



**Convención Internacional
sobre la Eliminación
de todas las Formas
de Discriminación Racial**

Distr.
GENERAL

CERD/C/357/Add.4 (Part II)
19 de abril de 2001

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE
LA DISCRIMINACIÓN RACIAL

INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES DE CONFORMIDAD
CON EL ARTÍCULO 9 DE LA CONVENCIÓN

Noveno informe periódico que los Estados Partes debían presentar en 1999

Adición

China: Región Administrativa Especial de Hong Kong*

[3 de octubre de 2000]

* El presente documento forma parte de los informes periódicos octavo y noveno de China (véase el documento CERD/C/357/Add.4 (Part I)).

Todos los anexos citados en el informe pueden consultarse en los expedientes de la Secretaría.

La información presentada por China sobre las Regiones Administrativas Especiales de Hong Kong y Macao de conformidad con las directrices relativas a la parte inicial de los informes de los Estados Partes figura en el documento HRI/CORE/1/Add.21/Rev.2.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. INTRODUCCIÓN.....	1 - 4	3
II. INFORMACIÓN RELATIVA A CADA UNO DE LOS ARTÍCULOS DE LA PARTE I DE LA CONVENCIÓN.....	5 - 182	4
Artículo 1. Definición de la discriminación racial.....	5	4
Artículo 2. Política de eliminación de la discriminación racial.....	6 - 64	5
Artículo 3. Prohibición de la segregación racial y el <u>apartheid</u>	65 - 68	19
Artículo 4. Condena de la propaganda y las organizaciones que se basan en la superioridad racial.....	69 - 74	20
Artículo 5. Garantías de los derechos de todas las personas sin distinción por motivos de raza, color u origen nacional o étnico ...	75 - 165	20
Artículo 6. Protección y recursos efectivos contra los actos de discriminación racial.....	166- 173	47
Artículo 7. Medidas para combatir los prejuicios	174 - 182	50

I. INTRODUCCIÓN

Antecedentes

1. En junio de 1997, el Representante Permanente de la República Popular de China ante las Naciones Unidas notificó al Secretario General de las Naciones Unidas que la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial seguiría aplicándose en la Región Administrativa Especial de Hong Kong (TAEHK) a partir del 1º de julio de 1997 y que el Gobierno Central Popular de la República Popular de China asumiría la responsabilidad referente a los derechos y obligaciones internacionales derivados de la aplicación de la Convención a la Región. El presente informe sobre la RAEHK se presenta con arreglo al artículo 9 de la Convención en cumplimiento de esa responsabilidad.

2. Teniendo en cuenta que el último informe sobre Hong Kong (decimocuarto) fue presentado por el Gobierno del Reino Unido (CERD/C/299/Add.9, capítulo III, sección G) y examinado posteriormente por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (“Comité”) en marzo de 1997, aprovechamos esta oportunidad para informar al Comité, en este capítulo de introducción, de ciertos hechos de importancia ocurridos entre su anterior audiencia y el 30 de junio de 1997, lapso durante el cual el Gobierno Central Popular no era responsable de los derechos y obligaciones derivados de la aplicación de la Convención a Hong Kong.

Hechos ocurridos entre marzo de 1997 y el 30 de junio de ese año

3. Se produjeron dos acontecimientos dignos de mención.

a) La conclusión del estudio y las consultas sobre la discriminación racial: en el párrafo 254 del decimocuarto informe periódico indicamos al Comité de que durante 1996 se iniciarían los trabajos referentes a un estudio sobre la discriminación racial. Confiábamos en completarlo y dar cuenta de sus conclusiones al Consejo Legislativo en su período de sesiones de 1996/97. A fines de 1996 consultamos a los Cónsules Generales, organizaciones de minorías étnicas locales, organizaciones comunitarias y de derechos humanos, Juntas de Distrito, cámaras de comercio y sindicatos sobre cuestiones relativas a la discriminación racial. El objetivo era determinar si existía discriminación racial en Hong Kong y, en caso afirmativo, su naturaleza y su alcance y las posibilidades de abordar los problemas cuya existencia se comprobara. Publicamos nuestras conclusiones en febrero de 1997 para su consulta por el público. En junio de 1997 informamos de los resultados de las consultas al Consejo Legislativo. Alrededor del 80% de quienes respondieron se oponían a que se dictaran leyes en esta materia. Sin embargo, casi todos estimaban que debíamos abordar la cuestión a través de medidas de educación y administrativas. Ése fue el camino que decidimos seguir.

b) El proyecto de ley de la diputada Elizabeth Wong: en junio de 1997 se presentó al Consejo Legislativo un proyecto de ley –Ley de Igualdad de Oportunidades (Razas)– por iniciativa de la entonces legisladora Elizabeth Wong. El proyecto apuntaba a hacer ilegal la discriminación contra cualquier persona por motivos de raza en las esferas del trabajo, el alojamiento, la enseñanza, el suministro de bienes, locales y servicios, la aplicación de las leyes y los programas de gobierno y las actividades de los clubes. Como se indica en el apartado a) precedente, el resultado de nuestras consultas públicas indicó que, al menos a esta altura, era innecesario o inconveniente dictar leyes. Su aprobación en esta materia era claramente contraria a la opinión mayoritaria de la comunidad. El entonces Consejo Legislativo discutió el proyecto el 27 de junio de 1997 y decidió en votación rechazarlo.

El informe

4. El presente informe abarca el período comprendido entre el 1° de julio de 1997 y el 31 de diciembre de 1999. En términos generales, la situación del período objeto del informe sigue siendo esencialmente la que se describe en los dos últimos informes relativos a Hong Kong. El marco de protección jurídica (el imperio de la ley, la Ordenanza sobre la Carta de Derechos y la independencia judicial) permanecen en vigor. En realidad, han quedado fortalecidos por las protecciones constitucionales de la Ley Fundamental, cuyo artículo 39 establece que las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su aplicación a Hong Kong, permanecerán en vigor y se aplicarán a través de las leyes de la Región Administrativa Especial.¹ A continuación se indican detalles sobre la aplicación de la Convención.

II. INFORMACIÓN RELATIVA A CADA UNO DE LOS ARTÍCULOS DE LA PARTE I DE LA CONVENCIÓN

Artículo 1. Definición de la discriminación racial

5. El comentario sobre el artículo 1 que figura en el *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* indica a las partes lo siguiente:

a) Aclarar la política en cuanto a la discriminación racial y la estructura jurídica de esa política. Lo hacemos en los párrafos 4 a 16, *infra*, en relación con el artículo 2, en el capítulo sobre el marco general del documento de base revisado. Dicho texto, que se presenta junto con este informe, es una versión actualizada del que se presentó con nuestro informe correspondiente al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en el cual, a su vez, se actualiza la versión presentada con nuestro informe correspondiente al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).

b) Informar sobre cómo pasan la Convención y los derechos por ella consagrados a integrarse en el ordenamiento jurídico interno. También tratamos estos temas en los párrafos 4 a 16 en relación con el artículo 2 y en el documento de base revisado.

c) Facilitar información general sobre el Estado informante y hacer referencia especial a la composición demográfica de la población y a los problemas que existan entre los diversos grupos étnicos. Hemos tratado esta cuestión en la mejor forma que nos era posible en el documento de base revisado y, con respecto a determinados sectores especiales, en los párrafos 27 a 64, *infra*, en relación con el artículo 2 de la Convención. A este respecto deseamos señalar al Comité la nota de la sección e) del documento de base revisado acerca del actual estudio demográfico sobre la composición étnica de Hong Kong y el censo de 2001. Hasta que se cuente con las conclusiones de esos trabajos, reconocemos que nuestras posibilidades de cumplir las prescripciones del Comité acerca de la información demográfica está limitada por la falta de datos. Pondremos los resultados del estudio a disposición del Comité tan pronto como contemos con ellos; y confiamos en incluir las conclusiones derivadas del censo de 2001 en nuestro próximo informe correspondiente a la Convención.

¹ Esta disposición figura en el primer párrafo del artículo 39. El segundo establece que los derechos y libertades de que gozan los residentes de Hong Kong no serán restringidos a menos que lo establezca la ley y que tales restricciones no podrán ser contrarias a las disposiciones del párrafo precedente. El Anexo 1 del presente informe contiene el texto completo de la Ley Fundamental.

Artículo 2. Política de eliminación de la discriminación racial

Marco legislativo en vigor

6. El párrafo 1 del artículo 39 de la Ley Fundamental (cuyo texto completo figura en el Anexo 1) establece que las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su aplicación a Hong Kong, permanecerán en vigor y se aplicarán mediante las leyes de la RAEHK. El párrafo 2 del mismo artículo dispone que los derechos y libertades de que gozan los residentes de Hong Kong no se restringirán, salvo en las formas prescritas por la ley, y que tales restricciones no contravendrán las disposiciones del párrafo anterior. El artículo 41 de la Ley Fundamental dispone que las personas no residentes de Hong Kong que se encuentren en Hong Kong gozarán, en conformidad con la ley, de los derechos y libertades de los residentes de Hong Kong que prescribe el artículo 3 de la Ley Fundamental.

