la industria y de la comunidad acerca de la necesidad de reglamentar el contenido de la información transmitida por la Internet. La respuesta de una abrumadora mayoría apoyó la autorreglamentación mediante la elaboración de un código de práctica para los proveedores de servicios de Internet. En la práctica, el Gobierno concuerda con la industria en que es imposible vigilar el contenido de la Internet, que transmite vastos volúmenes de información de una manera anónima y a una alta velocidad. Por consiguiente, en octubre de 1997, con la asistencia del Gobierno, la Asociación de Proveedores de Servicios de Internet de Hong Kong aprobó un código de práctica que abordaba la cuestión del material obsceno e indecente en la Internet en el espíritu de lo dispuesto en la Ordenanza sobre el control de artículos obscenos e indecentes. También se estableció un mecanismo de atención de reclamaciones. Es nuestro propósito examinar la eficacia del código y determinar si es necesario adoptar nuevas medidas.

Consejo de Promoción de las Artes de Hong Kong

360. En el párrafo 241 del informe anterior se mencionó la creación del Consejo (en junio de 1995). La labor del Consejo se examina en detalle en el artículo 15 del informe inicial sobre la Región Administrativa Especial de Hong Kong, presentado con arreglo a lo dispuesto en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Ordenanza sobre delitos

La Ordenanza sobre delitos y el artículo 23 de la Ley Fundamental

361. El artículo 23 de la Ley Fundamental establece que la Región Administrativa Especial de Hong Kong promulgará leyes propias para prohibir todo acto de traición, secesión, sedición y subversión contra el Gobierno Central del Pueblo. La disposición abarca cuestiones complejas que requieren un cuidadoso estudio y una particular consideración de las disposiciones del Pacto. Por estas razones, el Gobierno todavía no ha formulado propuestas legislativas para aplicar esta disposición. Cuando esas propuestas se hayan elaborado, se celebrarán amplias consultas públicas antes de su presentación al Consejo Legislativo. Cualquiera de esas propuestas deberá tener en cuenta la inquietud manifestada por muchos especialistas en el sentido de que los requisitos del artículo 23 no

⁶⁸Cuando un artículo se presenta ante el Tribunal de artículos obscenos para su clasificación, el Tribunal lo examina a puertas cerradas, identifica la parte del artículo en la que se halle la causa de la obscenidad o la indecencia y realiza una clasificación provisional. Cuando ninguna persona solicite una revisión de la clasificación provisional en una audiencia plenaria, esa clasificación provisional se considerará como la clasificación del Tribunal que la haya realizado. Se celebrará una audiencia plenaria pública cuando se reciba una solicitud de revisión de la clasificación provisional de determinado artículo.

deberían comprometer la libertad de expresión. Y, en virtud del artículo 39 de la Ley Fundamental, deberán ser compatibles con las disposiciones del Pacto en lo que a su aplicación en Hong Kong respecta.

Ordenanza sobre delitos (enmienda) (Nº 2)

362. La Ordenanza sobre delitos (enmienda) (Nº 2) fue aprobada por el antiguo Consejo Legislativo en junio de 1997. Abordaba las cuestiones de la traición y la sedición, pero no abarcaba ni la secesión ni la subversión conforme a lo requerido por el artículo 23 de la Ley Fundamental. Por lo tanto, estimamos prudente postergar su entrada en vigor hasta que se hayan formulado propuestas legislativas que den efecto legal amplio a las disposiciones del artículo 23. Mientras tanto, las disposiciones preexistentes de la Ordenanza sobre delitos relativas a la traición y a la sedición siguen aplicándose. Por las razones mencionadas en el párrafo anterior, las disposiciones introducidas para dar efecto a lo prescrito en el artículo 23 quedarán sujetas, al igual que todas las demás leyes, a las disposiciones del Pacto tal como se aplican en Hong Kong.

La Ordenanza sobre secretos oficiales

363. La Ordenanza sobre secretos oficiales fue promulgada en junio de 1997. Reemplazó a las leyes de secretos oficiales del Reino Unido, que dejaron de aplicarse en Hong Kong el 1º de julio de 1997. Su propósito es proteger la información oficial secreta de toda revelación indebida u otra utilización ilegal. Se aprovechó la oportunidad para modernizar estas protecciones enmendando o eliminando disposiciones de las leyes del Reino Unido que ya estaban abarcadas por otras leyes o que habían caducado o eran incompatibles con las prácticas legislativas de Hong Kong.

364. Algunos especialistas consideran que la nueva Ordenanza debería haber incluido eximentes por razones de interés público y revelación anterior. El Gobierno no lo estima necesario. La Ordenanza define las esferas de información que deben protegerse sobre la base estrecha y precisa de que la revelación ilegal de esa información causaría o podría causar en sí misma un daño considerable al interés público. Se estima que los tribunales deberían juzgar separadamente cada revelación de ese tipo. La Ordenanza, tal como fue promulgada, es necesaria para la protección de la seguridad de Hong Kong. Como tal, el Gobierno opina que es compatible con las restricciones establecidas en el párrafo 3 del artículo 19.

Libertad de información: el reglamento penitenciario y el “caso de las carreras de caballos”

365. El artículo 16 de la Carta de Derechos, que es el correspondiente a este artículo, se invocó en el caso de Chim Shing Chung c. Comisionado de Servicios Correccionales [1996] 6 HKPLR 31. El apelado era un recluso que había solicitado, de conformidad con el artículo pertinente del reglamento penitenciario, recibir un periódico diariamente. El solicitante tenía particular interés en las carreras de caballos y leía habitualmente la sección de carreras del periódico. El Comisionado de Servicios Correccionales ordenó que se retirara el suplemento especial de carreras que formaba parte del periódico en los días en que había carreras, de conformidad con el reglamento penitenciario⁶⁹, a fin de mantener el orden y la disciplina en el establecimiento penitenciario. Se afirmó que esto contravenía lo dispuesto en el artículo 16 de la Carta de Derechos.

366. El Tribunal de Primera Instancia sostuvo que un recluso condenado, a pesar de estar detenido, conservaba todos los derechos civiles que no se le hubieran retirado expresamente o por deducción necesaria. Quitar el suplemento de las carreras no estaba autorizado con arreglo al reglamento penitenciario elaborado por el Gobernador en Consejo de acuerdo con el Artículo 25 de la Ordenanza sobre los establecimientos penitenciarios (capítulo 234).

⁶⁹El artículo en cuestión era el artículo 56 del reglamento penitenciario. En ese momento, el artículo disponía que “Los reclusos podrán recibir libros o periódicos desde el exterior de la prisión en las condiciones que determine el Comisionado.”

La acción del Comisionado contravenía lo dispuesto en el artículo 16 de la Carta de Derechos y era por consiguiente ilegal. El Tribunal de Apelaciones anuló esta sentencia, sosteniendo que se desprendía claramente del párrafo 2) del artículo 2 de la Ordenanza sobre la Carta de Derechos que los derechos establecidos en esa Carta, incluidos los derechos abarcados en el artículo 16, estaban sujetos a las excepciones y salvedades pertinentes de la Parte III de la Ordenanza sobre la Carta de Derechos. En este caso, la disposición pertinente era el artículo 9, en el que se establecía que

“las personas legalmente detenidas en establecimientos penales ... están sujetas a las restricciones que puedan autorizarse por ley de tanto en tanto para el mantenimiento de ... la disciplina carcelaria.”

El artículo 56 del reglamento penitenciario constituía una de esas “restricciones autorizadas por ley”. Por consiguiente, el artículo 16 no era aplicable. La decisión del Comisionado se basaba jurídicamente en el artículo 56 del reglamento penitenciario, y su decisión de quitar los suplementos de carreras en los días en que había carreras era una restricción razonable y necesaria para mantener el orden institucional y la disciplina dentro del establecimiento penitenciario.

367. El artículo 56 del reglamento penitenciario fue enmendado en 1997. Actualmente prevé que los reclusos pueden recibir libros, periódicos, diarios y otras publicaciones desde el exterior de la cárcel según lo determine el Comisionado. Pero el Superintendente podrá, con respecto a cualquiera de los reclusos, retener y deshacerse de una publicación o de cualquier parte de la misma cuando tenga motivos razonables para creer que esa publicación o esa parte de la publicación contiene los tipos de información especificados en el artículo (como información que describe o alienta la violencia en la prisión; o que facilita los juegos de azar en los establecimientos de detención; o que es perjudicial para la rehabilitación de cualquiera de los reclusos detenidos en el establecimiento de detención; y otros casos por el estilo).

Ordenanza sobre la bandera nacional y el emblema nacional, Ordenanza sobre la bandera regional y el emblema regional

368. El artículo 18 de la Ley Fundamental prevé que las leyes nacionales enumeradas en el anexo III de la Ley Fundamental se aplicarán a la Región Administrativa Especial de Hong Kong. También prevé que el Comité Permanente del Congreso Nacional del Pueblo podrá añadir o eliminar leyes de la lista del anexo III después de celebrar consultas con su Comité sobre la Ley Fundamental de la Región Administrativa Especial de Hong Kong y con el Gobierno de la Región. El 1º de julio de 1997, de conformidad con esta disposición, el Congreso Nacional del Pueblo adoptó una decisión por la que se añadirían a la lista del anexo III la Ley de la República Popular de China sobre la bandera nacional y la Ley de la República Popular de China sobre el emblema nacional. La decisión entró en vigor el 1º de julio de 1997.

369. El artículo 18 prevé también que las leyes nacionales enumeradas en el anexo III “se aplicarán localmente por la vía de la promulgación o de la sanción de legislación por parte de la Región Administrativa Especial de Hong Kong”. Con ese propósito, el 1º de julio de 1997 entró en vigor la Ordenanza sobre la bandera nacional y el emblema nacional, a fin de regular la utilización y la protección de la bandera nacional y del emblema nacional en la Región.

Al mismo tiempo, se promulgó la Ordenanza sobre la bandera regional y el emblema regional a fin de regular la utilización y la protección de la bandera regional y del emblema regional de la Región Administrativa Especial de Hong Kong de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley Fundamental.

370. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley de la República Popular de China sobre la bandera nacional y en el artículo 13 de la Ley de la República Popular de China sobre el emblema nacional, toda persona que profana la bandera nacional o el emblema nacional quemándolos, mutilándolos, garabateándolos, pisoteándolos o desfilando sobre ellos pública y deliberadamente comete un delito. Esto se aplica localmente con arreglo al artículo

7 de la Ordenanza sobre la bandera nacional y el emblema nacional, que prevé que toda persona que profane la bandera nacional o el emblema nacional quemándolos, mutilándolos, garabateándolos, pisoteándolos o desfilando sobre ellos pública y deliberadamente comete un delito y se expone a ser condenado al pago de una multa de \$50.000 dólares y a una pena de tres años de prisión. La Ordenanza sobre la bandera regional y el emblema regional contiene disposiciones similares para la protección de la bandera regional y del emblema regional.

371. El propósito de estas disposiciones es proteger la bandera nacional y la bandera regional como símbolos de la República Popular de China y de la Región Administrativa Especial de Hong Kong. Otras jurisdicciones cuentan con disposiciones similares para la protección de sus banderas nacionales.

372. El primer juicio en el marco de la Ordenanza sobre la bandera nacional y el emblema nacional y de la Ordenanza sobre la bandera regional y el emblema regional fue incoado contra dos hombres acusados de profanar una bandera nacional y una bandera regional desfilando sobre ellas durante una procesión. El juicio se inició en mayo de 1998.

373. Algunos especialistas estiman que el enjuiciamiento -y, por cierto, las propias ordenanzas- infringen el derecho a la libertad de expresión. En el momento de elaborar el presente informe, el caso estaba *sub judice*. Pero el Comité tal vez deseé tomar nota de que el magistrado que entendió inicialmente en el caso dictaminó que el artículo 7 de la Ordenanza restringía el derecho a la libertad de expresión garantizado por el artículo que nos ocupa. No obstante, esto se justificaba en el marco del párrafo 3 de este artículo, en el sentido de que era necesaria una ley de esa índole para la protección del orden público porque, en su opinión, teniendo en cuenta la importancia del prestigio de la bandera nacional en la mente del ciudadano chino común, no sería difícil para un hombre sensato prever la posibilidad de que la quema o la profanación de esa bandera pudiera desencadenar una confrontación o incluso disturbios. Esto era así aun si la acción se realizaba de una manera pacífica y ordenada, porque cualquier gobierno responsable no debía pasar por alto la posibilidad real de desórdenes sociales causados por el acto de profanación. El Gobierno no debía esperar hasta que se produjeran disturbios para legislar contra una profanación de esa índole.

374. Los acusados fueron declarados culpables de ambas acusaciones. Fueron puestos en libertad condicional tras el pago de una fianza de \$2.000 dólares y después de que se hubieron comprometido a observar un buen comportamiento durante 12 meses en relación con cada una de las acusaciones. El caso ha sido apelado por los demandados. El Tribunal de Primera Instancia fijará la fecha para conocer de la apelación.

Exposición de banderas de Taiwán

375. El 10 de octubre de 1997, la policía retiró un pequeño número de banderas de Taiwán de terrenos del Gobierno de conformidad con el párrafo 2A) del artículo 6 de la Ordenanza sobre terrenos (disposiciones varias) (capítulo 28). En esa disposición se prevé que cualquier funcionario público u otra persona que actúe por indicación de la autoridad competente podrá retirar cualquier estructura erigida en terrenos no arrendados sin autorización.

376. Algunos especialistas estiman que esta medida infringió la libertad de expresión. La posición del Gobierno es que la medida se adoptó sobre la base del principio de “una sola China” y de conformidad con las disposiciones del capítulo 28.

Artículo 20. Prohibición de toda propaganda en favor de la guerra

377. Como se señaló en los párrafos 105 y 106 del informe inicial del Reino Unido sobre Hong Kong⁷⁰, en la legislación penal no se prohíbe expresamente la distribución de propaganda de guerra. Sin embargo, si esa propaganda o la forma en que se presenta es de naturaleza tal que incite al odio o al desprecio del soberano o del Gobierno o que, en general, sea causa de desórdenes, descontento o deslealtad, puede equivaler a una sedición con arreglo a la legislación en vigor, por lo menos cuando exista la intención de perturbar la paz. Si la propaganda estuviese encaminada o tendiese a perturbar la paz y si los términos empleados fueran amenazadores, ofensivos o insultantes, podría iniciarse un procesamiento en virtud de la Ordenanza sobre delitos (cap. 200) o la Ordenanza sobre el orden público (cap. 245).

378. Como se señaló en el párrafo 248 del informe anterior, en la sección 33 de la Ordenanza sobre la televisión y en la sección 13M de la Ordenanza sobre las telecomunicaciones se confiere al Tribunal de Primera Instancia (antes Alto Tribunal) la facultad de impedir la difusión de material especialmente ofensivo que pueda incitar al odio contra cualquier grupo de personas definido en función de su raza, sexo, religión u origen étnico; producir una alteración general del orden público; o perjudicar gravemente la salud o moralidad públicas.