7. La igualdad ante la ley y la igual protección de la ley sin ninguna discriminación son fundamentales para la protección de los derechos humanos. De este modo, el párrafo 1 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos obliga a los Estados Partes en el Pacto a respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. El artículo 26 otorga a todas las personas la igualdad ante la ley, así como igual protección de la ley. Establece, además, que la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. En Hong Kong estas disposiciones están consagradas constitucionalmente en virtud del artículo 39 de la Ley Fundamental.

8. El régimen jurídico de los tratados internacionales que se aplican a Hong Kong (incluidos los tratados sobre los derechos humanos) se explica en el párrafo 99 del documento de base revisado.

Ordenanza sobre la Carta de Derechos de Hong Kong

9. Como se explica en el párrafo 100 del documento de base revisado, la Ordenanza sobre la Carta de Derechos de Hong Kong (capítulo 383 de las leyes de la RAEHK) pone en vigor, en la legislación local, las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su aplicación a Hong Kong. El párrafo 1 del artículo 1 y el artículo 22 de la Ordenanza dan efectos internos a las respectivas disposiciones del párrafo 1 del artículo 2 y del artículo 26 del Pacto. La Ordenanza es vinculante para el Gobierno y las autoridades públicas y para cualquier persona que actúe en nombre del Gobierno o de una autoridad pública.

Leyes en vigor contra la discriminación

10. En el párrafo 20 del decimotercer informe² explicamos que, en esa época (1995), Hong Kong no tenía leyes especiales contra la discriminación por particulares. La legislación contra la discriminación era una rama relativamente nueva del derecho, en que Hong Kong disponía de escasa

² La expresión “el decimotercer informe” se refiere aquí, y en todo este documento, al informe sobre Hong Kong presentado con arreglo a la Convención por el Gobierno del Reino Unido (CERD/C/263/Add.7) (Part II) en abril de 1995, y que el Comité examinó en su 48º período de sesiones, en marzo de 1996 (véase el capítulo III del documento A/51/18).

experiencia. El criterio adoptado por el Gobierno fue de comenzar primero por un ámbito más limitado, centrándose en aspectos en que existía una necesidad clara y una demanda pública de actuar. Nuestro criterio sigue siendo el mismo.

11. En el momento de la presentación del decimotercer informe estábamos adoptando medidas para dictar leyes especiales destinadas a prohibir la discriminación por motivos de sexo y discapacidad, tanto en el sector privado como en el público. Nos complace informar al Comité de que, desde entonces, se han dictado tres ordenanzas contra la discriminación. Son la Ordenanza sobre Discriminación por Motivos de Sexo (dictada en julio de 1995 y que entró plenamente en vigor en 1996), la Ordenanza sobre Discriminación por Discapacidad (dictada en 1995 y que entró plenamente en vigor en diciembre de 1996) y la Ordenanza sobre Discriminación por Situación de Familia (dictada en 1997 y que entró plenamente en vigor en noviembre del mismo año). La Comisión de Igualdad de Oportunidades (véase el párrafo 110 del documento de base revisado) tiene a su cargo su aplicación.

12. En los párrafos 71 a 74, *infra*, se exponen otras disposiciones legales de protección contra los actos de discriminación en relación con el artículo 4 de la Convención.

Examen de la legislación a la luz de la Carta de Derechos

13. Como se explicó en el decimocuarto informe³, tras la entrada en aplicación de la Ordenanza sobre la Carta de Derechos de Hong Kong en junio de 1991, el Gobierno examinó las leyes locales a la luz de sus disposiciones. Hasta el final de 1999 se dictaron unas 41 ordenanzas de modificación y reglamentación para poner las normas en vigor en conformidad con la Ordenanza y, en consecuencia, con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al que daba vigencia legal interna. El Anexo 3 contiene una lista de las disposiciones de modificación. En cumplimiento del artículo 39 de la Ley Fundamental, el Gobierno ha seguido velando por que todos los nuevos proyectos legislativos – antes de su presentación al órgano legislativo– estuvieran en conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y los convenios internacionales de trabajo que tienen aplicación en Hong Kong.

14. Prosiguiendo ese proceso, estamos revisando la Ordenanza sobre los Templos Chinos (capítulo 153) a fin de asegurar su compatibilidad con la Carta de Derechos. Las disposiciones de que se trata se refieren a requisitos de registro, limitaciones en cuanto a la ubicación de los templos y controles de ingresos que sólo rigen para los templos chinos. En 1928, cuando se dictó la Ordenanza, había razones sociales válidas para tales imposiciones; pero cabe considerar si su validez se mantiene en las condiciones sociales y económicas del Hong Kong del siglo XXI.

Política de eliminación de la discriminación racial

15. El Gobierno de la RAEHK está empeñado en promover la igualdad de oportunidades para todos y considera firmemente que toda forma de discriminación –incluida la discriminación racial– es perniciosa. Al mismo tiempo, consideramos que cada forma de discriminación tiene sus características propias, incluyendo las formas particulares en que puede manifestarse en Hong Kong. Por consiguiente, las estrategias de lucha tienen que ser adecuadas a las formas particulares de discriminación a las que están destinadas. Así, en el caso de la discriminación por motivos de sexo,

³ La expresión “el decimocuarto informe” se refiere aquí, y en todo este documento, al informe sobre Hong Kong presentado con arreglo a la Convención por el Gobierno del Reino Unido (CERD/C/299/Add.9) en agosto de 1996, y que el Comité examinó en su 50º período de sesiones, en marzo de 1997 (véase el capítulo III del documento A/52/18).

discapacidad y situación de familia hemos considerado que el método adecuado era el legislativo. En el caso de la discriminación por motivos de raza y de orientación sexual, tras el estudio de la cuestión y después de efectuar amplias investigaciones y consultas públicas, estimamos que, en este momento, el mejor camino es el que ofrece una combinación de medidas administrativas y de educación pública.

16. Con ese fin hemos gastado unos 7 millones de dólares en dos años (1997 a 1999) en medidas destinadas a promover la igualdad de oportunidades en esas dos esferas. Esas medidas comprenden amplios programas de publicidad, proyectos de participación comunitaria y códigos de prácticas discretos para los empleadores y los trabajadores.

El debate actual sobre la legislación

17. Durante el período al que se refiere este informe se presentó un proyecto de ley por la diputada Christine Loh –el Proyecto de Ley sobre la Discriminación Racial– que, en lo sustancial, era análogo al que en 1997 presentó la diputada Elizabeth Wong (apartado b) del párrafo 3 de la Introducción). En el momento en que se completa el presente informe se están estudiando revisiones efectuadas por la autora de la iniciativa.

18. En sus observaciones finales al decimotercer informe (párrafo 253 del documento A/51/18), el Comité recomendó que se enmendara la Ordenanza sobre la Carta de Derechos ampliando la prohibición de la discriminación a todo acto cometido por personas y grupos u organizaciones privados. En sus observaciones finales sobre el decimocuarto informe (párrafo 40 del documento A/52/18) el Comité reiteró su preocupación añadiendo que “en el apartado d) del párrafo 1 del artículo 2 de la Convención se establece que los Estados Partes tienen la obligación de prohibir, incluso con la adopción de medidas legislativas, la discriminación practicada ‘por personas, grupos u organizaciones’”.

19. Algunos comentaristas se han hecho eco de esta preocupación alegando que nuestro criterio de basarnos exclusivamente en la educación pública para la lucha contra la discriminación racial desconoce la necesidad de proteger a las minorías contra la discriminación por la mayoría. También afirman que nuestra práctica de celebrar consultas públicas sobre estos temas favorece los puntos de vista “mayoritarios” en cuanto equivale a preguntar a los discriminadores si es preciso o no que exista una ley que les impida discriminar. También que, al no legislar contra esta forma de discriminación, omitimos cumplir nuestra obligación conforme al artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y los artículos 2 y 5 de la Convención.

20. Estamos de acuerdo en que los gobiernos deben proteger a las minorías contra la discriminación. Es éste un principio fundamental de la Ordenanza sobre la Carta de Derechos, que obliga a los organismos públicos, al Gobierno y a sus agentes. También es verdad que el Gobierno debe, algunas veces, tomar la vanguardia frente al consenso popular. Pero a nuestro juicio también debe estar atento al clima de la opinión pública. Es preciso lograr un equilibrio entre las presiones y las apreciaciones contradictorias acerca de lo que resulta conveniente en determinados momentos y lugares. Una legislación de vasto alcance y consecuencias sociales requiere el apoyo de la comunidad, sin el cual no será eficaz. Así ocurre particularmente con las leyes contra la discriminación, que tocan aspectos íntimos de la vida cotidiana de la gente común.