Artículo 21. Derecho de reunión pacífica

379. A nivel constitucional, en el artículo 27 de la Ley Fundamental se garantiza la libertad de asociación, reunión, marcha y manifestación. En el artículo 17 de la Carta de Derechos se reconoce validez en el plano interno a las disposiciones del artículo 21 del Pacto.

Aplicación de la Ordenanza sobre el orden público

380. La Ordenanza sobre el orden público (cap. 245) es el principal instrumento jurídico con que se regulan las reuniones y marchas públicas. En febrero de 1997, de conformidad con el artículo 160 de la Ley Fundamental, el Comité Permanente del Congreso Nacional del Pueblo de la República Popular de China decidió, entre otras cosas, que algunas enmiendas hechas a la Ordenanza sobre las sociedades (cap. 151) y la Ordenanza sobre el orden público (cap. 245) (en 1992 y 1995, respectivamente) no se adoptaran como leyes de la Región Administrativa Especial de Hong Kong. El Congreso también decidió que la Región Administrativa Especial debía promulgar sus propias leyes para garantizar que no se produjera ningún vacío jurídico el 1º de julio de 1997.

381. La Oficina del entonces Jefe del Ejecutivo (Designado), teniendo en cuenta la opinión pública⁷¹, presentó al Consejo Legislativo Provisional, en mayo de 1997⁷², dos proyectos de enmienda legal. Las enmiendas propuestas se basaban en los siguientes tres principios rectores:

- a) El logro de un equilibrio adecuado entre las libertades cívicas y el orden social;

⁷⁰Se presentó en septiembre de 1977 y se examinó en febrero de 1979.

⁷¹La Oficina del Jefe del Ejecutivo (Designado) publicó el documento de consulta “*Civil liberties and social order*”, en abril de 1997. Un amplio espectro de la comunidad formuló observaciones al respecto.

⁷²Las reuniones del Consejo Legislativo Provisional se celebraron en la zona económica especial de Shenzhen. El Consejo era un órgano provisional establecido por el Comité Preparatorio bajo la autoridad y con arreglo a las facultades del Congreso Nacional del Pueblo de la República Popular de China, para formar el primer Consejo Legislativo.

- b) El fortalecimiento de la observancia de la Ley Fundamental y del Pacto en Hong Kong;
- c) El amparo de las actividades políticas internas contra toda injerencia de fuerzas políticas extranjeras.

El Consejo Legislativo Provisional aprobó esos dos proyectos de ley, que entraron en vigor el 1º de julio de 1997. En el anexo 15 se presentan las enmiendas en forma de cuadro⁷³.

382. El principal cambio en la Ordenanza sobre el orden público fue la introducción de un sistema de “notificación previa y respuesta de no objeción” para la organización de marchas públicas. En circunstancias normales, los organizadores de marchas públicas deberán notificar al Comisionado de Policía su intención de celebrar una marcha con una antelación de por lo menos siete días (esa era ya la práctica seguida antes de que se enmendara la Ordenanza). El Comisionado deberá dar una respuesta clara, a más tardar 48 horas antes de la marcha prevista, indicando si tiene algo que objetar. El Comisionado deberá dar los motivos de toda objeción que formule a los organizadores. Esos motivos deberán ser conformes a lo dispuesto en el artículo 21 del Pacto. Si los organizadores se consideran agraviados por la decisión del Comisionado podrán presentar recurso ante una junta de apelación independiente establecida en el marco de la Ordenanza de orden público, o, en su caso, ante el tribunal judicial competente.

383. En la Ordenanza se faculta al Comisionado de Policía para imponer condiciones o prohibir la celebración de reuniones y marchas públicas, u objetar a ellas, por motivos de “seguridad nacional, seguridad pública, (principios de) orden público (*ordre public*) o protección de los derechos y libertades de los demás, si lo considera razonablemente necesario”. El objetivo de esta formulación es asegurar la coherencia de la Ordenanza con el artículo 21 del Pacto⁷⁴.

384. Hubo preocupación por la posibilidad de que esas enmiendas tuvieran consecuencias negativas para la libertad de reunión. Ello no ha sido así y las manifestaciones pacíficas siguen formando parte del modo de vida en Hong Kong. La policía no ha prohibido ninguna reunión o marcha públicas, ni ha objetado a ellas, desde que entraron en vigor las enmiendas. En efecto, entre el 1º de julio de 1997 y el 30 de junio de 1998 se celebraron unas 1.807 reuniones o marchas públicas, de las que la mayoría transcurrieron pacífica y ordenadamente. Se incoaron sólo dos procesos contra un total de nueve acusados. Cuatro de ellos fueron declarados culpables de violar la Ordenanza sobre el Consejo Legislativo (Facultades y Prerrogativas) (cap. 382), dos de obstruir el ejercicio de la función policial, lo que está penado con arreglo a la Ordenanza sobre infracciones (cap. 228), y otros dos de agresión contra agentes de la policía, lo que está penado con arreglo a la Ordenanza sobre las fuerzas de policía (cap. 232).

385. No ha cambiado el modo en que se supervisan las manifestaciones. La policía intenta encontrar un equilibrio entre los derechos de los participantes a expresar libremente su opinión y la necesidad de evitar todo peligro o molestia a otras personas. Se imparten instrucciones a todos los agentes de policía para que, en toda circunstancia,

⁷³Las enmiendas a la Ordenanza sobre las sociedades se relacionan con la libertad de asociación y, por ello, se analizan en relación con el artículo 22.

⁷⁴En la Ordenanza se define la “seguridad nacional” como la “salvaguarda de la integridad territorial y la independencia de la República Popular de China”. La interpretación dada en el presente párrafo se basa en la publicación de las Naciones Unidas titulada *La libertad del individuo ante la ley: Análisis del artículo 29 de la Declaración Universal de Derechos Humanos* (Serie de estudios de derechos humanos, No. 3). En julio de 1997, el Jefe Ejecutivo del Consejo transmitió al Comisionado de Policía directrices administrativas encaminadas a garantizar que este concepto será aplicado en armonía con el Pacto.

hagan gala de la máxima moderación, utilicen sólo un mínimo de fuerza y recurran a ella únicamente en caso absolutamente necesario.

Denuncia contra la policía por medidas adoptadas en el curso de una manifestación celebrada durante la ceremonia de reunificación, el 30 de junio de 1997

386. Algunos observadores han expresado su preocupación por el hecho de que las medidas adoptadas por los agentes de policía destacados fuera del lugar en que se celebraba la ceremonia de reunificación puedan haber constituido una violación de la libertad de expresión. Esa preocupación se deriva de una denuncia presentada por un participante en una manifestación, en el sentido de que la policía prácticamente acalló su discurso público al transmitir a volumen alto una grabación de la quinta sinfonía de Beethoven. La Oficina de Reclamaciones contra la Policía (véase el párrafo 55, relativa al artículo 2) investigó la denuncia y determinó que no había pruebas suficientes de que la transmisión hubiera representado un abuso de la autoridad. Sin embargo, el Consejo Independiente de Reclamaciones contra la Policía (véase el párrafo 55 *supra*) disintió de esa conclusión y estimó que la denuncia estaba fundada.

387. El Consejo formuló las siguientes recomendaciones, que el Comisionado de Policía hizo suyas:

- a) La policía debe suponer que los manifestantes no hacen más que ejercer su libertad de expresión, protegida por la Ley Fundamental y la Carta de Derechos, a menos que haya datos precisos y fiables en sentido contrario;
- b) Debe revisarse la respuesta táctica de la policía a las manifestaciones para que sea en todo conforme con ese enfoque. En particular, la policía debe adecuar sus procedimientos y medidas al comportamiento real de los manifestantes, evaluado en términos de su amenaza directa al orden público, sin imputar motivos o actos imaginarios a los manifestantes;
- c) Se deben adoptar medidas que faciliten el curso de las manifestaciones, sin que se produzcan violaciones de la paz o del orden público;
- d) La policía debe evitar toda táctica que suponga una limitación innecesaria de los derechos de los ciudadanos o de su libertad de expresión, de reunión y de manifestación, o que pueda ser percibida como tal.

El Comisionado de Policía incorporará esas recomendaciones en los procedimientos y directrices relativos al tratamiento de las marchas y reuniones públicas.

Artículo 22. Libertad de asociación

388. En el artículo 27 de la Ley Fundamental se garantiza a todo residente en Hong Kong la libertad de asociación, así como el derecho y la libertad de fundar sindicatos y afiliarse a ellos y de participar en huelgas. En el artículo 18 de la Carta de Derechos, que se corresponde con el artículo 22 del Pacto, se garantiza también la libertad de asociación.

Aplicación de la Ordenanza sobre las sociedades

389. Como se explicó en los párrafos 380 y 381 *supra*, en relación con el artículo 21, en febrero de 1997 el Congreso Nacional del Pueblo de China decidió que ciertas enmiendas a la Ordenanza sobre las sociedades (cap. 151) introducidas desde 1992 no guardaban relación con la Ley Fundamental, y por ello, no podían reconocerse como leyes de la Región Administrativa Especial de Hong Kong. A raíz de esa decisión, la Oficina del entonces Jefe

del Ejecutivo (Designado) presentó un proyecto de ley para enmendar la Ordenanza de conformidad con los tres principios rectores mencionados en el párrafo 381 *supra* en relación con el artículo 21 del Pacto. Como en el caso de la Ordenanza sobre el orden público, las propuestas de enmienda se formularon en un documento de consulta, publicado en abril de 1997. El Consejo Legislativo Provisional aprobó el proyecto de ley, que entró en vigor el 1º de julio de 1997. En el anexo 16 se presentan las enmiendas en forma de cuadro.

390. En la Ordenanza de enmienda se prohíben ciertos contactos entre las sociedades internas y los países extranjeros:

- a) Pedir o aceptar, directa o indirectamente, contribuciones, patrocinio o apoyo financieros de cualquier tipo, o préstamos, de una organización política extranjera o de una organización política de Taiwán;
- b) Afiliarse directa o indirectamente a una organización política extranjera o a una organización política de Taiwán;
- c) Permitir que una organización política extranjera o una organización política de Taiwán determinen directa o indirectamente la política de una sociedad;
- d) Permitir que una organización política extranjera o una organización política de Taiwán dirijan o controlen de alguna manera el proceso de decisión de una sociedad, o participen directa o indirectamente en él.

El Gobierno estima que esas restricciones son razonables, en las condiciones peculiares de Hong Kong, y necesarias para proteger la seguridad nacional conforme a lo previsto en el párrafo 2 del artículo 22 del Pacto.

391. La Ordenanza de enmienda introdujo la práctica registral a fin de que el Director de Sociedades (el Comisionado de Policía) disponga de suficiente información para determinar si se debe permitir que una sociedad actúe en Hong Kong. Asimismo, se redujeron las probabilidades de que se incumplieran los requisitos de la Ordenanza. Antes de que transcurra un mes de su establecimiento, toda sociedad deberá pedir al Director de Sociedades su inscripción en el registro o su exoneración de la obligación de hacerlo. El Director podrá rechazar una solicitud o cancelar la inscripción de una sociedad ya existente o, si juzga que procede, exonerar de esta obligación. Sin embargo, esa facultad está limitada por los motivos que se señalan en el artículo 22 del Pacto; el Director de Sociedades solamente podrá ejercerla luego de consultar con el Secretario de Seguridad y caso de que:

- a) Estime que procede denegar o cancelar la inscripción en aras de la seguridad nacional o pública, de principios de orden público (*ordre public*) o de la protección de los derechos y libertades de terceros; o
- b) La sociedad sea un órgano político relacionado con una organización política extranjera o con una organización política de Taiwán.

Esos motivos limitan igualmente el ejercicio de la facultad del Secretario de Seguridad de ordenar el cierre o la clausura de una sociedad. En ambos casos, la sociedad afectada tendrá la oportunidad de ser escuchada o de apelar por escrito contra las decisiones del Director de Sociedades o el Secretario de Seguridad. Las personas que se estimen agraviadas por esas decisiones podrán presentar un recurso ante el Jefe del Ejecutivo en Consejo o ante la autoridad judicial competente.

392. Algunos observadores estiman que las enmiendas restringen indebidamente la libertad de asociación. No es así. Entre el 1º de julio de 1997 y el 30 de junio de 1998, se han inscrito, o han sido exoneradas de hacerlo, 883

sociedades. El Comisionado de Policía no ha objetado a ninguna solicitud para establecer una sociedad. El Secretario de Seguridad tampoco ha ordenado el cierre de ninguna sociedad.

Amparo legal contra toda discriminación relativa a los sindicatos

Enmiendas a la Ordenanza sobre el empleo

393. En el inciso 1) del artículo 21 B de la Ordenanza sobre el empleo se confieren los siguientes derechos a los trabajadores:

- a) El derecho a sindicarse o a estar sindicado, y a ser directivo, en un sindicato que esté registrado de acuerdo con la Ordenanza sobre los sindicatos);
- b) El derecho, tanto si se es miembro como si se es directivo de un sindicato, a participar en las actividades de ese sindicato en cualquier momento oportuno;
- c) El derecho a asociarse con otras personas para fundar un sindicato o pedir la inscripción del mismo en el registro.

394. En la parte IV A de la Ordenanza sobre el empleo se protege de la discriminación y la injerencia antisindicales a los trabajadores que participan en las actividades sindicales. En la Ordenanza se prohíbe a los empleadores disuadir a sus empleados del ejercicio de sus derechos sindicales y de su derecho a participar en actividades sindicales, o impedirles ejercer esos derechos. Se prohíbe también a los empleadores despedir o castigar a sus empleados, así como discriminar contra ellos, por ejercer esos derechos. Los empleadores que contravienen esas disposiciones cometen un delito que puede ser castigado con una multa de hasta 100.000 dólares de Hong Kong.

395. En junio de 1997, se incluyeron en la Ordenanza nuevas disposiciones⁷⁵ que permiten a los empleados pedir reparación en caso de despido por el ejercicio, en los 12 meses previos al despido, de su derecho a afiliarse a un sindicato o realizar actividades sindicales si el empleador no logra presentar una razón válida del despido⁷⁶, en cuyo caso el Tribunal Laboral podrá ordenar la readmisión o nueva contratación del empleado, con el consentimiento mutuo de ambas partes. Otra solución puede ser que el Tribunal ordene al empleador el pago de una liquidación final. El Tribunal Laboral, en los casos pertinentes, cuando no ordena la readmisión o nueva contratación, e independientemente de si ordena o no el pago de una liquidación final, puede otorgar una indemnización al empleado de hasta 150.000 dólares de Hong Kong.

396. Como se señaló en el párrafo 388 *supra*, en el artículo 27 de la Ley Fundamental se garantiza, entre otras cosas, el derecho de huelga. Su artículo 39 dispone, además, que seguirán siendo aplicables el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como todo convenio de la Organización Internacional del Trabajo que sea aplicable a Hong Kong. Por supuesto, el Comité

⁷⁵Ordenanza sobre el empleo (Enmienda) (No. 3), 1997.

⁷⁶En la sección 32K de la Ordenanza se considera una razón válida el hecho de que el empleador demuestre que el despido se ha debido a lo siguiente: a) la conducta del empleado; b) la capacidad o las calificaciones del empleado en el ejercicio de sus funciones; c) la excedencia y demás consideraciones operacionales genuinas; d) las disposiciones jurídicas en vigor (por ejemplo, si fuera contrario a la legislación que el empleado siguiera ocupando su cargo); e) otras razones sustanciales.

es consciente de que en el apartado d) del párrafo 1 del artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se garantiza el derecho de huelga.

397. La Ordenanza sobre el empleo dispone que, cuando los empleados a los que sus empleadores hayan notificado el fin de su contrato participen en una huelga antes de que expire esa notificación, su participación en la huelga no afectará a su derecho a percibir una indemnización por despido, primas por años de servicio o toda otra prestación laboral debida. Sin embargo, como se explicó en el párrafo 56 del tercer informe del Reino Unido sobre Hong Kong en relación con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en la Ordenanza sobre las relaciones laborales se estipula que, cuando una disputa, por su índole y escala, tenga graves efectos sobre la economía de la Región Administrativa Especial de Hong Kong o ponga en peligro la vida de un número apreciable de personas, el Jefe Ejecutivo en Consejo podrá ordenar una tregua laboral por un período de no más de 30 días. Sin embargo, se podrá prorrogar hasta por un total de 60 días, durante los que deberá suspenderse toda medida de acción laboral. Hasta la fecha, no se ha ejercido esa facultad.

Regulación de las actividades sindicales

Estructura de los sindicatos de asalariados en Hong Kong

398. La estructura sindical cambiante de Hong Kong refleja la estructura también cambiante de su economía:

<u>Sector económico</u>	<u>Número de sindicatos</u>		<u>Cifra declarada de afiliados</u>	
	<u>31 de diciembre de 1994</u>	<u>31 de diciembre de 1997</u>	<u>31 de diciembre de 1994</u>	<u>31 de diciembre de 1997</u>
Agricultura y pesquería	2	0	1.235	0
Extracción minera y cantería	0	0	0	0
Manufactura	93	87	67.100	72.617
Electricidad, gas y agua	10	4	5.317	2.541
Construcción	23	22	18.397	25.819
Venta al por mayor y al por menor, importación y exportación, restaurantes y hoteles	35	37	50.059	52.392
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	79	85	87.995	105.242
Finanzas, seguros, sector inmobiliario y servicios comerciales	7	14	30.260	35.534
Servicios comunitarios, sociales y personales	257	289	301.922	353.763
Total	506	538	562.285	647.908

Tasa de participación sindical de los asalariados	20,90% al 31 de diciembre de 1994	21,85% al 31 de diciembre de 1997
---	--------------------------------------	--------------------------------------

399. En la Ordenanza sobre los sindicatos (cap. 332) se definen los sindicatos como “toda combinación de empleados o empleadores que, en virtud de su constitución, tenga por objeto principal reglamentar las relaciones entre los empleados y los empleadores, o de los empleados o los empleadores entre sí”. En virtud de la Ordenanza, todos los sindicatos deben inscribirse en el Registro de Sindicatos. Asimismo, se reglamenta la administración interna de los sindicatos y se otorgan algunas inmunidades legales a los sindicatos registrados.

400. En 1997, se enmendó la Ordenanza a fin de:

- a) Hacer extensiva la protección contra el encausamiento civil a los autores de ciertos actos realizados en el marco de una disputa laboral. Anteriormente, esa protección favorecía solamente a los sindicatos registrados. Actualmente ampara también a los empleadores y empleados y a los afiliados y dirigentes de los sindicatos registrados⁷⁷;
- b) Dejar sin efecto la prohibición de que hubiera federaciones de sindicatos pertenecientes a diferentes ramas, industrias u ocupaciones;
- c) Permitir a los sindicatos afiliarse a las organizaciones de trabajadores o empleadores o a las organizaciones profesionales pertinentes del extranjero, sin necesidad de obtener previamente el consentimiento del Gobierno.

401. Como se explicó en el párrafo 258 del informe anterior, en el párrafo 1) de la sección 17 de la Ordenanza se dispone que todo miembro de un sindicato debe trabajar o tener empleo en un oficio, industria u ocupación que sea de interés directo para el sindicato. Esa disposición sigue en vigor y, como se informó anteriormente, algunos sindicalistas opinan que restringe la libertad de asociación, pero el Gobierno sigue opinando que su texto no impide que un sindicato represente a más de un oficio o rama industrial. Los trabajadores de las diferentes ocupaciones, industrias u oficios pueden formar sindicatos con intereses comunes y, como se indicó en el informe anterior, ese derecho se ejerce con frecuencia.

Prohibición de que los miembros de la policía se afilien a sindicatos

402. No se ha abandonado la posición descrita en el párrafo 262 del informe anterior. Es decir, el artículo 8 de la Ordenanza sobre las fuerzas de policía (cap. 232) prohíbe que los miembros de las fuerzas de policía de Hong Kong se afilien a sindicatos. Esa prohibición guarda relación con el inciso 2 del artículo 18 de la Carta de Derechos de Hong Kong y con el párrafo 2 del artículo 22 del Pacto. No obstante, el Comisionado de Policía puede establecer y reconocer asociaciones integradas únicamente por funcionarios policiales. Esas asociaciones son miembros de los tres órganos consultivos del personal de las fuerzas de policía, a saber, el Consejo de las Fuerzas de Policía y los Comités Consultivos Superior y Subalterno. El Comisionado de Policía consultará con esos órganos en cuestiones relativas al bienestar y las condiciones de servicio de esos funcionarios.

⁷⁷ Previamente a su enmienda, la Ordenanza sobre los sindicatos confería únicamente inmunidad, frente a las causas civiles abiertas por actos realizados en la preparación o desarrollo de una disputa sindical, a los sindicatos registrados, que abarcaban los sindicatos de empleados, las asociaciones de empleadores y las organizaciones mixtas de empleados y empleadores. El propósito de la enmienda aprobada en 1997 fue hacer extensiva la protección a los individuos participantes en esos mismos actos, es decir, a los empleadores y los empleados involucrados en disputas sindicales, y a los miembros y dirigentes de los sindicatos registrados.

403. Como se anticipó en el párrafo 260 del informe anterior, en 1995 se anuló el párrafo 6) del artículo 59 de la Ordenanza sobre el tráfico rodado (cap. 374), a cuyo tenor los guardias de tráfico debían obtener la autorización del Comisionado de Policía para afiliarse a un sindicato.

Organizaciones encargadas de promover los derechos humanos

404. En relación a su población o territorio, Hong Kong posee una cifra muy notable de organizaciones y personas al servicio de los derechos humanos. Algunas se ocupan de un determinado problema, como los derechos de los refugiados, de los niños o de la mujer, en tanto otras poseen un mandato más amplio que abarca todas o casi todas las cuestiones relacionadas con los dos Pactos y con las cuatro convenciones principales⁷⁸.

405. En el anexo 17 se enumeran las organizaciones consideradas más activas en sus respectivas esferas de interés, aunque cabe reconocer que la lista no es exhaustiva. Por ejemplo, no abarca las numerosas obras de caridad de sólida raigambre, cuyas múltiples actividades inevitablemente atañen a los derechos humanos. En la lista figuran las que están explícitamente al servicio de los derechos garantizados en los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas. Abarcan varias organizaciones no gubernamentales de renombre internacional y otras que esencialmente son “autóctonas”.

406. El Gobierno ha buscado cada vez más el contacto y la colaboración con las organizaciones no gubernamentales. En los últimos años, esas organizaciones y el Gobierno han colaborado en la producción de material didáctico. El Gobierno ha recabado su opinión sobre cuestiones de política y las ha invitado a formular observaciones sobre las cuestiones mencionadas en los informes periódicos relativos a los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas (incluido el presente informe).

407. La opinión del Gobierno y la de las organizaciones no gubernamentales difieren frecuentemente. Sin embargo, el Gobierno respeta la opinión de éstas y valora su contribución al mejoramiento de la calidad de la vida para todos en la Región Administrativa Especial de Hong Kong. El Gobierno se propone firmemente mantener y ampliar sus relaciones con esas organizaciones.

Artículo 23. La familia: componente fundamental de la sociedad

408. En el artículo 37 de la Ley Fundamental se protege jurídicamente la libertad de matrimonio de los residentes en Hong Kong y su derecho a establecer libremente una familia. En el artículo 19 de la Carta de Derechos se da validez jurídica interna a las disposiciones contenidas en el artículo 23 del Pacto.

409. La posición general es, en esencia, la misma que se explicó en los párrafos 270 y 272 del informe anterior. El Gobierno sigue considerando a la familia un componente básico de la sociedad que brinda el entorno inmediato de atención material, apoyo mutuo y seguridad emocional necesarios para el desarrollo saludable del menor. La familia puede ser una importante fuente de apoyo y fortaleza para los enfermos, ancianos, discapacitados y delincuentes. Sigue siendo política del Gobierno preservar y fortalecer la familia como unidad social básica.

410. Prosiguen los procesos que, como se informó anteriormente, contribuyen al eclipse de la gran familia: la urbanización, la aparición de nuevas ciudades y la influencia externa. Asimismo, continúa la tendencia a la pequeña

⁷⁸La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 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 la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

familia nuclear. Los padres o madres solteros, las parejas no casadas, los divorcios⁷⁹ y separaciones son cada vez más frecuentes a medida que las actitudes con respecto al matrimonio, la cohabitación y el papel y la condición de la mujer se conforman cada vez más a las tendencias internacionales.

Servicios de bienestar de la familia

411. Los servicios de bienestar de la familia abarcan el asesoramiento, los servicios de asistencia familiar, los servicios de ayuda doméstica, el asesoramiento psicológico, los albergues temporales para mujeres maltratadas, el realojamiento humanitario para familias necesitadas, las guarderías diurnas y los albergues para niños. El criterio esencial para prestar apoyo es la necesidad. Esos servicios se prestan en 65 centros de servicios familiares en los que (según datos de junio de 1998) trabajan más de 700 asistentes sociales. En 1997-1998, los asistentes sociales tuvieron que atender más de 76.000 casos. Se han de ampliar esos servicios.

Niños afectados por disputas familiares

412. No ha variado el panorama descrito en el párrafo 274 del informe anterior. El Departamento de Bienestar Social brinda orientación, asistencia y asesoramiento en cuestiones relativas al divorcio, la separación y la custodia de los hijos. En la Ordenanza sobre las causas matrimoniales (cap. 179) y la Ordenanza sobre la tutela de menores (cap. 13) se faculta a la Dependencia de Servicios de Custodia del Menor, cuando el tribunal le remite casos, a prestar asistencia en las controversias sobre la custodia de los hijos. La Dependencia también formula recomendaciones al juez respecto de la custodia, los derechos de visita, la tutela y el mantenimiento de los hijos. Si los tribunales consideran conveniente que los hijos de las partes queden bajo la supervisión o custodia de un tercero independiente, pueden ordenar que los niños permanezcan bajo la supervisión o custodia del Director de Bienestar Social. Los asistentes sociales de la Dependencia de Servicios de Custodia del Menor se encargarán en estos casos de la supervisión necesaria.

413. El Gobierno, reconociendo la necesidad de la educación para la vida familiar a fin de prevenir la separación de las familias, ha aumentado cada vez más el número de trabajadores de la educación para la vida familiar, de 59 en 1991-1992 a 79 a 1997-1998. Veintidós “centros de actividad y apoyo para la familia” brindan a las familias necesitadas un contacto inicial con los asistentes sociales.

414. Un subcomité de la Comisión de Reforma Legislativa ha examinado el régimen legal de la tutela y custodia de menores. Sus recomendaciones se incluirán en un documento de consulta sobre el tema, cuya redacción se encuentra en estado avanzado.

Protección del cónyuge y los hijos después del divorcio: la Ordenanza sobre el matrimonio y los hijos (Diversas enmiendas)

415. Esta Ordenanza (“la Ordenanza de enmienda”) se promulgó en junio de 1997 para mejorar la protección a los cónyuges y los hijos luego de un divorcio y eliminar ciertas anomalías jurídicas, que en esencia eran las siguientes:

a) **Disposiciones discriminatorias:** en ciertas disposiciones de la Ordenanza sobre la separación matrimonial y las órdenes de manutención y de la Ordenanza sobre los ingresos y bienes matrimoniales, se discriminaba contra el varón. Por ejemplo, las circunstancias en las que el marido podía reclamar la separación

⁷⁹El número de solicitudes de divorcio aumentó de 5.747 en 1987 a 10.292 en 1995, 12.834 en 1996 y 14.482 en 1997.

conyugal o eran distintas de aquellas en que la esposa podía presentar una reclamación similar. Esas diferencias se eliminaron para asegurar la igualdad de derechos y responsabilidades.

b) **Orden de retención de ingresos:** las personas con derecho a percibir alimentos tenían a menudo dificultades en cobrarlos. A fin de resolver el problema, en la Ordenanza de enmienda se introdujeron nuevas disposiciones⁸⁰ para deducir la manutención directamente de los ingresos. Actualmente, si una persona obligada a pagar alimentos deja de hacerlo sin excusa razonable, el tribunal está facultado para dictar una orden de ingresos en su fuente, a tenor de la cual la fuente de ingresos (por ejemplo, el empleador de la persona) deberá deducir el monto adeudado de los ingresos de la persona y pagar el dinero así deducido directamente a la persona con derecho a manutención o alimentos.

416. Ello permite a las personas con derecho a manutención cobrar regularmente la suma que les corresponde, sin tener que interactuar con las personas obligadas a pagarla. Así se intentan evitar las dificultades que surgen a veces en esos contactos. El hecho de que puedan dictarse órdenes de retención directa de ingresos en su fuente contra las personas obligadas a pagar alimentos induce poderosamente a estas personas a no incumplir su obligación.

Límite de edad para la custodia, supervisión, cuidado y manutención de los hijos

417. Anteriormente, no había edad máxima uniforme. Por ejemplo, la edad máxima con respecto a las órdenes de custodia era de 16 años con arreglo a la Ordenanza sobre la tutela de menores, pero de 21 años con arreglo a la Ordenanza de causas de separación conyugal. La edad máxima para las órdenes de manutención era de 18 años con arreglo a la Ordenanza sobre la tutela de menores, pero de 21 años con arreglo a la Ordenanza de causas de separación conyugal y órdenes de manutención.

418. En la Ordenanza de enmienda se prescribe una edad máxima uniforme de 18 años, coincidente con la mayoría de edad, que se aplica actualmente a toda orden dictada con arreglo a una u otra ordenanza. En consecuencia, actualmente los tribunales pueden dictar órdenes de custodia, supervisión, cuidado o manutención de los hijos hasta que cumplan los 18 años. Sin embargo, respecto de las órdenes de manutención los tribunales gozan de cierta flexibilidad en circunstancias especiales, al poder, por ejemplo, ordenar que se pague la manutención a "hijos" que ya hayan cumplido los 18 años, cuando se les imparta aún educación o capacitación o cuando existan circunstancias especiales.