21. En junio de 1996 y junio de 1997 –con el fin de determinar si existía o no discriminación por motivos de orientación sexual y de raza y, de ser así, su naturaleza y su alcance– llevamos a cabo estudios y consultas discretos sobre esas formas de discriminación. En ambos casos más del 80% de los consultados se oponían a cualquier legislación contra la discriminación. Había, en cambio, apoyo unánime a la utilización de medios educativos para abordar los problemas. En junio de 1997,

tras examinar las conclusiones del estudio y las consultas públicas llevadas a cabo por el Departamento del Interior, el Consejo Ejecutivo decidió que la Administración, a esa altura, no legislara contra la discriminación por motivos de raza. En cambio, debía aplicar medidas no legislativas para fomentar la igualdad de oportunidades. La decisión se hizo pública ese mes en el discurso pronunciado por el Secretario del Interior en el debate de segunda lectura del proyecto de “Ley de Igualdad de Oportunidades (Razas)” presentado por la diputada Elizabeth Wong.⁴ El Secretario explicó que la política del Gobierno era tratar la discriminación racial mediante un programa sostenido de publicidad, educación pública y reglamentación voluntaria.

22. Al informar de este modo al Consejo Legislativo nos comprometimos a reexaminar el tema un año después. En consecuencia, en julio de 1998 presentamos un documento a la Comisión de Interior del Consejo en que reafirmamos nuestra convicción de que la reglamentación voluntaria seguía siendo preferible a las medidas coercitivas. Pero volvimos a comprometernos a reexaminar la cuestión y hemos completado recientemente consultas con ciertos distritos y el Cuerpo Consular. La labor ha indicado que no se han producido cambios en las condiciones que pudieran indicar la necesidad de legislar.

23. De este modo, las consultas públicas han indicado claramente que el Gobierno no puede procurar apoyo comunitario para una legislación en esta esfera, al menos por el momento. Durante las diversas consultas se expresó el temor de que la sanción de tales leyes pudiera generar resentimiento de la mayoría, en perjuicio de las minorías que se trataba de favorecer. Se estimó que Hong Kong era una ciudad cosmopolita cuyos ciudadanos tenían clara conciencia de que convenía a su interés establecer y mantener buenas relaciones con todos los pueblos y todas las razas. No tenía necesidad de compulsión legal con ese fin.

24. Lo cierto es que Hong Kong, una de las comunidades más compactas del mundo, es una sociedad tolerante y cosmopolita en que conviven personas de todas las razas, colores y nacionalidades con un grado notable de armonía: la discriminación racial no representa un problema importante. Sin embargo, no descartamos ninguna solución y seguiremos atentos a la situación. Mientras no se produzcan cambios importantes de las condiciones habremos de perseverar en nuestros esfuerzos para fomentar la conciencia del público sobre los problemas y, mediante la persistencia en iniciativas de educación, impulsaremos progresivamente una cultura de comprensión, respeto y tolerancia mutuos. Con ese fin hemos llevado adelante activamente un programa de medidas administrativas y educativas conforme a las directrices de 1997 del Consejo Ejecutivo. Esas medidas se explicarán a continuación.

Medidas administrativas

25. El Gobierno está empeñado en eliminar todas las formas de discriminación en el trabajo, incluida la discriminación racial. El “Código de prácticas contra la discriminación en el empleo por motivos de raza” (Anexo 4) alienta a los empleadores a aplicar criterios coherentes en diversos aspectos del empleo (como la contratación, la capacitación, el ascenso, el despido, etc.). Esos criterios no deben relacionarse con la raza a menos que ésta constituya un verdadero requisito del empleo por “razones de autenticidad”.⁵

⁴ Al término de las deliberaciones –como se indicó en el apartado b) del párrafo 3 de la Introducción– el entonces Consejo Legislativo rechazó el proyecto por mayoría.

⁵ Entre los casos en que la raza de una persona podría constituir un auténtico requisito propio de la ocupación podrían figurar papeles en representaciones teatrales o de otras obras de recreación, la participación como modelo de un artista para la creación de obras de arte, o en imágenes visuales.

Medidas educativas

26. En el Anexo 5 se enumeran las medidas que hemos adoptado en esta esfera.

Sectores especiales

27. En esta sección nos referiremos a cuatro sectores que han sido objeto de preocupación, tanto local como internacional. Se trata de los trabajadores provenientes de fuera de la RAEHK (personal de servicio doméstico y trabajadores importados), los nuevos inmigrantes provenientes de China continental, la comunidad nepalesa, y los refugiados y otros emigrantes de Vietnam. Esto no supone negar el carácter especial de otros numerosos sectores minoritarios de Hong Kong, como las importantes y bien establecidas comunidades de Asia meridional, las provenientes de Asia sudoriental o las comunidades africanas cada vez más numerosas (en particular las personas de origen nigeriano). El análisis que sigue se refiere esencialmente a los cuatro sectores mencionados y procura poner en su contexto sus dificultades especiales. El análisis de determinados temas que inspiran preocupación en relación con el artículo 5 quedará aplazado principalmente para los párrafos 95 a 163. Ello se debe a que la mayoría de esas cuestiones se refieren a los derechos civiles, económicos y sociales de los párrafos d) y e) del artículo 5. Pero existen algunas cuestiones que hemos preferido abordar aquí, ya sea porque son fundamentales para comprender los sectores de que se trata o porque se refieren a la cuestión de la igualdad ante la ley, que forma parte esencial de cualquier análisis del artículo 2.

Trabajadores provenientes de fuera de la RAEHK

28. Para evitar dudas debemos reconocer desde el principio que un porcentaje considerable de nuestras comunidades minoritarias, asentadas en Hong Kong o relativamente transitorias, está formado por empresarios y personal superior de las empresas: es decir, empleadores y creadores de empleos. Representan tantas naciones y orígenes étnicos como las personas que llegan a Hong Kong en calidad de trabajadores. Constituyen un sector altamente apreciado de nuestra comunidad, y la Convención se les aplica tanto como a los demás. No obstante, esta sección del informe –como también la correspondiente a los derechos económicos y sociales (en relación con el artículo 5, en los párrafos 95 a 163)– apunta a las personas que llegan a Hong Kong como trabajadores, es decir:

a) “Expatriados”: comprenden a profesionales, académicos y personas con experiencia técnica o aptitudes administrativas y de gestión de gran valor para Hong Kong y que no es fácil obtener localmente. Este grupo comprende a personas de numerosas naciones. Negocian sus propios salarios, condiciones de trabajo y prestaciones con sus empleadores. Respecto de su trabajo en Hong Kong, el Gobierno sólo exige que su remuneración global se establezca en niveles que no perjudiquen al personal local de calificación comparable y que no haya perspectivas de que se conviertan en una carga para Hong Kong.

b) Personal extranjero de servicio doméstico: se trata del sector más numeroso y está formado casi exclusivamente por mujeres. El personal extranjero de servicio doméstico ingresa mediante contratos y condiciones de trabajo formalizados: véase el párrafo 131 en relación con los párrafos e) a i) del artículo 5 de la Convención. Desde que fueron admitidos por primera vez a comienzos del decenio de 1970 su número ha aumentado sistemáticamente con la expansión económica de Hong Kong. Lo ilustra el hecho de que había 170.971 al final de 1997, 180.604 al final de 1998 y 193.700 al final de 1999.

c) Trabajadores importados: se trata de trabajadores calificados que ingresan en la RAEHK para ocupar empleos conforme a los planes de importación de mano de obra: véase también el párrafo 131 en relación con el artículo 5. Sus condiciones de trabajo se analizan en los

párrafos 132 y 133 en relación con los párrafos e) a i) del artículo 5 de la Convención. Ingresan con arreglo al Plan de Mano de Obra Suplementaria⁶ (establecido en 1996); el Plan General de Importación de Mano de Obra, actualmente sin aplicación (establecido en 1989 y cerrado a las nuevas solicitudes en 1995); y el Plan Especial de Importación de Mano de Obra para el Nuevo Aeropuerto y Obras Conexas, que también ha dejado de tener aplicación (establecido en 1990 y cerrado en marzo de 1999). El número de estos trabajadores ha disminuido con la terminación de los planes citados, disminuyendo de 6.697 al final de 1997 a 4.092 al final de 1998 y a 2.557 al final de 1999.⁷

Igual protección de la ley

29. Los trabajadores provenientes de fuera de la RAEHK, incluidos el personal extranjero de servicio doméstico y los trabajadores importados, gozan de iguales derechos, beneficios y protección en virtud de la legislación laboral que los trabajadores locales, con independencia de su raza, color y origen personal, nacional o étnico. El Anexo 6 presenta un resumen de esos derechos. En los párrafos 137 a 139 se amplía el análisis de las medidas de protección de los trabajadores en relación con el párrafo e) del artículo 5 de la Convención.

30. El Departamento de Trabajo toma medidas enérgicas para salvaguardar los derechos laborales y los beneficios del personal extranjero de servicio doméstico y los trabajadores importados. Investiga las denuncias contra los empleadores de personal extranjero de servicio doméstico y efectúa inspecciones periódicas en los lugares de residencia o de trabajo de trabajadores importados para garantizar que gocen de todos sus derechos legales y contractuales.⁸ Cuando comprueba infracciones de obligaciones legales o contractuales puede enjuiciar a los empleadores o someterlos a sanciones administrativas.

La norma de las dos semanas

31. Si el contrato de un trabajador extranjero de servicio doméstico o un trabajador importado cesa antes de lo previsto, se permite que el trabajador permanezca en la RAEHK durante el plazo restante de su permiso de estancia, o dos semanas contadas desde la fecha de terminación del contrato si este último plazo es menor. Esto se conoce generalmente como “norma de las dos semanas”.

32. En sus observaciones finales sobre el decimotercer informe (A/51/18, párrafo 239) el Comité manifestó su preocupación por la “norma de las dos semanas” y recomendó que “se modifique la ‘norma de las dos semanas’ para que los trabajadores extranjeros puedan buscar un nuevo empleo en Hong Kong al término de sus contratos de trabajo” (párrafo 253). Al expresar esta preocupación, el Comité añadió lo siguiente:

“Habida cuenta de que la abrumadora mayoría de los afectados por esta norma son trabajadoras domésticas provenientes de Filipinas, la norma presenta aspectos discriminatorios conforme a la Convención, que puede dejar a las trabajadoras a merced de empleadores aprovechados” (párrafo 239).

⁶ En principio, esto permite la importación de trabajadores por empleadores de diversos sectores que pueden acreditar una necesidad auténtica y que han realizado todos los esfuerzos posibles para dar preferencia a trabajadores locales. No existen contingentes especiales para determinados sectores.

⁷ Al final de 1996 había 12.869.

⁸ Los trabajadores importados que desean formular denuncias pueden recurrir a una línea telefónica de emergencia que funciona las 24 horas.

33. El Comité reiteró esta preocupación en sus observaciones finales sobre el decimocuarto informe (A/52/18, párrafo 41), añadiendo que la norma “puede dejar a las trabajadoras interesadas extremadamente desvalidas y en condiciones precarias”. El Comité recomendó lo siguiente:

“que el Gobierno de Hong Kong preste estrecha atención a la situación de los trabajadores extranjeros regidos por la ‘norma de las dos semanas’ y que se adopten todas las medidas necesarias, entre ellas la modificación o la abrogación de esa norma concreta, para garantizar la protección de todos sus derechos en virtud de la Convención” (párrafo 49).

34. Algunos comentaristas se han hecho eco de las opiniones del Comité, añadiendo que la norma es doblemente discriminatoria al aplicarse únicamente a los trabajadores provenientes de países en desarrollo.

35. Como explicamos en nuestro informe correspondiente al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en relación con el artículo 8 de ese Pacto) (CCPR/C/HKSAR/99/1), la norma 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 pertenecientes 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” (párrafo 47).

36. Siempre hemos 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 continental. 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 estimamos que esta restricción es una respuesta intrínsecamente apropiada, razonable y proporcionada a los problemas antes indicados.

37. 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. También nos esforzamos por 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, y también si se impide a estos respetar sus contratos por fallecimiento, dificultades financieras o emigración, se puede autorizar a los trabajadores a cambiar de empleo sin salir primero del territorio y hacer valer sus derechos contra sus ex empleadores.⁹ En 1999 se concedió un 80%, aproximadamente, de los permisos de esta clase que se solicitaron.

La comunidad nepalesa

38. En el proyecto de informe que publicamos a los fines de la consulta pública que precedió la redacción de este informe, describimos a los nepaleses como “una nueva comunidad”. Algunos comentaristas pusieron en tela de juicio esa denominación basándose en que la presencia de nepaleses en Hong Kong es de larga data. Ello es técnicamente exacto: siempre hubo un pequeño número de comerciantes provenientes de Nepal que llevaban a cabo sus actividades mercantiles en Hong Kong.

39. Pero la principal presencia de nepaleses ha consistido tradicionalmente en soldados gurka que prestaban servicios en la guarnición británica, y sus familias. Como las unidades británicas en que actuaban, vivían en cuarteles militares en relativo aislamiento respecto de la comunidad. En virtud del acuerdo tripartito entre Nepal, la India y Gran Bretaña, los soldados y sus familias fueron preparados – mediante la educación y la capacitación para la vida después del servicio militar– para su regreso y reasentamiento en Nepal. Sin embargo, antes del 1° de enero de 1983 las personas nacidas en Hong Kong, cualquiera que fuese su situación migratoria, tenían el “derecho a desembarcar” (actualmente, derecho de residencia) en Hong Kong. Por consiguiente, los niños nepaleses nacidos aquí antes de esa fecha de soldados gurka que actuaban en la guarnición adquirían automáticamente, primero el “derecho a desembarcar” en Hong Kong y, después, el derecho de residencia.

40. Como lo muestra el cuadro que sigue, son relativamente pocos los nepaleses que aprovecharon su derecho de residencia antes de mediados del decenio de 1990. Después de ello, probablemente porque Hong Kong gozaba entonces de un alto nivel de prosperidad, tanto absoluta como relativa, las cantidades aumentaron considerablemente:

Nacionales de Nepal residentes en Hong Kong

<i>Al final del año</i>	<i>Residentes permanentes</i>	<i>Residentes temporales^a</i>	<i>TOTAL</i>
1990	162	178	340
1991	92	221	313
1992	68	353	421
1993	182	727	909
1994	806	1 125	1 931
1995	3 259	2 220	5 479
1996	5 518	4 490	10 008
1997	7 589	6 692	14 281
1998	8 434	8 917	17 351
1999	8 420	9 261	17 681

^a Se entiende aquí por “residentes temporales” principalmente las personas que llegaron para su asentamiento pero no han completado todavía los siete años de residencia continuada necesarios para adquirir el derecho a la condición de residentes permanentes.

⁹ También puede otorgarse esa autorización a los trabajadores importados.

Estas cifras –que se refieren a nacionales de Nepal– no corresponden a la totalidad de las personas de origen nepalés que viven en Hong Kong. Hay un número desconocido de residentes nepaleses que han adquirido diversas formas de nacionalidad británica (y posiblemente otras) y que, por consiguiente, figuran entre los nacionales del Reino Unido en Hong Kong.

41. Algunos nepaleses residentes hablan en chino y en inglés de manera excelente y han logrado niveles de vida prósperos como empresarios, dirigentes de empresa o profesionales. Pero muchos de ellos, tal vez la mayoría, han encontrado en su escaso dominio de esos idiomas –y en su falta de calificaciones reconocidas localmente– un obstáculo para la búsqueda de trabajo o de progreso mediante la complementación de sus estudios. Estos y otros problemas se analizan en los párrafos 157 a 163 en relación con el artículo 5 de la Convención.

42. El Gobierno de la RAEHK se solidariza con las dificultades de estas personas y desea intensamente establecer una mejor comunicación con la comunidad para lograr una comprensión clara y coherente de sus necesidades y la mejor forma de satisfacerlas. Una de las dificultades para alcanzar esa comprensión es el carácter fuertemente fragmentado de la comunidad. Tenemos la esperanza de que la encuesta en curso y el censo de 2001 contribuyan mucho al mejoramiento de la situación.

Inmigración desde China continental

43. Se trata de personas que han emigrado recientemente de China continental a la RAEHK para su asentamiento permanente. Son chinos han, del mismo origen étnico que la mayoría de la población asentada en Hong Kong. Pero como nuevos inmigrantes constituyen un grupo particular dentro de la mayoría étnica. Han entrado en conformidad con un programa establecido de inmigración por cuotas destinado a fomentar la reunificación familiar a un ritmo que la infraestructura económica y social de Hong Kong pueda absorber sin tensiones excesivas. Durante muchos años el contingente fue de 75 personas por día, equivalentes a 27.000 por año. Ese contingente ha aumentado firmemente y se encuentra ahora en 150 personas por día, o sea, una 54.000 por año. Se indican más detalles en los párrafos 45 y 46.