Enmienda de la Ordenanza sobre las causas de separación conyugal en 1995

419. Como se explicó en los párrafos 280 y 281 del informe anterior, en mayo de 1995 se enmendó la Ordenanza sobre las causas de separación conyugal para armonizar sus disposiciones con las actitudes imperantes con respecto al divorcio y reducir al mínimo la angustia que traen aparejados los trámites de divorcio. Cabe citar como modificaciones principales la reducción del plazo mínimo de separación para poder presentar la demanda de divorcio y del plazo que debe transcurrir desde la celebración del matrimonio para poder pedir el divorcio y la introducción de un nuevo procedimiento de divorcio por mutuo consentimiento.

Inmigración desde China continental

420. En los párrafos 282 a 287 del informe anterior, se explicó que China continental era la principal fuente de inmigración y que más del 90% de los inmigrantes llegaban a Hong Kong para reunirse con sus familias. Su entrada

⁸⁰ Con respecto a la Ordenanza sobre la tutela de menores, la Ordenanza sobre la separación matrimonial y las órdenes de manutención y la Ordenanza sobre los ingresos y bienes matrimoniales.

estaba controlada por un sistema de cuotas y la cuota diaria era de 150 inmigrantes a fin de asegurar una tasa de inmigración que Hong Kong pudiera absorber razonablemente, dados sus recursos. Sin embargo, la magnitud de la demanda era tal que no todos los miembros de una familia podían obtener simultáneamente de las autoridades continentales los permisos de salida necesarios. Ello había creado el problema de las “familias separadas”, que se debía sobre todo a los matrimonios con mujeres de China continental que, por supuesto, estaban sujetas al sistema de cuotas. Con el nacimiento de los hijos aumentaba el número de las personas en “lista de espera”.

421. Para agilizar la entrada con fines de reunificación familiar, se ha reservado una subcuota especial de 48 plazas (dentro de la cuota diaria general de 150 plazas) a fin de permitir a las madres de China continental traer consigo a un hijo de menos de 14 años cuando inmigran a Hong Kong. Sin embargo, algunas familias siguen logrando introducir a sus hijos en Hong Kong de manera ilegal. Cuando se los descubre, se los devuelve a China continental, práctica que algunos observadores consideran inhumana. Sin embargo, la devolución sigue siendo necesaria, tanto para ser justos con quienes esperan su turno como para que la tasa de inmigración se mantenga ordenada y resulte manejable. Esta cuestión se analiza también en los párrafos 238 a 246 *supra*, en relación con el artículo 12.

422. Se explicaron también anteriormente las medidas adoptadas para prever y contener la demanda adicional generada por la aplicación del párrafo 3 del artículo 24 de la Ley Fundamental⁸¹. En esa disposición se otorga el derecho de residencia en la Región Administrativa Especial de Hong Kong a los niños de nacionalidad china nacidos fuera de Hong Kong que, en el momento de su nacimiento, sean hijos de por lo menos un nacional chino reconocido como residente permanente de Hong Kong. Al 1º de julio de 1997, se estimó que 66.000 residentes de China continental de hasta 20 años de edad podían invocar su derecho de residencia en Hong Kong, con arreglo a esa disposición. Para facilitar su entrada, se elevó la subcuota que les correspondía de 45 a 60 personas por día, a partir de enero de 1998. Entre el 1º de julio de 1997 y el 30 de junio de 1998, aproximadamente 25.000 personas entraron en Hong Kong en esas condiciones, para asentarse en la Región.

423. Desde la presentación del informe anterior y como resultado de un aumento de la tasa de inmigración, ha aumentado sustancialmente el número de nuevos residentes. Entre el 1º de julio de 1995 (en que se aumentó la cuota diaria) y el 30 de junio de 1998, unas 159.500 personas de China continental han emigrado a Hong Kong. Muchas de ellas (un 20%) no hablan cantonés ni inglés y, en consecuencia, tienen dificultades para comunicarse con sus vecinos, colegas y compañeros de escuela. Los niños se han educado en una tradición pedagógica diferente y no están familiarizados con los programas de estudios de Hong Kong. Frecuentemente, las calificaciones de los adultos no se reconocen en Hong Kong. En conjunto, esos factores pueden causar desorientación, provocar un “choque cultural” y ocasionar otras dificultades, por ejemplo al buscar trabajo o plazas en las escuelas, particularmente poco después del arribo.

424. Otras dificultades se derivan de las circunstancias familiares. Frecuentemente, la situación económica de los maridos (residentes en Hong Kong) no es tan buena como lo esperaban sus familiares en China continental. Su situación puede haber sido satisfactoria cuando eran solteros, pero, frecuentemente, es insatisfactoria cuando se trata de mantener a una familia con hijos. Esas dificultades, a las que se suman las anteriormente descritas, han conducido en algunos casos a la desintegración de la familia, la violencia en el hogar y el abuso sexual de la esposa o los hijos.

⁸¹El párrafo 3 del artículo 24 de la Ley Fundamental queda reflejado en el Anexo I de la Ordenanza sobre la inmigración, en que se estipula que será residente permanente toda persona de nacionalidad china que, aunque haya nacido fuera de Hong Kong, sea hija de padre o madre poseedores de residencia permanente y derecho de residencia en Hong Kong en el momento de ese nacimiento.

425. El Gobierno y las organizaciones no gubernamentales tienen clara conciencia de estas dificultades y han adoptado medidas energéticas conjuntas para remediarlas. Los inmigrantes recientes tienen acceso a toda la gama de los servicios de bienestar social, incluso el asesoramiento sicológico, los servicios de guardería diurnos y en albergues para niños, la asistencia financiera y la asistencia de vivienda por razones de solidaridad. Como se explicó en el párrafo 97 del tercer informe del Reino Unido sobre Hong Kong en relación con el Pacto Internacional de Derechos Civiles, Económicos y Culturales, el Gobierno subvenciona la Dependencia de Hong Kong del Servicio Social Internacional para que preste servicios posteriores a la llegada de los inmigrantes, como los siguientes: servicios de información e indagación; sesiones de orientación; servicios de asesoramiento y consulta a corto plazo. El subsidio a este Servicio es ya antiguo (empezó en 1972). Sin embargo, el Gobierno, desde 1996, en que adoptó la decisión de aumentar la tasa de inmigración, le ha suministrado recursos adicionales para fortalecer sus servicios posteriores a la llegada de los inmigrantes.

426. El aumento de la cuota de inmigrantes ha creado dificultades especiales en todas las esferas a las que se hizo referencia en el párrafo anterior y tanto las organizaciones no gubernamentales como el Gobierno concuerdan en que se requiere un mecanismo de coordinación para asegurar que los diversos programas para los nuevos inmigrantes sean coherentes entre sí. Con ese fin, en diciembre de 1995, el Gobierno estableció un Comité de Coordinación de los Servicios a los Nuevos Inmigrantes, encargado de vigilar y evaluar los servicios a los nuevos inmigrantes de China continental. Lo preside el Director de Asuntos Internos. Sus miembros representan a los organismos gubernamentales pertinentes y al Consejo de Servicios Sociales de Hong Kong. Se reúne periódicamente para identificar y examinar los problemas de los nuevos inmigrantes⁸², así como para recomendar medidas para su adopción tanto por el Gobierno como por las organizaciones no gubernamentales. Existen comités coordinadores en cada uno de los 18 distritos de Hong Kong, que complementan, a nivel local, la labor del Comité.

427. En enero de 1998, el Comité se fortaleció aún más con el establecimiento del Comité Directivo de los Servicios a los Nuevos Inmigrantes. Se trata de un órgano de rango superior, presidido por el Secretario de Asuntos Internos. Supervisa la labor del Comité de Coordinación y define la estrategia para la prestación de servicios.

428. En la planificación del bienestar social se tiene naturalmente en cuenta el número previsto de inmigrantes provenientes de China continental. Sin embargo, las disposiciones de índole social abarcan también servicios no relacionados con el bienestar social, como los de educación y empleo. Para ayudar en esas esferas a los nuevos inmigrantes, el Gobierno ha hecho lo siguiente:

- a) Ha establecido una dependencia central de distribución de plazas en el Departamento de Educación para vigilar la distribución de las plazas escolares. Otras iniciativas en esta esfera se analizan en el primer informe sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en relación con el artículo 13 de ese Pacto;
- b) Ha establecido un centro de empleo y orientación para los nuevos inmigrantes en el Departamento de Trabajo, a fin de ayudarlos a encontrar un puesto. Esas personas también tienen acceso a los cursos de readiestramiento que imparte la Junta de Readiestramiento de Empleados, como se explica asimismo en el primer informe sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en relación con el artículo 6 de ese Pacto;

⁸²El Departamento de Asuntos Internos realiza encuestas periódicas para ayudar al Comité de Coordinación a identificar y examinar los problemas de los nuevos inmigrantes. El Departamento también obtiene información directa de los propios nuevos inmigrantes.

c) Ha publicado un *Service Handbook for New Arrivals* en el que se suministra información general sobre la vida en Hong Kong y se detallan los servicios a disposición de los nuevos inmigrantes. El manual se distribuye gratuitamente a esas personas a su llegada a Hong Kong, que, además, lo encuentran con facilidad en lugares de expendio públicos.

Artículo 24. Derechos del niño

429. En el artículo 20 de la Carta de Derechos se reconoce validez interna a las disposiciones enunciadas en los párrafos 1 y 2 del artículo 24 del Pacto, que dicen:

Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado.

Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre.

Derecho a adquirir una nacionalidad (párrafo 3 del artículo 24)

430. La Ley de nacionalidad de la República Popular de China se aplica a Hong Kong en virtud del artículo 18 de la Ley Fundamental, que es el documento constitucional de la Región Administrativa Especial de Hong Kong. En el artículo 4 de la Ley de nacionalidad se estipula que toda persona nacida en China tendrá derecho a la nacionalidad china si por lo menos uno de sus padres es nacional de China. El artículo 6 dispone que tendrá derecho a la nacionalidad china toda persona nacida en China cuyos padres, apátridas o de nacionalidad incierta, se hayan establecido en China.

Convención sobre los Derechos del Niño

431. En junio de 1997, el Representante Permanente de China ante las Naciones Unidas notificó al Secretario General de las Naciones Unidas que, a partir del 1º de julio de 1997, se seguiría aplicando la Convención sobre los Derechos del Niño en la Región Administrativa Especial de Hong Kong y que China asumiría la responsabilidad de los derechos y obligaciones internacionales emanados de la aplicación de la Convención en el territorio. Las antiguas reservas y declaraciones con respecto a la Convención, aplicables antes de la reunificación, seguirían aplicándose a la Región Administrativa Especial de Hong Kong. El Gobierno de Hong Kong ha seguido aplicando la Convención por conducto de sus leyes y de medidas administrativas.

432. Se señala a la atención del Comité el informe inicial del Reino Unido sobre la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño en Hong Kong, examinado en octubre de 1996. En junio de 1997, el Reino Unido presentó además un “informe actualizado” sobre la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño en Hong Kong.

Servicios de atención diurna

433. Se dispone de servicios de guardería y jardines de infancia para los niños cuyos padres no pueden ocuparse de ellos durante el día. Existe una necesidad cada vez mayor de contar con tales instalaciones y el Gobierno ha seguido creando plazas con tal fin. Además, se ha ampliado el horario de algunos centros de atención diurna y aumentado el número de plazas para brindar atención ocasional⁸³.

⁸³La atención infantil ocasional es la atención diurna de los niños de menos de 6 años por períodos cortos cuando las personas que los tienen a su cargo no se pueden ocupar de ellos. Ese servicio se presta en guarderías infantiles.

434. Al 30 de junio de 1998, había 1.539 plazas en las guarderías, 25.983 plazas en los jardines de infancia públicos o subvencionados por el Gobierno y 690 plazas destinadas a la atención infantil ocasional. Actualmente, las tasas medias de matrícula corresponden a un 94%, un 77% y un 40% de la capacidad de los jardines de infancia, las guarderías y los servicios de atención infantil ocasional, respectivamente.

Servicios de atención del niño en residencias

435. En el párrafo 295 del informe anterior se explicó que el servicio de atención del niño en régimen de residencia permitía la vigilancia y cuidado a niños y jóvenes vulnerables que no podían ser atendidos adecuadamente por sus familias. Se daba preferencia a la atención prestada en centros no institucionales, especialmente hogares de guarda u hogares para pequeños grupos. Esos centros se inspiran en el principio de que al niño se le atiende mejor en un ambiente hogareño, con el apoyo de los miembros de una familia y de la comunidad. Son buenos ejemplos de este tipo de servicios los jardines de infancia y las guarderías infantiles en residencia, los albergues infantiles, y los hostales y hogares para niños y niñas. En conjunto, al 30 de junio de 1998 se disponía de 3.309 plazas, con una tasa media de matrícula en estos servicios de hasta un 82% de su la capacidad. Esos servicios se revisan constantemente y se mejoran según las necesidades.

436. La posición con respecto a la colocación fuera del hogar es la misma que se explicó en el párrafo 296 del informe anterior. Es decir, cuando resulta necesario, el Director de Bienestar Social asume la tutela legal del menor. Al examinar la posibilidad de una colocación fuera del hogar, los trabajadores sociales examinan periódicamente el caso para salvaguardar los intereses de los niños que son objeto de la medida. Cuando los niños son separados de sus padres biológicos y no pueden regresar a su hogar, el Director adopta medidas urgentes para ponerlos bajo el cuidado permanente de miembros responsables y afectuosos de su familia algo más lejana o de otros parientes. De no ser ello posible, intenta buscarles hogares permanentes por vía de la adopción legal.

Abuso de menores

437. Como se explicó en los párrafos 9 y 201 del informe inicial sobre la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño en Hong Kong, un grupo de trabajo contra el abuso de menores coordina las medidas de lucha contra ese abuso. El grupo de trabajo, que preside el Director de Bienestar Social, está integrado por expertos en cuestiones jurídicas, psicólogos clínicos, asistentes sociales, educadores y médicos. Complementan su labor los Comités Distritales contra el Abuso de Menores, que coordinan los esfuerzos a nivel distrital por promover una toma de conciencia pública del problema y medidas para resolverlo.

438. La “Guía para identificar el abuso de menores”, publicada por el Gobierno, se ha distribuido ampliamente a los profesionales interesados, como los asistentes sociales, los maestros, los médicos, el personal de las guarderías y los agentes de policía. Se organizan debates, seminarios y programas de capacitación para ayudar a esos profesionales a identificar los indicios y síntomas del abuso de menores.

439. A raíz de cada denuncia de un caso de abuso de menores, se convoca una conferencia multidisciplinaria para el estudio del caso y para concertar un plan de asistencia social a largo plazo para la víctima del abuso. Entre los participantes figuran también asistentes sociales, médicos, maestros y agentes de policía. Si se dictamina que la familia no puede atender al niño o que el niño estará expuesto a riesgos en su hogar, se lo colocará en una residencia. Los tribunales examinan el plan de bienestar social aprobado por la conferencia de estudio cada vez que se solicita una orden de atención o protección.

440. En 1996, el Gobierno introdujo nuevos procedimientos para el tratamiento de los casos de abuso sexual de menores, como complemento de los “Procedimientos para tratar los casos de abuso del menor” (mencionados en el párrafo 301 del informe anterior), aplicables a todas las demás formas de abuso de menores. Ambos juegos de

procedimientos serán actualizados y consolidados en un solo volumen general, a fin de mejorar la coordinación entre los organismos y las disciplinas pertinentes. Se espera completar la labor en 1998.