44. Tradicionalmente las personas que entraban para su asentamiento en esta forma quedaban absorbidas gradualmente en la población general tras un período de ajuste que variaba según las personas. Efectivamente, un porcentaje importante de la población actual está formado por personas que entraron de este modo en los decenios transcurridos desde la segunda guerra mundial y sus descendientes nacidos en Hong Kong. Sin embargo, el aumento del contingente y la entrada de las personas habilitadas por el artículo 24 de la Ley Fundamental ha intensificado considerablemente el ritmo de entrada. Es mucho mayor ahora el número de los nuevos residentes –principalmente madres y sus hijos– que en gran medida no están familiarizados con el modo de vida de Hong Kong. Como los inmigrantes de todas partes, comparten determinadas dificultades que la gente encuentra habitualmente para adaptarse a la vida en un entorno nuevo. Tal vez debido a su situación en la sociedad, se les trata algunas veces en forma injusta y su caso ha dado lugar a considerables discusiones y preocupación pública.

45. Como informamos al Comité de Derechos Humanos en nuestro informe correspondiente al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en relación con el artículo 26 de ese Pacto, China continental es la principal fuente de inmigración. Más del 90% de los inmigrantes llegan a Hong Kong para reunirse con sus familias. Su entrada está controlada en la forma expuesta en el párrafo 43. Sin embargo, la magnitud de la demanda es tal que no todos los miembros de una familia pueden obtener simultáneamente de las autoridades continentales los permisos de salida necesarios. Ello ha creado el problema de las “familias separadas”, que se debe sobre todo a los matrimonios con mujeres de China continental que, por supuesto, están sujetas al sistema de cuotas. Con el nacimiento de los hijos aumenta el número de las personas en espera.

46. 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.

47. También hemos elaborado medidas para prever y contener la demanda adicional generada por la aplicación de los párrafos 2 y 3 del artículo 24 de la Ley Fundamental.¹⁰ En esa disposición se otorga el derecho de residencia en la RAEHK 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 1° 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 acelerar su entrada se amplió la subcuota correspondiente de 45 a 60 personas por día a partir de enero de 1998. Entre el 1° de julio de 1997 (cuando entró en vigor la Ley Fundamental) y el 31 de diciembre de 1999, aproximadamente 68.000 niños entraron en Hong Kong en esas condiciones para asentarse en la Región.

48. El mayor ritmo de inmigración acrecentó considerablemente el número de nuevos residentes. Entre el 1° de julio de 1995 (en que se aumentó la cuota diaria) y el 31 de diciembre de 1999, unas 246.500 personas de China continental han emigrado a Hong Kong. Como indicamos al Comité de Derechos Humanos, muchas de ellas (un 20%) no hablan cantonés ni inglés y, en consecuencia, tienen dificultades para comunicarse con sus vecinos y compañeros de trabajo y 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.

49. Otras dificultades 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 maltrato de la esposa o los hijos.

¹⁰ Los párrafos 2) y 3) del artículo 24 de la Ley Fundamental figuran en el Anexo 1 de la Ordenanza sobre la Inmigración, que estipula que una persona es residente permanente si tiene nacionalidad china y ha nacido fuera de Hong Kong de un progenitor que es residente permanente y que, en el momento del nacimiento de la persona, tenía el derecho de habitar en Hong Kong.

50. Como informamos al Comité de Derechos Humanos, el Gobierno y las organizaciones no gubernamentales tienen clara conciencia de estas dificultades y han adoptado medidas enérgicas conjuntas para remediarlas. Los inmigrantes recientes tienen acceso a toda la gama de los servicios de bienestar social, incluso el asesoramiento psicológico, 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 Económicos, Sociales y Culturales (E/1994/104/Add.10), 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, cuando 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.

51. Con la cooperación del Gobierno Provincial de Guangdong, el Servicio Social Internacional organiza también un servicio previo a la emigración en Guangzhou con el apoyo de recursos aportados por el Jockey Club de Hong Kong. Este programa comprende asesoramiento individual y de grupos, programas de orientación, clases de inglés e informática y otras actividades sociales. Se dirige a familias y sus hijos que vendrán a Hong Kong en los tres años siguientes a fin de que puedan asimilarse más fácilmente después de su llegada.

52. Para atender estas dificultades, las organizaciones no gubernamentales y el Gobierno han considerado necesario un mecanismo de coordinación que asegure la orientación coherente de los diversos programas destinados a los nuevos inmigrantes. 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 inmigrantes¹¹, 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.

53. 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.

54. 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, en esferas como las siguientes.

a) Enseñanza: el Gobierno ha iniciado medidas tendientes a lograr que los niños recién llegados se matriculen en las escuelas. También hemos introducido servicios de apoyo para ayudarles a adaptarse al sistema local. Las iniciativas en esta materia se analizan en el informe

¹¹ El Departamento del Interior realiza encuestas periódicas para ayudar al Comité de Coordinación a determinar y examinar los problemas de los nuevos inmigrantes. El Departamento también recaba información directamente de los propios nuevos inmigrantes.

inicial sobre el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/1990/5/Add.43) en relación con el artículo 13 de ese Pacto.

b) Trabajo: el Gobierno ha creado un “Centro de Empleo y Orientación para los Nuevos Inmigrantes” en el Departamento de Trabajo para ayudar a los nuevos inmigrantes a encontrar empleo. Tienen acceso allí a cursos de readiestramiento de la Junta de Readiestramiento de Empleados, a cuyo respecto también se ofrecieron explicaciones en nuestro informe inicial correspondiente al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en relación con el artículo 6 de ese Pacto. En septiembre de 1997 y marzo de 1999 el Departamento de Trabajo estableció dos “Centros de Empleo y Orientación”. Estos Centros prestan servicios destinados a ayudar a los nuevos inmigrantes a adaptarse al nuevo ambiente de trabajo. Esos servicios comprenden tareas intensas de cotejo entre pedidos y ofrecimientos de empleo, envío de candidatos para los puestos ofrecidos, suministro de información sobre el mercado de trabajo, asesoramiento laboral y sesiones de información sobre las prácticas y las condiciones de trabajo en Hong Kong. Los Centros tienen bibliotecas de consulta con publicaciones sobre las oportunidades de empleo y capacitación y medios audiovisuales.

c) Servicios generales: el Gobierno ha publicado un manual sobre servicios prestados a los nuevos inmigrantes para dar información general sobre la vida en Hong Kong y detalles sobre los servicios con que cuentan los nuevos inmigrantes. El manual se distribuye gratuitamente a los nuevos inmigrantes a Hong Kong y se obtiene fácilmente en oficinas gubernamentales.

55. Otras iniciativas recientes son las que siguen:

a) “Programa de Red de Apoyo Laboral de los Distritos”: se trata de un proyecto bienal financiado por el Fondo de Loterías.¹² En virtud de este programa, 41 organizaciones no gubernamentales coordinadas por el Consejo de Servicios Sociales de Hong Kong prestan servicios integrados a los desocupados, incluidos los nuevos inmigrantes. Esos servicios comprenden asesoramiento, capacitación laboral, programas de desarrollo, información sobre puestos ofrecidos y servicios de suplencias.

b) Proyectos vecinales integrados: son iniciativas con subvención oficial para prestar servicios a sectores vulnerables, entre ellos los nuevos inmigrantes, en determinados barrios antiguos. Desde 1999 han estado en funcionamiento seis proyectos de esta clase.

c) Proyectos: seis organizaciones no gubernamentales con apoyo económico del Jockey Club de Hong Kong prestan servicios para facilitar la integración de los nuevos inmigrantes en la comunidad local. Los servicios comprenden programas de orientación, asesoramiento, organizaciones voluntarias sociales y de ayuda mutua, programas de educación comunitaria, programas de readiestramiento, servicios telefónicos de emergencia, etc.

Refugiados, migrantes e inmigrantes ilegales provenientes de Vietnam

56. Debemos afirmar ante todo, para evitar los estereotipos, que existe una pequeña comunidad de vietnamitas que viven en Hong Kong (cuyo número no se conoce), que están asentados aquí en forma permanente o temporal. Comprenden la mezcla característica de comerciantes, profesionales, empleados y obreros. Étnicamente comprenden a vietnamitas nativos, chinos y personas de raza

¹² El Fondo de Loterías se estableció en virtud de la Ordenanza sobre la Hacienda Pública (Reglamentación D del capítulo 1). Tiene por objeto financiar –mediante subsidios, préstamos o adelantos– el funcionamiento o el desarrollo de servicios de bienestar social y obras destinadas a la enseñanza o el tratamiento médico de interés para el bienestar social.

mixta. Como las demás comunidades minoritarias, incluyen un número desconocido de personas que han adquirido otras nacionalidades, en particular la de los Estados Unidos. Entraron en Hong Kong legítimamente y no son refugiados, aunque algunos de ellos pueden haberlo sido en algún momento de su vida. Pero lo que ha concitado la preocupación local e internacional, y por lo tanto es objeto de esta sección del informe, es la cuestión de los refugiados provenientes de Vietnam y no la comunidad vietnamita establecida en Hong Kong.

57. Al final de 1999 había en Hong Kong unos 970 vietnamitas a los que se había concedido la condición de refugiados y, en consecuencia, autorización para permanecer en Hong Kong hasta su reasentamiento en ultramar.¹³ Están alojados en un centro abierto situado en Pillar Point (en los Nuevos Territorios), que está a cargo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Su circulación no está sujeta a restricción alguna. Esas personas carecen de vínculos familiares en el exterior, o bien tienen antecedentes penales o problemas de narcoddependencia. Estos factores –y el “agotamiento de la solidaridad” en los países de reasentamiento– significan que habrá de ser difícil su aceptación para el reasentamiento en otros lugares.

58. El Gobierno ha procurado alentarles a llevar una vida normal y a lograr la autonomía mientras esperan su reasentamiento. Muchos de ellos ocupan ya puestos remunerados y se bastan a sí mismos. La mitad de ellos vive actualmente en medio de la comunidad. Para impulsar este proceso, se ha matriculado en las escuelas locales a los niños refugiados. Los servicios prestados en el centro de Pillar Point se van reduciendo progresivamente, y se alienta a los residentes a buscar servicios, como los médicos y sociales, fuera del campamento del mismo modo que los residentes comunes de Hong Kong. El ACNUR y las organizaciones no gubernamentales seguirán ayudando a los refugiados que lo necesiten; y el Gobierno prestará asistencia complementaria cuando lo justifiquen los casos individuales.

59. También quedaban unas 560 personas provenientes de Vietnam que fueron descartadas como refugiados conforme a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados en 1951 y el Protocolo de 1967. La mayor parte de ellos han sido liberados bajo fianza y viven en el centro de Pillar Point. Con arreglo al Plan Integral de Acción¹⁴, estos emigrantes vietnamitas no reconocidos como refugiados deberían ser repatriados a Vietnam. Sin embargo, el Gobierno de Vietnam se ha negado a reconocer a unos 330 de ellos como nacionales de su país o a convenir en su repatriación. Otros no han sido repatriados todavía por razones de salud, cumplimiento de sentencias de prisión, procedimientos judiciales o porque están desaparecidos. A pesar de la lentitud de los progresos alcanzados, hemos seguido procurando el regreso de las personas rechazadas por el Gobierno de Vietnam. Los demás también serán repatriados cuando se resuelvan las circunstancias que retrasan su repatriación.

60. Además, siguen llegando ilegalmente a Hong Kong inmigrantes vietnamitas ilegales en busca de empleo: en 1999 llegaron en total 953. Al igual que otros inmigrantes ilegales, se les detiene cuando son interceptados y se organiza su rápida repatriación a Vietnam.

¹³ Esto no comprende a los vietnamitas de origen chino mencionados en el párrafo 61.

¹⁴ En la Conferencia Internacional sobre los Refugiados de Indochina organizada por el ACNUR en Ginebra en junio de 1989 todos los principales países de reasentamiento y de primer asilo y el país de origen convinieron en un “Plan General de Acción”. En él se disponía la aplicación de un procedimiento justo y equitativo para la determinación de los refugiados. Los elementos fundamentales de la política de Hong Kong – el mantenimiento del primer asilo, el control de las personas que llegan para determinar su situación, el reasentamiento de los refugiados comprobados y la repatriación a Vietnam en condiciones de seguridad de las personas que se hubiera comprobado que no eran refugiados– formaban parte de ese Plan.

Vietnamitas provenientes de China

61. Este grupo de unas 350 personas comprende principalmente a individuos de origen étnico chino que huyeron de Vietnam a comienzos del decenio de 1980 y se asentaron en China continental. La mayor parte de los que ahora se encuentran en Hong Kong entraron, sin documentación válida, en 1993. Como ya habían obtenido protección en China continental, perdieron el derecho de procurar un reasentamiento fuera de China continental.¹⁵ Su traslado a China continental se ha aplazado hasta la revisión judicial de la decisión de efectuarla. En el momento de completarse este informe, esos procedimientos se encontraban todavía en tramitación. Mientras tanto, todos los interesados han sido puestos en libertad bajo fianza.

Integración en la comunidad local

62. Algunos comentaristas han propuesto que a los refugiados restantes se les ofreciera –por fundamentos humanitarios y con criterio de minimis– la oportunidad de asentarse en Hong Kong. Aunque la población restante de refugiados no es grande, la propuesta plantea graves dificultades. Las presiones de la inmigración en Hong Kong han sido –y siguen siendo– extraordinariamente intensas, y los controles de la inmigración tienen que aplicarse rigurosamente. Los cónyuges e hijos de residentes de Hong Kong provenientes de China continental a menudo tienen que esperar su turno durante varios años antes de reunirse con sus familias aquí. Se habría considerado injusto respecto de ellos que a los refugiados –que carecen de vínculos con Hong Kong– se les hubiese otorgado la condición de residentes.

63. Sin embargo, a comienzos del año 2000¹⁶ resultó evidente que las perspectivas de lograr su reasentamiento eran remotas. Agotadas todas las demás posibilidades, resolvimos que la única solución eficaz y duradera residía en la integración en la sociedad de Hong Kong de los 973 refugiados restantes, los 327 “no nacionales” y sus 108 familiares. Los demás 132 emigrantes vietnamitas cuya repatriación se había aplazado por los motivos indicados en el párrafo 59 serán repatriados una vez que cesen esos impedimentos. La situación de los 350 vietnamitas provenientes de China sigue siendo la explicada en el párrafo 61.

64. Una consecuencia de esta decisión será la clausura, en mayo de 2000, del Centro de Refugiados de Pillar Point. Su población –formada por unos 580 refugiados, 430 emigrantes vietnamitas y 60 vietnamitas provenientes de China– deberá trasladarse. Caritas Hong Kong, que desde 1998 ha tenido a su cargo el Centro en representación del ACNUR, les ayudará a encontrar nuevo alojamiento. Los que experimenten dificultades podrán recurrir a la Asistencia General de Seguridad Social y podrá otorgárseles alojamiento por razones humanitarias. Se prevé que la clausura será bien recibida por todos los interesados, incluidas las organizaciones no gubernamentales. Las condiciones materiales del lugar han empeorado al aproximarse el Centro al final de la vida a que estaba destinado. Los problemas estructurales, de mantenimiento y de seguridad respecto del fuego han inspirado importantes preocupaciones. Además, el Centro ha sido fuente de problemas sociales como el tráfico de drogas y la drogadicción, la violencia y otros delitos. Además, como los residentes no pagan alquiler, algunos de ellos han desarrollado una mentalidad de dependencia que ha trabado su adaptación a un modo de vida normal y autónomo.

¹⁵ Conforme a los principios que figuran en las Conclusiones sobre la Protección Internacional de los Refugiados, del ACNUR.

¹⁶ Aunque la fecha de cierre de este informe era el 31 de diciembre de 1999, hemos considerado que este hecho tenía una importancia que justificaba su inclusión.

Artículo 3. Prohibición de la segregación racial y el apartheid

65. La situación sigue siendo la explicada en el párrafo 28 del decimotercer informe. Es decir, no se practica en Hong Kong ninguna forma de apartheid ni de segregación racial. Tampoco serían tolerados por el pueblo ni el Gobierno de Hong Kong.

Pautas de asentamiento

66. El comentario sobre el artículo 3 que figura en el Manual de Preparación de Informes sobre los Derechos Humanos señala la posibilidad de que la segregación racial surja como un subproducto involuntario de actos de particulares. Se hace notar que las diferencias en los ingresos pueden causar diferencias en las pautas de la vivienda que algunas veces pueden combinarse con diferencias de raza, color u origen nacional o étnico. En esos casos los habitantes pueden verse estigmatizados y las personas pueden sufrir discriminación racial o por otros motivos. Teniendo en cuenta estas posibilidades, el Comité invita a los gobiernos a vigilar las tendencias de esa situación, procurar su erradicación y exponer cualquier medida de ese tipo en sus informes periódicos.