441. Con una campaña de los medios de información masiva del Gobierno se intenta aumentar la sensibilización a los problemas existentes y el deseo de resolverlos. El objetivo es alentar a la población a estar alerta a todo posible indicio de abuso de menores y ayudar en los esfuerzos por prevenirlo.

Ordenanza sobre centros de atención del niño

442. En el párrafo 290 del informe anterior, se explicó que la responsabilidad primordial de cuidar debidamente a los hijos incumbe a los progenitores. Sin embargo, el Gobierno de Hong Kong ayuda a los niños desfavorecidos y vulnerables cuyos padres no pueden atenderlos. La ley prescribe normas mínimas para la atención, la educación y la protección de los niños. Por ejemplo, la Ordenanza sobre la protección del niño y el joven (cap.213) define las condiciones en que se considerará que un niño necesita atención o protección, mientras que la Ordenanza sobre centros de atención del niño (cap.243) fija las normas y requisitos para los servicios que se prestan en ellos.

443. En el párrafo 299 del informe anterior, se explicó la intención del Gobierno de enmendar la Ordenanza para prohibir que las personas no idóneas actúen como cuidadores de menores y mejorar la calidad de los cuidados dispensados en los centros de atención del niño. Ello se logró en septiembre de 1997, cuando se cambió de nombre a la Ordenanza sobre centros de atención del niño, llamada en adelante Ordenanza sobre servicios de atención del niño. La Ordenanza contiene disposiciones que, por un lado, permiten establecer grupos de ayuda mutua para atender a los niños y regular los servicios que se les prestan y, por otro lado, pretenden mejorar la calidad de los servicios en los centros de atención del niño.

El abuso de menores como delito: el marco jurídico

444. El Gobierno ha prometido amparar a toda víctima de un abuso de menores y enjuiciar a los delincuentes. Entre las leyes en vigor para el logro de ese objetivo figuran las siguientes:

La Ordenanza sobre los delitos contra las personas (cap. 212): contiene disposiciones sobre la exposición de los niños o jóvenes a situaciones en que su vida esté en peligro, a maltratos o descuidos por parte de las personas encargadas de ellos y a otros actos violentos que pongan o puedan poner en peligro su vida o integridad física;

La Ordenanza sobre delitos (cap. 200): las partes VI y XII contienen disposiciones encaminadas a proteger a los niños de todo abuso sexual.

445. La práctica de la prueba y la interpretación de los relatos de las víctimas de un abuso de menores requieren una sensibilidad y habilidad particulares y la policía ha establecido dependencias especializadas en esos casos. Se trata de la Dependencia de Políticas de Protección Policial del Niño y la Dependencia de Investigación del Abuso de Menores. Ambas utilizan un enfoque interdisciplinario en su labor, en que la policía, los asistentes sociales y los psicólogos clínicos colaboran estrechamente entre sí para investigar los casos a la vez que intentan minimizar el trauma de las víctimas y sus familiares. A veces, se graba en vídeo el primer relato que los niños víctimas hacen del presunto abuso, encargándose del interrogatorio un perito expresamente adiestrado para llevarlo a cabo. El trauma de prestar testimonio ante un tribunal se reduce al permitir que el testimonio grabado en video se presente como la principal prueba acusatoria de la víctima, a la que se permite además formular declaraciones o ser interrogada gracias a un enlace de televisión en directo. Constantemente se organizan programas de capacitación para los agentes de policía, a fin de mantenerlos al tanto de los procedimientos y avances y sensibilizarlos a las necesidades especiales de las víctimas infantiles.

Protección de los niños nacidos fuera del matrimonio

446. Como se explicó en el párrafo 292 del informe anterior, la Ordenanza sobre padres e hijos se promulgó en 1993 para eliminar las desventajas jurídicas impuestas en el pasado a los hijos nacidos fuera del matrimonio. En esa Ordenanza se dispone que, en el futuro, toda referencia que se haga en una norma jurídica o en un documento privado o público, a las relaciones entre dos personas, por ejemplo “padre” e “hijo”, deberá ser entendida con independencia de si esas relaciones son o no legítimas, a menos que en su texto se indique expresamente la intención contraria. Ello ha dado lugar a la enmienda de otras normas, entre ellas las siguientes:

La Ordenanza sobre la tutela de menores (cap. 13): enmendada para permitir que ambos padres gocen de los mismos derechos y la misma autoridad con respecto a sus hijos, sean o no legítimos;

La Ordenanza sobre las sucesiones intestadas (cap. 73): enmendada para permitir que los descendientes ilegítimos de una persona muerta sin testamento gocen de los mismos derechos que los descendientes legítimos de esa persona.

Bienestar social de los jóvenes

Asistencia financiera al niño necesitado

447. Como se explicó en los párrafos 297 y 298 del informe anterior, las familias con dificultades financieras y sus hijos tienen acceso a la asistencia que se presta con arreglo al Plan de Asistencia de Seguridad Social General, siempre y cuando reúnan ciertos requisitos. Las tasas que se pagan por los niños se distinguen de las de los adultos y, en general, son más altas. Son aún más altas cuando los niños no gozan de buena salud. Al 1º de abril de 1998 (o sea, al comienzo del ejercicio económico), la tasa normal para los niños sanos ascendía a 2.160 dólares por mes. Las tasas normales para los niños discapacitados fluctuaban entre los 2.510 y los 4.670 dólares por mes, según su estado de salud.

448. Además, el Plan ha previsto subsidios especiales para los pagos escolares, los gastos relacionados con la escuela (libros de texto, uniformes, etc.) y la atención tras el horario escolar. Asimismo, existe una asignación para pagar las comidas de los niños que asisten a colegios de jornada completa.

Revisión de la Ordenanza sobre la adopción

449. La revisión de la Ordenanza sobre la adopción (párrafo 304 del informe anterior) se encuentra en una etapa avanzada. A fines de 1998, el Gobierno consultará con las organizaciones pertinentes acerca de las recomendaciones definitivas. Las cuestiones que se examinan abarcan el derecho del niño adoptado a tener acceso a su partida de nacimiento para saber quiénes son sus padres biológicos, la derogación de toda disposición en la Ordenanza que, de algún modo, pueda ser discriminatoria y los principios básicos por los que se rigen las prácticas de adopción.

Edad mínima de responsabilidad penal

450. La Ordenanza sobre los delincuentes juveniles (cap. 226) dispone que la edad mínima de responsabilidad penal es de 7 años. En el párrafo 401 del informe inicial del Reino Unido sobre la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño en Hong Kong, se explicó que el Gobierno había estimado que esa edad era apropiada por las siguientes razones:

- a) En la práctica, la mayoría de los delincuentes juveniles de menos de 10 años se beneficia del Plan de Discreción del Superintendente de Policía;
- b) En opinión del Gobierno, los niños de 7 años y más saben ya cuándo han cometido un delito y, por ello, cuando corresponda, se los debe castigar debidamente;
- c) En la Ordenanza sobre los delincuentes juveniles se ampara adecuadamente a los niños contra la imposición de la plenitud de la pena legal aplicable al adulto;
- d) Los grupos de delincuentes organizados podrían explotar toda elevación del límite de edad para encausar a un niño, obligando a niños pequeños a actuar como ladrones o traficantes de drogas, o empleándolos para tales tareas, en el conocimiento de que no se los podrá encausar. Cuanto más alta sea la edad de responsabilidad penal, más fácil será para los delincuentes explotar a los niños. Todo el que se sirva de un niño para cometer delitos podrá ser encausado a su vez, si resulta posible probar su culpabilidad. Sin embargo, los niños no admiten fácilmente que son utilizados para fines delictivos, por temor a las represalias.

Aun así, los observadores, incluido el Comité sobre los Derechos del Niño⁸⁴, estiman que se debería elevar la edad mínima de responsabilidad penal.

451. En el párrafo 46 del informe actualizado del Reino Unido relativo a la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (presentado en junio de 1997) se explicó que el Gobierno realizaba un estudio comparado de la edad de la responsabilidad penal en diferentes jurisdicciones. En el estudio se llegó a la conclusión de que se necesitaba un estudio más completo que contara con mejores dictámenes periciales. Por ello, se remitió el asunto a la Comisión de Reforma Legislativa, que lo examinará con miras a adoptar las reformas que procedan.

Los niños y los conflictos armados

452. Hong Kong no ha participado en ningún conflicto armado desde la segunda guerra mundial. Su defensa está a cargo de las fuerzas militares estacionadas en la Región Administrativa Especial de Hong Kong por el Gobierno Central del Pueblo de la República Popular de China (artículo 14 de la Ley Fundamental). No existe el servicio militar y los menores de edad no participan en los conflictos armados, que, por lo demás, constituyen una eventualidad remota.

Artículo 25. Derecho a participar en los asuntos públicos

453. En el capítulo IV de la Ley Fundamental se define la estructura política de la Región Administrativa Especial de Hong Kong. El artículo 26 de la Ley Fundamental dispone que los residentes permanentes de Hong Kong tendrán derecho a votar y ser elegidos de conformidad con la legislación. Además, en el artículo 21 de la Carta de Derechos, que se corresponde con el artículo 25 del Pacto, se garantiza a todos los residentes permanentes el derecho y la oportunidad de participar en los asuntos públicos.

⁸⁴Párrafo 34 de las observaciones finales del Comité sobre los Derechos del Niño con respecto al informe inicial del Reino Unido relativo a la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño en Hong Kong.

Elección del Jefe Ejecutivo

454. Como se explicó en el documento de base revisado de China (párrs. 73 a 75), en la Ley Fundamental se dispone que el Jefe Ejecutivo de la Región Administrativa Especial de Hong Kong será seleccionado por elección o mediante consultas locales. De conformidad con la decisión pertinente del Congreso Nacional del Pueblo, de 4 de abril de 1990, un comité de selección compuesto de 400 miembros eligió al primer Jefe Ejecutivo. Los 400 miembros de ese comité eran residentes permanentes en Hong Kong, procedían de cuatro grandes sectores⁸⁵ y representaban una amplia gama de intereses en la comunidad y habían sido elegidos por los miembros del Comité Preparatorio de entre un total de 5.789 candidatos.

455. El Comité Preparatorio se estableció de conformidad con la decisión pertinente del Congreso Nacional del Pueblo, de 4 de abril de 1990, de preparar el establecimiento de la Región Administrativa Especial de Hong Kong y prescribir el método para la formación del primer gobierno, así como establecer el Comité de Selección del primer Jefe Ejecutivo. El Comité estuvo integrado por 150 miembros (en su mayor parte de Hong Kong), nombrados por el Comité Permanente del Congreso Nacional del Pueblo.

456. A tenor de la Ley Fundamental, el Jefe Ejecutivo debe tener por lo menos 40 años, ser ciudadano chino, no tener derecho de residencia en ningún país extranjero, ser residente permanente en la Región y haber residido con regularidad y continuidad en Hong Kong durante un mínimo de 20 años. Puede ser candidato a la elección del Jefe Ejecutivo toda persona que reúna esas condiciones y sea designada por 50 miembros del Comité de Selección; el candidato con mayoría absoluta de votos queda elegido para el cargo. En total, se presentaron ocho candidatos a la elección, que se celebró por votación secreta en diciembre de 1996. Se eligió al cargo al Sr. Tung Chee-hwa y, en consecuencia, el Gobierno Central del Pueblo lo nombró Jefe Ejecutivo.

Consejo Ejecutivo

457. Como se explicó en el documento de base revisado de China (párrs. 76 y 77), el Consejo Ejecutivo presta asistencia al Jefe Ejecutivo en materia de adopción de políticas. El artículo 55 de la Ley Fundamental dispone que el Jefe Ejecutivo nombrará a los miembros del Consejo Ejecutivo de entre los titulares de altos cargos del poder ejecutivo, miembros del Consejo Legislativo y personalidades públicas. Deben ser ciudadanos chinos y residentes permanentes en la Región Administrativa Especial de Hong Kong, sin derecho de residencia en ningún país extranjero. Salvo para el nombramiento o la remoción del titular de un cargo público, la adopción de una medida disciplinaria contra el mismo, y la adopción de medidas en situaciones de emergencia, el Jefe Ejecutivo deberá consultar con el Consejo Ejecutivo antes de adoptar decisiones de política importantes, o antes de presentar proyectos de ley al Consejo Legislativo, aprobar normas de rango reglamentario o disolver el Consejo Legislativo. Si el Jefe Ejecutivo no acepta la opinión mayoritaria del Consejo Ejecutivo, deberá dejar constancia por escrito y pormenorizada de sus razones para obrar así.

Consejo Legislativo Provisional

458. Como se explicó en el documento de base revisado (párrs. 83 y 84), el Consejo Legislativo Provisional se estableció para que prosiguiera la labor de gobierno antes de que se formara por elección el primer Consejo Legislativo de la Región Administrativa Especial de Hong Kong. Una corriente de opinión sostuvo que, debido a

⁸⁵ “Es decir, el mundo industrial, comercial y financiero”, “las profesiones liberales”, “los trabajadores, pequeños intereses comunitarios, los sectores religiosos y otros sectores” y “las antiguas personalidades políticas, los diputados de Hong Kong en el Congreso Nacional del Pueblo y los representantes de Hong Kong que eran miembros del Comité Nacional de la Conferencia Consultiva Política Popular de China”.

que en la Ley Fundamental no se contemplaba la existencia de un consejo legislativo provisional, el Consejo no gozaba de legitimidad, por lo que sus decisiones o acciones carecían de todo valor.

459. El Gobierno no acepta esa opinión y, de hecho, el Tribunal se ha pronunciado competente siempre contra toda impugnación jurídica de la legitimidad del Consejo. En el caso de la Región Administrativa Especial de Hong Kong contra *Ma Wai-kwan, David & Others* [1997] HKLRD 761, el Tribunal de Apelaciones sostuvo que los tribunales de Hong Kong, en su calidad de tribunales regionales, no eran competentes para cuestionar la validez de ninguna norma o ley aprobada por el poder soberano, ya que el Consejo Legislativo Provisional era un órgano provisional establecido por el Comité Preparatorio del Congreso Nacional del Pueblo. Sin embargo, los tribunales de Hong Kong sí podían conocer de la aplicación de las decisiones del poder soberano y cuestionar la legalidad de su aplicación. Sobre esa base, el Tribunal de Apelaciones sostuvo por unanimidad que el Comité Preparatorio había actuado en el ejercicio de la autoridad y las facultades que le habían sido conferidas por el Congreso Nacional del Pueblo al establecer el Consejo Legislativo Provisional, cuya creación había sido ratificada por el Congreso el 14 de marzo de 1997.