67. Es verdad que en Hong Kong, como en otros lugares, algunos grupos étnicos destacan su presencia en ciertos lugares más que en otros. Por ejemplo, las personas pertenecientes a las diversas comunidades de Asia meridional han tendido tradicionalmente a congregarse en el barrio intensamente comercial de Tsimshatsui. A su vez, algunos miembros de la comunidad nepalesa viven concentrados en asentamientos de la región noroccidental de los Nuevos Territorios, cerca de las antiguas bases militares británicas en que muchos de ellos nacieron. Estas tendencias se desarrollaron en parte por razones económicas, pero también por motivos de familiaridad, apoyo recíproco, conveniencia por razones mercantiles o de trabajo y por el natural deseo humano de vivir en contacto con otras personas de cultura similar. Sin embargo, ninguno de los barrios referidos es exclusividad de ningún grupo étnico en particular: como en todas las partes de Hong Kong, la mayoría de las personas que habitan allí son chinos. En este contexto, es oportuno señalar que en la planificación de las nuevas ciudades nuestra política es mantener una combinación de viviendas públicas y privadas. Esto contribuye en alguna medida a una comunidad más equilibrada y evita la estigmatización de determinados barrios residenciales, por lo menos por fundamentos económicos y sociales.

68. En síntesis, no hay ningún indicio importante de tendencias a la “formación de guetos”, y la política del Gobierno consiste en llegar cada vez más hasta las comunidades étnicas para lograr su plena participación e integración en la comunidad general de la RAE de Hong Kong.

Artículo 4. Condena de la propaganda y las organizaciones que se basan en la superioridad racial

69. Nuestra posición sigue siendo la que se explicó en el párrafo 30 del decimotercer informe. Es decir, los puntos de vista de los extremistas y las organizaciones racistas son aborrecibles y totalmente repugnantes para la población y el Gobierno de la RAE de Hong Kong. Si las actividades de tales organizaciones o de sus miembros infringen la ley, son susceptibles de actuación por la policía conforme a la legislación sobre el orden público y las disposiciones penales. Sin embargo, nos complace informar al Comité de que no existen tales organizaciones en Hong Kong: no hay personas ni organizaciones que lleven a cabo actos de odio racial, de hecho ni de palabra; ni existe ninguna propaganda basada en ideas o teorías de superioridad de una raza o grupo de personas de determinado color u origen étnico o que pretendan justificar o promover el odio racial y la discriminación en cualquier forma.

70. Nuestra posición es, como ha sido siempre, que las personas gozan del derecho a la libertad de opinión y expresión garantizado en el apartado viii) del párrafo d) del artículo 5 de la Convención, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Ley Fundamental y la Ordenanza sobre la Carta de Derechos. Esto incluye, a nuestro entender, el derecho de expresar opiniones que la mayoría de la población puede encontrar repulsivas, mientras tal expresión no se manifieste en forma de violencia, incitación a la violencia u odio. No obstante, nuestra legislación en vigor contiene disposiciones adecuadas que permitirían castigar o eliminar eficazmente cualquier acto de violencia basado en motivos raciales (o la incitación a tales actos) y cualquier actividad –realizada por individuos o por organizaciones– tendiente a incitar el odio racial.

71. El derecho penal general de Hong Kong prohíbe los actos de violencia de diversos tipos, así como, desde luego, la instigación a cometer tales actos. Por ejemplo, el homicidio y las lesiones personales graves –que pueden tener motivos raciales– constituyen delitos en virtud del artículo 9A de la Ordenanza sobre los Delitos contra las Personas (capítulo 212). Con arreglo al artículo 5A de la Ordenanza sobre las Sociedades (capítulo 151), el Oficial de Sociedades puede negarse a registrar una sociedad o sucursal si considera con motivos razonables que ello es necesario en interés de la seguridad nacional o la seguridad pública, el orden público o la protección de los derechos y las libertades de terceros. También puede dictarse una orden en virtud del artículo 8 de la Ordenanza para prohibir el funcionamiento o la continuación del funcionamiento de una sociedad o sucursal por las mismas razones.

72. Existen, además, medidas en vigor para impedir que las emisiones de televisión y radio contengan materiales que puedan incitar al odio racial o sean racialmente denigrantes. La Ordenanza sobre la Televisión (capítulo 52) y la Ordenanza de Telecomunicaciones (capítulo 106) prohíben que los licenciarios de televisión y de radio, respectivamente, emitan cualquier programa, anuncio, aviso u otros materiales que puedan incitar al odio contra cualquier grupo de personas o que se defina a un sector por referencia, en particular, a su color, raza, sexo, religión, nacionalidad u origen étnico o nacional. A su vez, la Ordenanza sobre la Censura Cinematográfica (capítulo 392), dictada en 1988, dispone que puede denegarse la aprobación para la exhibición de una película cinematográfica si ésta denigra o insulta cualquier sector del público en relación con el color, la raza, las creencias religiosas, el origen étnico o nacional o el sexo de los integrantes de ese sector.

73. Las emisiones de televisión y radio de Hong Kong se ajustan a Códigos de Prácticas sobre Normas de Programación. Éstos contienen disposiciones que prohíben la emisión de cualquier programa que pueda estimular el odio o el temor respecto de cualquier persona o grupo de personas sobre la base de su origen étnico, nacionalidad, raza, sexo, preferencia sexual, religión, edad, situación social o discapacidad física o mental, o que pueda considerarse ofensivo o insultante para tales personas o grupos.

74. Por último, el artículo 22 de la Carta de Derechos, que reproduce el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, prohíbe al Gobierno de la RAEHK y a todas las autoridades públicas –y a toda persona que actúe en representación del Gobierno o de una autoridad pública– realizar prácticas que supongan discriminación racial.

**Artículo 5. Garantías de los derechos de todas las personas sin distinción
por motivos de raza, color u origen nacional o étnico**

75. Ninguno de los derechos estipulados en el artículo 5 está sujeto a restricciones por motivos de raza, color u origen nacional o étnico.

Párrafo a) del artículo 5. Igualdad de tratamiento ante los tribunales y los órganos que administran justicia

76. En Hong Kong todas las personas, con independencia de su raza, color u origen nacional o étnico, son iguales ante la ley y tienen acceso a los tribunales en igualdad de condiciones. Ésta ha sido siempre la situación y así está dispuesto ahora expresamente en el artículo 25 de la Ley Fundamental y los artículos 1, 10 y 22 de la Ordenanza sobre la Carta de Derechos.

77. Pueden obtener asistencia jurídica todas las personas una vez que acreditan ante el Director de Asistencia Jurídica que tienen derecho a ello por su situación económica y que tienen fundamentos para una acción judicial. El artículo 11 de la Ordenanza sobre la Carta de Derechos dispone que toda persona acusada de delito tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a asistencia jurídica cuando así lo requieren los intereses de la justicia y en forma gratuita si no puede pagarla. El funcionamiento del sistema de asistencia jurídica se explica en los párrafos 103 a 105 del documento de base revisado.

78. En el párrafo 33 del decimotercer informe comunicamos al Comité que, antes del 1º de julio de 1997, nos proponíamos establecer un régimen para el empleo del chino, junto con el inglés, en todas las actuaciones judiciales de Hong Kong. Nos complace informar al Comité de que antes del 1º de julio de 1997 se eliminaron todas las restricciones legales al empleo del chino en los tribunales. Tanto el chino como el inglés son idiomas oficiales para la promoción y el desarrollo de los procedimientos. En los asuntos civiles las partes pueden presentar escritos, formular alegaciones y presentar recursos en cualquiera de los idiomas oficiales. Las actas de acusación que se notifican en los procedimientos penales se redactan en ambos idiomas oficiales. La acusación está obligada a entregar a las personas acusadas de delito, a solicitud de ellas, traducciones de los documentos que se les notifican. Los demandados, partes y testigos pueden usar libremente el idioma de su preferencia ante los tribunales. Cuando un demandado o parte no posee el dominio del idioma oficial en que se desarrolla el juicio, se suministran servicios gratuitos de interpretación por el tribunal.

Decisiones adoptadas en virtud de la Ordenanza sobre la Inmigración

79. Las decisiones que se adoptan en virtud de la Ordenanza sobre la Inmigración (capítulo 115) están sujetas a revisión judicial. Las personas que recurren contra decisiones adoptadas en virtud de la Ordenanza pueden pedir autorización del Tribunal Superior para la revisión judicial de la decisión. Toda persona a la que causa agravio una decisión, acto u omisión realizados en virtud de la Ordenanza sobre la Inmigración dispone de un recurso en virtud el artículo 53 de la Ordenanza sobre la Inmigración ante el Secretario Jefe de Administración, dentro de los 14 días siguientes a la decisión. El recurso se examina por el Jefe Ejecutivo en Consejo. El interesado también puede recurrir personalmente ante el Jefe Ejecutivo. Las personas contra las que se han dictado órdenes de expulsión pueden apelar ante el Tribunal de Inmigración con arreglo al artículo 53A de la Ordenanza sobre la Inmigración. Las personas que han sufrido agravio por decisiones o servicios en materia de inmigración pueden recurrir ante el Departamento de Inmigración a través de los mecanismos que se indican el párrafo 81. También pueden recurrir a órganos externos, como el Ombudsman y la Comisión Independiente contra la Corrupción. Estos derechos pueden hacerse valer por cualquier persona sin distinción de raza, color u origen nacional o étnico.