460. El Tribunal de Apelaciones dictaminó en idéntico sentido en el caso de *Cheung Lai-wah* (mayo de 1998). Ese caso versaba sobre lo estatuido respecto del derecho de residencia en el artículo 24 de la Ley Fundamental, tal como podía verse reflejado en la Ordenanza sobre la inmigración. En los párrafos 239 a 241 *supra* se analiza este caso en relación con el artículo 12 del Pacto. El Consejo Legislativo Provisional promulgó las disposiciones pertinentes al caso en la Ordenanza sobre la inmigración y el demandante trató de que se las declarara inválidas poniendo en entredicho la legitimidad del Consejo y, en consecuencia, la legalidad de esas disposiciones. El Tribunal de Apelaciones volvió a dictaminar igual en el caso de *David Ma*. El demandante ha pedido autorización para apelar de esa decisión ante la Corte Suprema de Apelación.

Las elecciones al Consejo Legislativo en 1998

461. El primer Consejo Legislativo consta de 60 miembros, que se eligieron el 24 de mayo de 1998. Las elecciones se celebraron bajo la supervisión de un órgano legal independiente, la Comisión de Asuntos Electorales. Se presentaron a las elecciones 166 candidatos, cifra sin precedentes, y participaron 1.490.000 votantes, participación también sin precedentes (el 53% del electorado). Las elecciones se celebraron de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Ley Fundamental, así como de la Ordenanza sobre el Consejo Legislativo (cap. 542), la Ordenanza sobre la Comisión de Asuntos Electorales (cap. 541) y la Ordenanza sobre prácticas corruptas e ilegales (cap. 288) y de otras normas subsidiarias.

462. Como se dispone en la “Decisión sobre el método para la formación del primer gobierno y el primer Consejo Legislativo de la Región Autónoma Especial de Hong Kong”, aprobada en el tercer período de sesiones del séptimo Congreso Nacional del Pueblo, el 4 de abril de 1990, los candidatos al primer Consejo Legislativo de Hong Kong pertenecían a tres tipos de circunscripciones: geográficas, funcionales y el Comité de Selección. Se dispuso lo siguiente para cada circunscripción:

Circunscripciones geográficas

Veinte miembros fueron elegidos por elección directa y sufragio universal;

La votación se desarrolló con arreglo a un sistema de representación proporcional, denominado “sistema de votación por lista”. En el anexo 18 se suministran detalles acerca de ese sistema;

Podían ejercer el derecho de voto todos los residentes permanentes en Hong Kong que hubieran cumplido 18 años y se hubieran inscrito en el registro de votantes. Se inscribieron unos 2,8 millones de personas, o sea, el 70%

de quienes tenían derecho a hacerlo. Se trataba de la cifra más alta jamás alcanzada en la historia electoral de Hong Kong, en términos tanto absolutos como porcentuales;

Circunscripciones funcionales

Treinta miembros fueron elegidos por estas circunscripciones. Como se explica en el párrafo 34 del informe suplementario, el sistema de circunscripciones funcionales se introdujo en Hong Kong en 1985. En 1998, las circunscripciones constituían una representación equilibrada de los sectores profesional, financiero y económico;

Comité de Selección

Diez miembros del Consejo fueron elegidos por el Comité de Selección, cuyos 800 miembros eran residentes permanentes en Hong Kong y representaban una amplia gama de intereses de la comunidad. La mayoría de sus miembros había sido elegida el 2 de abril de 1998, en elecciones celebradas bajo la supervisión de la Comisión de Asuntos Electorales. Las únicas excepciones eran los representantes del subsector religioso (a quienes se nombró) y los miembros natos del Comité de Selección (que eran diputados de Hong Kong en el Congreso Nacional del Pueblo o miembros del Consejo Legislativo Provisional).

463. El artículo 67 de la Ley Fundamental dispone que los residentes permanentes en la Región Administrativa Especial de Hong Kong, que no sean de nacionalidad china o que tengan derecho de residencia en un país extranjero, podrán, no obstante, ser miembros del Consejo Legislativo en caso de ser elegidos, siempre y cuando su número no supere el 20% de la composición total del Consejo. Los 12 escaños correspondientes se asignaron a las 12 circunscripciones funcionales designadas con ese fin a tenor de la sección 37 de la Ordenanza sobre el Consejo Legislativo. Con ello se garantiza que ese grupo de candidatos no podrá obtener más de 12 escaños.

464. Los observadores han dicho lo siguiente:

a) El sistema electoral incumple lo dispuesto en los apartados a) y b) del artículo 25. Esa observación no tiene en cuenta la reserva formulada con respecto al artículo cuando el Pacto se hizo extensivo a Hong Kong. El Gobierno recuerda la opinión del Comité acerca del alcance de la reserva (párrafo 19 de las observaciones finales sobre el informe anterior), pero disiente respetuosamente de esa evaluación y mantiene la opinión expresada en el informe suplementario de que el sistema electoral actual es apropiado, se justifica en vista de las circunstancias de Hong Kong y no plantea ninguna incompatibilidad con las disposiciones del Pacto en la medida en que se aplican a la Región;

b) Las circunscripciones funcionales confieren un peso electoral injustificado al mundo de los negocios y discriminan entre los electores. Ello refleja los comentarios formulados por el Comité en sus observaciones finales sobre el informe anterior. El Gobierno reitera respetuosamente la posición, presentada en el párrafo 34 del informe suplementario, de que las circunscripciones funcionales dan voz a los sectores económico, financiero y profesional del territorio, reflejando su importancia en la comunidad. Esas circunscripciones y su sistema electoral han resultado eficaces en Hong Kong y lo seguirán siendo. Sin embargo, son transitorios. El objetivo final, tal como se declara en el artículo 68 de la Ley Fundamental, es la elección de todos los miembros del Consejo Legislativo por sufragio universal.

465. El Comité también expresó su preocupación de que las normas legales por las que se privaba del derecho de voto por períodos de hasta 10 años a las personas condenadas judicialmente pudieran constituir una restricción desproporcionada de los derechos protegidos en el artículo 25. El Gobierno tiene el agrado de informar al Comité

de que los criterios de inhabilitación se han enmendado. Actualmente, en las secciones 31 y 39 de la Ordenanza sobre el Consejo Legislativo se dispone que toda persona declarada culpable de determinados delitos o sentenciada a una determinada pena de prisión quedará inhabilitada para votar durante tres años⁸⁶ y para ser candidato durante cinco años.

Comisión de Asuntos Electorales

466. La Comisión de Asuntos Electorales, establecida en septiembre de 1997, es un órgano jurídico independiente cuyo papel consiste en supervisar la celebración de las elecciones del Consejo Legislativo y de las organizaciones distritales. Ha de velar por que las elecciones se celebren en forma abierta, justa y honesta. Asimismo, formula recomendaciones al Jefe Ejecutivo acerca de la demarcación de las circunscripciones electorales geográficas, redacta reglamentos y directrices sobre el registro de los votantes, adopta medidas prácticas para las elecciones, supervisa su celebración y entiende de las denuncias relacionadas con ellas. El Jefe Ejecutivo nombra a los miembros de la Comisión. Su presidente es un magistrado del Alto Tribunal y consta de otros dos miembros, ambos políticamente neutrales.

467. A fin de asegurar la transparencia del proceso electoral de 1998 para elegir al Consejo Legislativo, se permitió que los candidatos y sus representantes observaran la celebración de las elecciones dentro de los lugares de voto y el proceso de cómputo en los lugares pertinentes. Antes de las elecciones, se llevó a cabo una importante campaña de publicidad para familiarizar al público con los arreglos electorales. Los medios informativos internacionales y nacionales fueron también informados con todo detalle de esos arreglos.

Juntas de Distrito Provisionales, Consejo Regional Provisional y Consejo Urbano Provisional

468. El artículo 97 de la Ley Fundamental dispone que, en la Región Administrativa Especial de Hong Kong, se pueden establecer organizaciones distritales que no sean órganos del poder político para que el Gobierno de la Región consulte con ellas sobre asuntos de administración distrital y otros asuntos o para que presten servicios, por ejemplo, en las esferas de la cultura, el espaciamiento y el saneamiento ambiental. El artículo 98 dispone que todo lo relativo a las facultades y funciones de esas organizaciones y al método de establecerlas deberá ser regulado con arreglo a derecho.

469. Las organizaciones distritales (los Consejos Municipales y las Juntas de Distrito) son vías de participación social en los asuntos de la comunidad. Los anteriores Consejos Municipales y Juntas de Distrito establecidos durante la administración británica fueron disueltos el 30 de junio de 1997.

470. Como se explicó en el documento de base revisado de China (párrs. 85 y 86), el 1º de febrero de 1997, en preparación para el establecimiento de la Región Administrativa Especial de Hong Kong, la Comisión Preparatoria decidió que el Gobierno de la Región Administrativa Especial de Hong Kong estableciera a partir del 1º de julio de 1997 organizaciones de distrito provisionales⁸⁷, hasta que se celebraran elecciones para establecer las primeras organizaciones de distrito de la Región. Los miembros de esos órganos provisionales fueron nombrados por el Jefe Ejecutivo de la Región Administrativa Especial de Hong Kong. Sus mandatos expirarán a más tardar el 31 de diciembre de 1999.

471. Las 18 Juntas de Distrito Provisionales tienen en total 468 miembros. Ello incluye a todos los 373 miembros elegidos de las anteriores Juntas de Distrito y 95 nuevos miembros.

⁸⁶Anteriormente, esas personas no podían votar durante siete años.

⁸⁷El Consejo Urbano Provisional, el Consejo Regional Provisional y las Juntas de Distrito Provisionales.

472. Las principales funciones de las Juntas de Distrito Provisionales son asesorar al Gobierno sobre asuntos que afectan a los intereses o el bienestar de los distritos, prestar y utilizar a nivel distrital servicios e instalaciones públicas y velar por la adecuación y las prioridades de los programas públicos al nivel del distrito. Asimismo, se les consulta sobre cuestiones relativas a todo el territorio. Se les suministran además fondos para que ejecuten proyectos menores de mejoramiento ambiental y promuevan actividades culturales y de esparcimiento en los distritos.

473. El Consejo Urbano Provisional y el Consejo Regional Provisional están compuestos de 50 miembros cada uno. Incluyen a todos los miembros elegidos de los anteriores Consejo Urbano y Consejo Regional. Además, se ha nombrado a nueve miembros del Consejo Urbano Provisional y 11 nuevos miembros del Consejo Regional Provisional.

474. Ambos Consejos prestan una amplia gama de servicios a nivel regional, al ocuparse de la salubridad ambiental y alimentaria, de los parques y zonas de recreo, de ciertas actividades culturales (exposiciones, espectáculos, etc.), de cursos relativos a una vasta gama de deportes y de otras actividades de esparcimiento. Asimismo, suministran las instalaciones necesarias para esos servicios. Con sujeción a los recursos disponibles, los Consejos gozan de plena autonomía para administrar su propio presupuesto y establecer las prioridades de sus programas.

Examen de las organizaciones de distrito

475. El Gobierno está examinando la estructura, las funciones, la composición y los arreglos financieros de los Consejos Municipales y las Juntas de Distrito, con miras a buscar la manera de que las organizaciones de distrito, en particular los consejos municipales, cumplan mejor sus funciones, rindan públicamente cuenta de la eficacia de su gestión de los fondos públicos, y a fin de proponer cambios en la estructura actual de las organizaciones de distrito que reduzcan la duplicación de esfuerzos y mejoren su eficiencia, procurando la identidad de los distritos y fortaleciendo la participación popular en los asuntos públicos.

476. En junio de 1998, el Gobierno publicó un documento de consulta en el que invitaba a la comunidad a dar a conocer sus opiniones sobre las opciones para el cambio. El período de consulta terminó a fines de junio de 1998. En el momento de redactar el presente informe, el Gobierno evaluaba aún las respuestas. Se prevé que, en octubre de 1998, se adopte una decisión sobre la estructura y las funciones de las organizaciones de distrito en el futuro. Todo cambio podría entrañar, en el Consejo Legislativo, la promulgación de nuevas leyes o la enmienda de las existentes. El objetivo del Gobierno es celebrar elecciones para elegir las organizaciones de distrito a fines de 1999, antes de que expire el mandato de los "miembros provisionales".

Juntas y comités de asesoramiento al Gobierno

477. Como se explicó en los párrafos 334 y 335 del informe anterior, la red de juntas y comités de asesoramiento oficial es un rasgo peculiar del sistema de gobierno en Hong Kong. Tienen por cometido asesorar al Gobierno sobre asuntos que van desde cuestiones básicas de subsistencia hasta temas altamente especializados y técnicos. Actualmente existen más de 350 órganos de esa índole. Unos son oficiales y otros no. Están integrados por funcionarios públicos y por más de 3.500 particulares. Algunas personas son miembros de más de un órgano.

Medidas de nombramiento y transparencia

478. Los miembros de esos órganos son nombrados por sus méritos personales, teniendo en cuenta su habilidad personal, sus conocimientos especializados y su experiencia, integridad y compromiso con el servicio público. El objetivo del Gobierno es asegurar el nombramiento de las personas más capaces de satisfacer las necesidades de los

órganos interesados. El Gobierno fomenta el aporte de nuevas ideas mediante una renovación razonable de los miembros de esos órganos y, cuando corresponde, busca oportunidades de ampliar su carácter representativo.

479. El Gobierno alienta a los órganos de asesoramiento a que informen al público sobre su labor y le permitan asistir a sus sesiones en la medida en que ello sea compatible con la índole de esa labor⁸⁸. Cada vez más información se pone a disposición del público, para su examen, de conformidad con el Código sobre el Acceso del Público a la Información⁸⁹. El programa, el anuncio de las reuniones y las reglas de funcionamiento se difunden en la Internet. Así ocurre también con la información sobre los antecedentes de los miembros de los órganos, por ejemplo sobre su profesión, su experiencia en el servicio público, etc.

Acceso a la función pública

480. En el artículo 99 de la Ley Fundamental se estipula que, excepto en el caso de los nacionales extranjeros, a los que se refieren las disposiciones contenidas en el artículo 101, los funcionarios públicos deben ser residentes permanentes de la Región. En el artículo 101 se estipula que el Gobierno de la Región Administrativa Especial de Hong Kong puede emplear a nacionales extranjeros que hayan trabajado previamente en la administración pública de Hong Kong, o se hayan convertido en residentes permanentes de la Región, para que actúen como funcionarios públicos en los departamentos gubernamentales a todos los niveles, excepto en los principales cargos oficiales (23 en la actualidad), que deben ocupar sólo los residentes permanentes de Hong Kong que sean ciudadanos chinos y no tengan derecho de residencia en ningún país extranjero. Asimismo, se estipula que “el Gobierno puede emplear a nacionales extranjeros como asesores de los departamentos gubernamentales y, cuando sea necesario, puede contratar a candidatos calificados que no residan en Hong Kong para cubrir vacantes de profesionales y técnicos en los departamentos gubernamentales”.

481. Por lo demás, el acceso a la función pública está abierto a todas las personas calificadas, en condiciones generales de igualdad. La contratación se basa en la competencia declarada y justa. Las personas que cumplen los requisitos de ingreso (los cuales se refieren a las calificaciones y la experiencia) pueden presentar su candidatura y competir por una vacante.

Política de servicio local

482. Como se explicó en los párrafos 337 a 340 del informe anterior, el Gobierno trata de asegurarse de que las raíces de los funcionarios públicos estén principalmente en Hong Kong y que éstos estén comprometidos con la Región. Solamente se tiene en cuenta a los candidatos externos cuando no hay candidatos locales capacitados e idóneos. Se contrata a los nuevos funcionarios públicos en condiciones de “servicio local” o “en el exterior”, según la duración de su contrato, su lugar de residencia habitual, sus antecedentes generales y sus vínculos sociales, así como sus posibilidades de dislocación o expatriación. La raza y la nacionalidad no se tienen en cuenta: hay funcionarios del servicio local que son nacionales extranjeros y funcionarios contratados en el exterior que, desde el punto de vista étnico, son chinos. Los funcionarios contratados en el exterior que se convierten en residentes permanentes pueden solicitar su traslado al servicio local. Una vez trasladados, pueden prestar servicios en los mismos términos y condiciones que los demás funcionarios locales.

⁸⁸

Ciertos órganos analizan cuestiones que, por su índole, no se prestan a la observación directa. Por ejemplo, algunos examinan asuntos comerciales confidenciales; otros escuchan testimonios personales que se brindan en el entendimiento de que su fuente no ha de divulgarse.

⁸⁹Véanse los párrafos 335 a 344 *supra*, en relación con el artículo 19.

El caso de la Asociación de Funcionarios Públicos Expatriados de Hong Kong

483. La Asociación de Funcionarios Públicos Expatriados de Hong Kong ha puesto en entredicho algunas disposiciones sobre los trasladados del servicio en el exterior al servicio local. El Tribunal observó que no había indicios de que, en sí, la política de servicio local fuera ilegal y señaló que varios aspectos de las disposiciones pertinentes eran legítimos. Sin embargo, también señaló que algunas disposiciones sobre los trasladados⁹⁰ 487 eran incompatibles con la Ordenanza sobre la Carta de Derechos. El Gobierno de la Región Administrativa Especial de Hong Kong las ha rectificado.

Artículo 26. Derecho a igual protección de la ley

484. El artículo 25 de la Ley Fundamental dispone que todos los residentes de Hong Kong serán iguales ante la ley. Además, en el artículo 22 de la Carta de Derechos se reconoce validez en el plano interno a las disposiciones contenidas en el artículo 26 del Pacto. Algunos observadores estiman que esa disposición requiere que se promulgue legislación contra todas las formas de discriminación. En efecto, como se explicó en el párrafo 354 del informe anterior, con la Ordenanza sobre la Carta de Derechos se cumple ese requisito por lo que respecta a las relaciones entre los ciudadanos y el Estado. Sin embargo, se sigue pidiendo que esa protección se haga extensiva a las relaciones entre los particulares.

485. Como se indicó en el párrafo 17 del informe suplementario, el Gobierno ha examinado cuidadosamente la recomendación contenida en el párrafo 23 de las observaciones finales del Comité sobre el informe anterior de que se adopten leyes generales contra la discriminación encaminadas a eliminar todos los tipos de discriminación prohibidos en virtud del Pacto (y que no estén ya prohibidos por las leyes en vigor en Hong Kong).

486. Como se indicó en los párrafos 18 del informe suplementario y 37 del informe final del Reino Unido, el Gobierno de Hong Kong apoya plenamente el principio de la igualdad de oportunidades y está decidido a eliminar todas las formas de discriminación.

487. En la Ordenanza sobre la Carta de Derechos se prohíbe en verdad la discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otro tipo, origen nacional o social, bienes, nacimiento u otra condición. No obstante, aunque la Ordenanza obliga al Gobierno y a las autoridades públicas, no afecta a las relaciones entre los particulares. Especialmente, no protege a una persona de que otra discrimine contra ella (según queda descrito *supra*). Ello se debe a que se consideró que los derechos de los particulares quedaban mejor protegidos de su violación por otros mediante legislación específica, por ejemplo, la que trata de abusos específicos o arraigados. En el aspecto particular de la protección contra la discriminación, son ejemplos de legislación específica la promulgación en 1995 de la Ordenanza sobre la discriminación por razón de sexo y la Ordenanza sobre la discriminación por motivos de discapacitación, que se introdujeron al advertirse la necesidad de hecho de esa legislación y que contaba con el apoyo generalizado de la comunidad.

488. Como se observó en el informe suplementario, la legislación contra la discriminación abre un nuevo campo del derecho en Hong Kong con repercusiones de gran alcance para la comunidad en su conjunto. En consecuencia, el Gobierno de Hong Kong mantiene su punto de vista de que la manera más adecuada de avanzar es abordarlo paso a paso permitiendo al Gobierno y a la comunidad estimar exactamente los efectos de tal legislación a la luz de la experiencia.

⁹⁰

Por ejemplo, el requisito de que una persona se traslade a la categoría inmediata inferior, si hay personal local calificado para sustituirla; la prohibición de tener en cuenta para un ascenso a una persona trasladada durante su primer contrato luego del traslado; y la prohibición de que una persona trasladada solicite un contrato permanente y cuya remuneración sea pensionable.

Medidas de lucha contra la discriminación

489. Las cuestiones de la discriminación entre los sexos y la igualdad de oportunidades para ambos se analizan en los párrafos 69 a 73 *supra*, en relación con el artículo 3. En la presente sección se analizan las medidas adoptadas contra la discriminación por otros motivos.

La discriminación por motivos de discapacitación

490. En los párrafos 349 y 350 del informe anterior se señaló la intención del Gobierno de promulgar legislación por la que se declarara ilegal la discriminación por motivos de discapacitación. Esa intención se realizó cuando, en diciembre de 1996, la Ordenanza sobre discriminación por motivos de discapacitación entró plenamente en vigor. La Ordenanza constituye un medio jurídico de asegurar a las personas discapacitadas la igualdad de oportunidades, de modo que se facilite su integración en la comunidad en la mayor medida posible. En la Ordenanza se brinda a las personas discapacitadas y sus asociados los medios jurídicos para luchar por la igualdad de oportunidades y contra la discriminación, el acoso y la denigración. Actualmente es ilegal denigrar a las personas discapacitadas o a sus asociados. Asimismo, es ilegal discriminar contra esas personas y sus asociados, o acosarlas, en relación con lo siguiente:

Las cuestiones laborales, desde la contratación hasta los asuntos relativos al servicio;

La pertenencia a sindicatos, órganos con requisitos de admisión y clubes, así como el ingreso a las asociaciones;

La educación;

El acceso a los edificios;

La utilización de bienes, servicios e instalaciones;

La vivienda;

Las actividades deportivas;

El ejercicio de las facultades y funciones de gobierno.

491. La Comisión de Igualdad de Oportunidades (véanse los párrafos 28 a 30 *supra*, en relación con el artículo 2) aplica y hace cumplir las disposiciones de la Ordenanza. En diciembre de 1996, la Comisión publicó el Código de Conducta sobre el Empleo, relacionado con la Ordenanza, para brindar orientación acerca de los procedimientos y sistemas que pueden ayudar a prevenir la discriminación, el acoso y la victimización en el empleo por motivos de discapacitación. El mecanismo de la Comisión para el tratamiento de las denuncias permite prestar asistencia a las personas discapacitadas que han padecido discriminación, acoso o denigración. La Comisión, cuando recibe una denuncia, inicia las investigaciones pertinentes y alienta la conciliación entre las partes. Si no es posible resolver la denuncia, la Comisión puede prestar otras formas de asistencia, como el asesoramiento o la asistencia jurídicos en las actuaciones judiciales, en caso de que el demandante lleve el caso a los tribunales. La Comisión también ejecuta programas públicos de educación e investigación para promover la igualdad de oportunidades en favor de las personas discapacitadas.

Educación para los niños discapacitados

492. Como se explicó en los párrafos 342 y 343 del informe anterior, todos los niños, independientemente de su grado de discapacitación, reciben enseñanza gratuita y obligatoria durante por lo menos nueve años. En lo posible, se motiva a los niños discapacitados a cursar estudios en las escuelas normales. Para facilitar su integración en la enseñanza normal, el Departamento de Educación brinda servicios de apoyo en forma de educación correctiva, servicios de asesoramiento móviles y servicios de orientación⁹¹.

493. Sin embargo, no todos los niños discapacitados pueden beneficiarse de la enseñanza en las escuelas normales, incluso con apoyo especial. Aproximadamente 62 escuelas especiales atienden (en el año escolar 1997-1998) las necesidades de casi 7.500 niños discapacitados.

Acceso y transporte

494. En 1993, el Comisionado de Transporte estableció un grupo de trabajo encargado de estudiar el acceso de las personas discapacitadas al transporte público. El grupo abarca a representantes de los departamentos gubernamentales pertinentes, las principales empresas de transporte público y la comunidad de los discapacitados. Desde sus inicios, el grupo ha constituido un foro donde se examinan medidas destinadas a mejorar la prestación de los servicios de transporte público a las personas discapacitadas. En el anexo 19 se enumeran las mejoras resultantes de esa labor.

a) Máquinas de “agregar valor” para las tarjetas “octopus”

495. Las tarjetas “Octopus” son tarjetas de pago de tipo “smart card” (“tarjetas con microprocesador y memoria”) que pueden usar los pasajeros de ferrocarril y de algunas rutas de omnibus y trasbordadores. Los pasajeros pueden “recargar” sus tarjetas en determinados centros de servicio al cliente o en las máquinas “Octopus” de agregar o sumar valor situadas en las estaciones de ferrocarril. Hubo algunas quejas de que esas máquinas no eran fáciles de utilizar para las personas discapacitadas. En abril de 1998, tras consultar con los grupos locales de discapacitados, la empresa que gestiona este sistema de pago con tarjetas instaló en una de las estaciones una máquina “Octopus” provista de placas braille. Obtuvo una excelente acogida de los grupos de discapacitados, por lo que, a fines de 1998, todas las máquinas “Octopus” estarán dotadas de placas braille.

b) Teléfonos “Powerphone”

496. Ha habido quejas de que los nuevos teléfonos “Powerphone” (teléfonos públicos provistos de una pantalla de pago táctil) que se han instalado en las estaciones de ferrocarril son difíciles de utilizar para las personas discapacitadas. Es decir, están a demasiada altura para las personas en silla de ruedas y las pantallas de pago presentan dificultades para las personas con impedimentos visuales.

497. De los 592 teléfonos públicos que hay en las estaciones de ferrocarril, 236 son “Powerphones” que funcionan con una pantalla para pulsar. Los 356 teléfonos restantes son teléfonos convencionales equipados con botones y con facilidades para las personas con impedimentos visuales. A fin de tener en cuenta a los usuarios en silla de ruedas, en cada estación de ferrocarril se ha instalado por lo menos un teléfono público a una altura accesible. Además, la empresa encargada del funcionamiento de los “Powerphones” se propone fabricar “smart cards” para las personas

⁹¹Al 30 de junio de 1998, se impartía enseñanza en las escuelas normales a 1.382 niños discapacitados. Los servicios de asesoramiento móviles son aquellos en que el “proveedor de servicios” acude al cliente. Los asesores van de una escuela a otra, visitan a los niños discapacitados en ellas y los ayudan a superar cualquier dificultad de aprendizaje o comunicación que tengan, así como asesoran a los maestros y asistentes sociales sobre la mejor manera de ayudar a los niños e impartirles conocimientos.

con impedimentos visuales. Esas tarjetas conectarán al usuario del teléfono con un operador que marcará el número al que desee llamar el usuario.

c) Seguridad social

498. Las personas gravemente discapacitadas reciben un subsidio de discapacidad, una vez determinada la insuficiencia de sus medios de vida. Quienes requieren constante apoyo en casa reciben una prestación más alta, equivalente a dos veces el monto de la prestación normal por discapacidad.

Discriminación por razones de condición familiar

499. El Comité, en el párrafo 13 de sus observaciones finales sobre el informe anterior, expresó su preocupación por la falta de legislación que prohibiera la discriminación por razón de responsabilidades familiares. En 1996, de conformidad con la estrategia para “avanzar paso a paso” explicada en párrafo 354 del informe anterior, el Gobierno realizó un estudio de la cuestión y organizó consultas públicas al respecto. Llegó a la conclusión de que la mejor manera de resolver los problemas identificados sería promulgar leyes al respecto. En consecuencia, en junio de 1997 se promulgó la Ordenanza sobre la discriminación por razones de condición familiar, que entró en vigor en noviembre de ese año. En ella se prohíbe la discriminación contra las personas que tienen la responsabilidad de atender a algún familiar cercano en esferas similares a las previstas en la Ordenanza sobre la discriminación por razones de sexo. Al 30 de junio de 1998, se le habían formulado a la Comisión de Igualdad de Oportunidades 164 consultas y había recibido cinco denuncias relacionadas con esa forma de discriminación.

Eliminación de la discriminación por razones de edad en el empleo

500. Se ha expresado preocupación por el hecho de que los trabajadores de cierta edad⁹², en particular si eran mujeres, se vean desproporcionadamente afectados por la reestructuración económica y tengan más dificultades que otros trabajadores para encontrar nuevo empleo.

501. En agosto de 1996, a fin de determinar los hechos, el Gobierno inició consultas públicas acerca de si la discriminación por razones de edad constituía un problema; deseaba determinar su índole y alcance; deseaba determinar también el modo de hacer frente a los problemas que identificara. El público expresó puntos de vista dispares y, en consecuencia, el Gobierno estimó que sería juicioso y oportuno tratar esa cuestión mediante un programa sostenido de publicidad, educación pública y autorreglamentación. Desde entonces, el Gobierno puso en marcha una serie de campañas de publicidad y, en febrero de 1998, publicó directrices para ayudar a los empleadores a eliminar la discriminación en los centros de trabajo. Esas directrices se refieren a las principales fases del proceso de empleo, incluidas la contratación, la publicidad, los servicios de las agencias de empleo, la selección, la promoción, etc. Las directrices figuran en el anexo 20. Además, el Departamento de Trabajo vela por que los empleadores que comunican sus anuncios de vacante al Servicio de Empleo Local del Departamento⁹³ se abstengan de imponer requisitos de edad discriminatorios.

502. Algunos observadores han sostenido que las conclusiones de las consultas carecían de objetividad. Sin embargo, de los datos de otras fuentes se desprende que la discriminación contra los trabajadores de cierta edad no es el problema que algunos estiman. De las estadísticas publicadas por el Departamento de Censo y Estadísticas (anexo 21) se desprende que, en el primer trimestre de 1998, las tasas de desempleo de los grupos de 30 a 39 y de

⁹²En este contexto, “trabajadores de cierta edad” son los que han cumplido 35 años.

⁹³El Servicio de Empleo Local ayuda a los desempleados a encontrar trabajo. Asimismo, ayuda a los empleadores a cubrir sus vacantes. Se lo analizó en detalle en el primer informe sobre el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Políticos, en relación con el artículo 6 de ese Pacto.

40 a 49 años de edad eran del 2,3% y el 2,9%, respectivamente. La tasa de desempleo de los trabajadores de 20 a 29 años era del 3,8%. De esas cifras no se desprende que la situación de los trabajadores de cierta edad sea peor que la de los más jóvenes. Las mujeres tampoco están en peor situación que los varones: en el primer trimestre, la tasa de desempleo era del 1,7% en el caso de las mujeres de 30 a 39 años y del 2,3% en el de las mujeres de 40 a 49 años. Las tasas correspondientes a los varones en los mismos grupos de edad eran del 2,7% y el 3,3%, respectivamente.

503. La experiencia del servicio de conciliación del Departamento de Trabajo ha confirmado esos indicios. En el momento de redactar el presente informe, el Departamento había recibido solamente una queja de discriminación por razones de edad.

Protección de las personas de orientación sexual diferente y de las personas pertenecientes a minorías raciales

504. En junio de 1996 y junio de 1997, con objeto de determinar si existía discriminación por razones de orientación sexual y de raza y, de ser así, determinar también su alcance e índole, el Gobierno, en forma discreta, realizó estudios y celebró consultas acerca de esas formas de discriminación. En ambos casos, más del 80% de las personas consultadas estaba en contra de que se promulgara legislación para luchar contra la discriminación. Sin embargo, el adoptar medidas de carácter educativo sobre estas cuestiones contó con apoyo unánime.

505. En consecuencia, de 1997 a 1999, el Gobierno gastará unos 7 millones de dólares en medidas destinadas a promover la igualdad de oportunidades, sobre todo en ambas esferas. Esas medidas abarcarán amplios programas de publicidad, proyectos de participación comunitaria y códigos de prácticas discretas para empleadores y empleados. Los códigos serán similares a los relativos a la discriminación por razones de edad.

506. Los observadores han dicho que con ese enfoque se ignora la necesidad de proteger a las minorías contra su discriminación por la mayoría. Es más, según se dice, la práctica del Gobierno de celebrar consultas es una forma de adherirse a las opiniones “mayoritarias”. Asimismo, se dice que, al no legislar en contra de esas formas de discriminación, el Gobierno incumple sus obligaciones con arreglo al artículo 26 del Pacto y los artículos 2 y 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

507. El Gobierno está de acuerdo en que los gobiernos deben proteger a las minorías de la discriminación. Se trata de un principio fundamental de la Carta de Derechos, obligatorio para los órganos públicos, el Gobierno y sus agentes. Asimismo, es cierto que, a veces, los gobiernos deben dar el ejemplo, adelantándose al consenso popular. Sin embargo, en opinión del Gobierno, también se debe prestar atención al clima imperante en la opinión pública. Se debe lograr un equilibrio entre las presiones en conflicto y se debe decidir qué es lo apropiado en determinados momentos y lugares. Una legislación con implicaciones sociales de vasto alcance requiere el apoyo de la comunidad o, de lo contrario, no será eficaz. Ello es así, en particular, en el caso de la legislación contraria a la discriminación, que afecta muy directamente la vida diaria del común de las personas. De las consultas públicas con respecto a los problemas raciales se desprendió claramente que el Gobierno no obtendría, al menos de momento, apoyo suficiente de la comunidad para su legislación en esa esfera. Se expresó el temor de que la promulgación de esa legislación pudiera engendrar resentimiento en la mayoría, lo que iría en detrimento de las minorías a las que esa legislación estuviera destinada. Se estimó que Hong Kong era una ciudad cosmopolita cuyos ciudadanos eran muy conscientes de que sus intereses estribaban en el establecimiento y mantenimiento de buenas relaciones con todos los pueblos y razas. No se requería una obligación jurídica en ese sentido.

508. El Gobierno mantiene una actitud abierta y seguirá analizando la situación imperante. Sin embargo, en espera de algún cambio significativo en las circunstancias, persistirá en sus esfuerzos por aumentar la sensibilización pública a las cuestiones mencionadas y fomentar gradualmente, a través de continuas iniciativas educacionales, una cultura de mutua comprensión, respeto y tolerancia.

Política del Departamento de Justicia en materia de enjuiciamiento

509. Respecto de la disposición de que “todas las personas son iguales ante la ley”, contenida en el artículo 26 del Pacto, algunos observadores han puesto en entredicho una decisión del Secretario de Justicia de no llevar a juicio un reciente caso penal que, presuntamente, involucraba a una famosa personalidad. El Secretario adoptó esa decisión de conformidad con la política establecida en materia de enjuiciamiento, que se describe en los párrafos que figuran a continuación.

510. El artículo 63 de la Ley Fundamental encomienda al Departamento de Justicia la tarea del Ministerio Público en los juicios penales, libre de toda injerencia. Al decidir incoar un proceso, el Secretario de Justicia actúa prácticamente en calidad de juez y no recibe órdenes del Gobierno ni de ningún cuerpo de vigilancia. Nunca ha sido responsabilidad del Gobierno acusar a los delincuentes. Los cuerpos de vigilancia se encargan de la investigación. Una vez completada la investigación, el Secretario de Justicia decidirá si procede enjuiciar y, de ser así, dirigirá la acusación pública. Esa separación de las funciones contribuirá a la independencia y objetividad de la sentencia eventualmente dictada sobre el caso preparado por los cuerpos de vigilancia (el Comisionado de Policía, el Comisionado de la Comisión Independiente contra la Corrupción, el Director de Inmigración, el Comisionado de Aduanas y Tributación, etc.).

511. El Departamento de Justicia, al decidir si procede o no iniciar un juicio, aplica las directrices enunciadas en el folleto titulado *“Prosecution policy: guidance for government counsel”*. El antiguo Fiscal General lo publicó en 1993 y se actualizó en 1998.

512. Esas directrices requieren que haya indicios graves suficientes para probar todos los elementos de un delito. En términos generales, un caso de *prima facie* o simples indicios aparentes no basta para iniciar un juicio. Debe haber perspectivas razonables de que se declare culpable al acusado, porque no conviene a la justicia ni al erario públicos que se lleven a juicio casos endebles o dudosos. Al evaluar las pruebas, el fiscal debe tener en cuenta asuntos tales como su admisibilidad, la credibilidad de los testigos, la índole contradictoria de algunas pruebas, la impresión probable de los testigos sobre el juez o el jurado, los argumentos que puedan obrar en favor de la defensa del acusado, etc. El fiscal deberá tener presentes muchos elementos, incluido el hecho de que pruebas admisibles contra un sospechoso puedan no serlo contra otro. Por ejemplo, es posible que la confesión escrita de un acusado no se pueda utilizar para implicar a otro acusado.

513. El segundo criterio es el del interés público. Se debe tener en cuenta el posible efecto del enjuiciamiento, coronado por el éxito o no, sobre la moral y el orden públicos, o cualquier otra consideración que afecte a principios de orden público

514. El fiscal debe tener también en cuenta otros factores, como las circunstancias relativas al delito; su gravedad; sus efectos prácticos; las circunstancias atenuantes, de haberlas; los posibles efectos sobre terceros de una decisión de enjuiciar; la valoración eventual del delito por el tribunal, caso de declarar culpable al acusado, etc.

515. La política de no revelar las razones que hayan motivado una decisión de enjuiciar es antigua y Hong Kong la ha aplicado siempre. No se estableció porque le conviniera al Secretario de Justicia. El criterio que refleja esa política está firmemente arraigado en la práctica del *common law* inglés y se aplica en otros países de esa misma tradición jurídica. Se formuló para salvaguardar la integridad del sistema de justicia penal y proteger los intereses legítimos del acusado. Ese enfoque trata de asegurar la observancia, durante una investigación no judicial, de las salvaguardas de que gozan los acusados en los juicios penales (la presunción de inocencia, el derecho a un interrogatorio, la exigencia de que las pruebas presentadas demuestren la culpabilidad más allá de toda duda razonable).

Artículo 27. Derechos de las minorías

Protección jurídica

516. A nivel constitucional, el artículo 25 de la Ley Fundamental dispone que todos los residentes de Hong Kong serán iguales ante la ley. En el segundo párrafo del artículo 32 de la Ley Fundamental se dispone que los residentes en Hong Kong gozarán de la libertad de conciencia, de la libertad de predicación y de la libertad de organizar actividades religiosas públicas y de participar en ellas. El artículo 38 dispone además que los residentes en Hong Kong gozarán de los demás derechos y libertades que garantizan las leyes de la Región. Asimismo, en el artículo 23 de la Carta de Derechos se reconoce validez jurídica interna al artículo 27 del Pacto.

Representación en los órganos electivos

517. El artículo 26 de la Ley Fundamental dispone que todos los residentes permanentes en Hong Kong gozarán del derecho a votar y a ser elegidos de conformidad con la ley. Como se explicó en el párrafo 463 *supra* (en relación con el artículo 25), los residentes permanentes que sean nacionales extranjeros o que tengan derecho de residencia en un país extranjero podrán, no obstante, ser miembros del Consejo Legislativo, caso de ser elegidos en uno de 12 distritos electorales designados al efecto. En las primeras elecciones al Consejo Legislativo, celebradas en mayo de 1998, hubo 16 candidatos de esa índole y seis resultaron elegidos.

518. Los residentes permanentes que no sean chinos y deseen adquirir la nacionalidad china a fin de ser elegidos al Consejo Legislativo podrán hacerlo de conformidad con la Ley de nacionalidad de la República Popular de China⁹⁴ y las “Explicaciones sobre algunas preguntas del Comité Permanente del Congreso Nacional del Pueblo acerca de la aplicación de la Ley de nacionalidad de la República Popular de China en la Región Administrativa Especial de Hong Kong”. El artículo 7 de la Ley de nacionalidad dispone que todo nacional de otro país o toda persona apátrida que esté dispuesta a acatar la Constitución y las leyes de China podrá naturalizarse en el país, una vez aprobada su solicitud, si reúne una de las condiciones siguientes:

- Ser pariente cercano de un nacional chino;
- Estar radicado en China;
- Tener otras razones legítimas.

El artículo 8 dispone que toda persona que solicite la nacionalidad china la adquirirá al ser aprobada su solicitud; toda persona cuya solicitud de naturalización como chino se haya aprobado no podrá conservar su nacionalidad extranjera.

519. Antes de la reunificación, todo residente permanente en Hong Kong, independientemente de su raza, podía ser elegido a las organizaciones de distrito (el Consejo Urbano, el Consejo Regional y las Juntas de Distrito). Como se explicó en el párrafo 471 *supra*, todos los miembros elegidos a esos órganos se convirtieron ulteriormente en miembros del Consejo Urbano Provisional, el Consejo Regional Provisional y las Juntas de Distrito Provisionales. El mandato de esos miembros expirará a fines de 1999. En 1999, el Gobierno formulará una propuesta de ley en relación con las elecciones a las organizaciones de distrito, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Ley Fundamental.

⁹⁴Esa ley se aplica a Hong Kong en virtud del artículo 18 de la Ley Fundamental.

Oportunidades de las minorías étnicas de aprender su lengua materna

520. El Gobierno administra dos escuelas primarias y una escuela secundaria en que se enseñan idiomas distintos del inglés a las minorías de habla inglesa. La enseñanza se imparte habitualmente en inglés, pero se enseñan optativamente otros idiomas, como el hindi, el urdu y el francés. Además, 45 escuelas internacionales imparten enseñanza conforme a 10 planes nacionales de estudios diferentes: los de Alemania, Australia, el Canadá, los Estados Unidos de América, Francia, Indonesia, el Japón, el Reino Unido, la República de Corea y Singapur. Muchas de esas escuelas reciben asistencia pública en forma de concesiones de terrenos y diversas formas de asistencia financiera, por ejemplo préstamos de capital y subsidios periódicos⁹⁵.

El idioma oficial

521. En los párrafos 369 y 370 del informe anterior se analizó el empleo del chino y el inglés en los actos y documentos oficiales. En sentido estricto, no se trató de una cuestión relacionada con los derechos de las minorías y su análisis en relación con el artículo 27 quizás no figuró en el lugar adecuado. Acá se incluye esa cuestión debido a que preocupa a la comunidad que en el sistema no se reconozca adecuadamente el chino, el idioma de aproximadamente un 96% de la población de Hong Kong.

522. Los idiomas oficiales de Hong Kong son el chino y el inglés. En el artículo 9 de la Ley Fundamental se estipula lo siguiente:

“Las autoridades ejecutivas, legislativas y judiciales de la Región Administrativa Especial de Hong Kong podrán utilizar el inglés como idioma oficial, además del idioma chino.”

523. En la Ordenanza sobre los idiomas oficiales se establece que pueden utilizarse ambos idiomas en las comunicaciones con la administración pública. Los principales informes oficiales y publicaciones de interés público aparecen en ambos idiomas. Además, en las reuniones del Consejo Legislativo, de los Consejos Municipales Provisionales, de las Juntas de Distrito Provisionales y otras juntas y comités se ofrecen servicios de interpretación simultánea.

524. En el párrafo 369 del informe anterior se explicó que, desde abril de 1989, todas las nuevas ordenanzas más importantes y las leyes que modificaban las ordenanzas bilingües, así como la mayor parte de la legislación secundaria, habían sido publicadas en inglés y en chino. Al 30 de junio de 1995, se disponía ya de más de 350 traducciones al chino de las 525 ordenanzas promulgadas inicialmente sólo en inglés. De ellas, el Comité Asesor sobre Leyes Bilingües había examinado 225 y había declarado auténticos los textos en chino de 109 ordenanzas. El Gobierno tiene la satisfacción de informar al Comité de que el proyecto de traducción se completó en mayo de 1997. Actualmente, la legislación de Hong Kong es totalmente bilingüe. Los textos en chino e inglés son igualmente auténticos.

525. La Ordenanza sobre los idiomas oficiales también prevé el empleo de ambos idiomas oficiales en las actuaciones judiciales. En los tribunales de Hong Kong, los acusados, los demandantes y los testigos siempre han tenido derecho a usar el idioma que deseen, con servicios de interpretación de ser necesario. Sin embargo, ha habido restricciones con respecto a la utilización del chino por los tribunales y los representantes legales. Esas restricciones se eliminaron por completo a mediados de 1997 y actualmente impera un sistema completamente bilingüe. Las partes en las actuaciones judiciales pueden utilizar cualquiera de los dos idiomas.

⁹⁵Para recibir esa asistencia, las escuelas no deben tener fines de lucro y deben cumplir ciertos requisitos, como la prestación de servicios a los niños con necesidades de educación especiales.

Artículo 40. Presentación de informes

526. Para preparar el presente informe, el Gobierno recabó las opiniones de miembros del legislativo, las organizaciones no gubernamentales y personas interesadas.

527. De conformidad con la práctica establecida, el método de consulta consistió en publicar, artículo por artículo, un esbozo de los temas que el Gobierno se proponía abarcar. Se pidió a las instituciones y personas consultadas que formularan observaciones sobre la aplicación del Pacto en relación con esos temas y que señalaran cualquier cuestión adicional que, a su entender, debiera incluirse. El Gobierno ha tenido en cuenta, cuando procedía, sus observaciones, en las secciones relacionadas con los artículos pertinentes.

528. Las consultas se celebraron en marzo y abril de 1998, a lo largo de cinco semanas. En ese período, el equipo de redacción nombrado por el Gobierno se reunió con las organizaciones no gubernamentales y otras personas o entidades interesadas para analizar las cuestiones pertinentes e intercambiar opiniones sobre el proceso de consulta. De conformidad con la práctica establecida, el informe se publicará en formato encuadrado bilingüe después de su presentación al Comité.