80. Se ha afirmado que cuando se adopta una decisión que puede ser objeto de revisión en virtud de los artículos 53 ó 53A de la Ordenanza sobre la Inmigración no se informa a la persona afectada de su derecho de revisión. También se ha afirmado que las decisiones de deportación deberían adoptarse por los tribunales y no por el poder ejecutivo.

81. Las personas que van a ser deportadas o que son objeto de órdenes de expulsión son informadas de su derecho de revisión. Cuando el Director de Inmigración dicta órdenes de expulsión, está obligado a notificar por escrito a las personas sujetas a la expulsión informándoles de los fundamentos de las órdenes y de su derecho de recurrir ante el Tribunal de Inmigración. En los asuntos relativos a la deportación, el Departamento de Inmigración notifica al interesado un “Aviso de Consideración de Deportación” en que les informa de que pueden formular exposiciones al Director de Inmigración. Esas exposiciones son examinadas detenidamente. Un aviso que se exhibe en todas las salas de entrevista del Departamento de Inmigración informa a las personas detenidas en virtud de la Ordenanza sobre la Inmigración de que tienen el derecho de comunicarse con un abogado. Otro aviso, que se exhibe en todos los locales del Departamento de Inmigración a los que tiene acceso el público, indica con claridad que pueden formularse denuncias allí contra otras decisiones o servicios en materia de inmigración ante el oficial encargado de inmigración, o –en cualquier momento– ante la División de Auditoría de Gestión del Departamento. Estos recursos también se hacen públicos mediante folletos de información que se ofrecen en todas las oficinas públicas.

82. El artículo 20 de la Ordenanza sobre la Inmigración confiere al Jefe Ejecutivo, y no al poder judicial, la facultad de dictar órdenes de deportación. Esa facultad ha sido delegada en el Secretario de Seguridad. Al examinar los casos de deportación se ponderan adecuadamente todos los factores pertinentes. Entre esos factores figuran los vínculos de familia del deportado y la duración de su residencia en Hong Kong y la sanción impuesta por el tribunal. La culpabilidad o inocencia y la pena correspondiente a un delito son cuestiones que deben determinarse por los tribunales conforme a la ley y a los principios de la justicia penal. En cambio, las decisiones acerca de si un criminal condenado debe ser autorizado o no a permanecer en Hong Kong –o a volver a entrar en Hong Kong en el futuro– son cuestiones que corresponden perfectamente a la competencia de las autoridades ejecutivas. Ello se debe a que tales decisiones se basan en consideraciones referentes a la seguridad, el control de la inmigración y otros factores pertinentes.

Detención policial

83. Se ha afirmado que algunos trabajadores inmigrantes detenidos por la policía no han tenido acceso a asesoramiento jurídico ni la posibilidad de llamar a sus amigos, y que no se les han hecho las advertencias del caso antes de que formularan declaraciones. Quienes denuncian esto no han suministrado información suficiente que nos permitiera investigar casos concretos. Podemos asegurar al Comité, sin embargo, que los derechos de las personas detenidas por la policía, con independencia de su raza, color u origen nacional o étnico, se encuentran exhibidos claramente en avisos bilingües en todas las celdas y salas de entrevista de la policía. Entre esos derechos figuran el de hacer llamadas telefónicas privadas y comunicarse por escrito o personalmente con un abogado. Las personas que hayan sufrido agravios por el comportamiento de funcionarios policiales en el cumplimiento de los deberes de éstos –incluyendo los actos del tipo citado en los comentarios que se mencionan– deben formular sus denuncias ante la Oficina de Denuncias contra la Policía, cuyas investigaciones son objeto de vigilancia y examen por el Consejo Independiente de Denuncias contra la Policía, organismo civil de supervisión (en el anexo 7 se explica más detalladamente el sistema de denuncias contra la policía).

Párrafo b) del artículo 5. Seguridad personal

84. Nuestra posición sigue siendo la que se explicó en los párrafos 34 y 35 del decimotercer informe. Es decir, el derecho a la seguridad personal se garantiza principalmente a través de la Ordenanza sobre los Delitos contra las Personas, conforme a la cual la ley considera que constituye delito la agresión o lesión contra cualquier persona. Estas disposiciones se aplican sin distinciones por motivos de raza, color u origen nacional o étnico. La sanción por tales delitos varía según la

gravedad de la agresión. La Ordenanza sobre los Delitos (Tortura) establece que la tortura constituye un delito conforme a la legislación de Hong Kong. La persona condenada por el delito de tortura es susceptible de la pena de prisión perpetua. Las disposiciones de esa Ordenanza, igualmente, se aplican sin ninguna distinción por motivos de raza, color u origen nacional o étnico.

Párrafo c) del artículo 5. Derechos políticos

Elecciones al Consejo Legislativo y los Consejos de Distrito

85. El sistema de elecciones al Consejo Legislativo y a los nuevos Consejos de Distrito se explica en la parte I de este informe, en los párrafos 78 a 85 del documento de base revisado. Las leyes que rigen esas elecciones no hacen referencia alguna a raza, color u origen nacional o étnico. Todos los residentes permanentes de Hong Kong mayores de 18 años y que residen habitualmente en Hong Kong tienen derecho a inscribirse como electores. El electorado de las circunscripciones funcionales está formado por importantes organizaciones representativas de los respectivos sectores y los miembros de profesiones con calificación reconocida y debidamente establecida. El electorado del Comité Elector está formado por 800 personas, la mayor parte de las cuales son designadas mediante elección. Tampoco en este caso existe referencia alguna a la raza, color u origen nacional o étnico en las disposiciones respectivas.¹⁷

86. Todas las personas inscritas como electores de la circunscripción geográfica y que han residido habitualmente en Hong Kong durante los tres años inmediatamente anteriores a la elección respectiva pueden ser candidatos en las elecciones de las circunscripciones geográficas y el Comité de Elección. También deben ser ciudadanos chinos sin derecho de residencia en ningún otro país distinto de la República Popular de China.

87. Los candidatos para las circunscripciones funcionales deben ser electores inscritos en las circunscripciones respectivas o tener una vinculación importante con ellas. También deben ser electores de circunscripciones geográficas y haber residido habitualmente en Hong Kong durante los tres años inmediatamente anteriores a la elección. El artículo 67 de la Ley Fundamental dispone que los residentes permanentes de la RAEHK que no sean de nacionalidad china o que tengan derecho de residencia en países extranjeros pueden ser miembros del Consejo Legislativo en caso de resultar elegidos, siempre que su número no exceda del 20% (12 miembros) del número total de integrantes del Consejo. Los 12 escaños correspondientes fueron asignados a las 12 circunscripciones funcionales designadas con ese fin conforme al artículo 37 de la Ordenanza sobre el Consejo Legislativo. Fuera de ello, los candidatos deben cumplir iguales requisitos respecto de la ciudadanía y el derecho de residencia que los candidatos de circunscripciones geográficas. Las leyes que rigen esa candidatura no hacen referencia alguna a raza, color u origen nacional o étnico.¹⁸

88. Algunos comentaristas han señalado que los trabajadores extranjeros de servicio doméstico perdieron el derecho de voto del que habían gozado antes de los cambios del sistema electoral posteriores a la reunificación. Se expresó preocupación en el sentido de que esto constituía una manifestación de discriminación racial. El Gobierno de la RAEHK ciertamente no puede aceptar

¹⁷ El artículo 68 de la Ley Fundamental y la Ordenanza sobre el Consejo Legislativo (capítulo 542) en el caso del Consejo Legislativo, y la Ordenanza sobre los Consejos de Distrito (capítulo 547) en el caso de los Consejos de Distrito.

¹⁸ Los residentes permanentes no chinos que desean adquirir la nacionalidad china para poder ser candidatos al Consejo Legislativo pueden hacerlo conforme al artículo 7 de la Ley sobre la Nacionalidad de la República Popular de China y las “Explicaciones de la Comisión Permanente del Congreso Nacional Popular sobre ciertas cuestiones relativas a la aplicación de la Ley sobre la Nacionalidad de la República Popular de China en la Región Administrativa Especial de Hong Kong”. Véase también el punto b) del párrafo 114.

ese punto de vista. Reconocemos que la mayoría de los derechos y libertades del artículo 5 deben gozarse por todas las personas que viven en determinada jurisdicción, y así ocurre en la RAEHK. Pero algunos derechos, uno de los cuales es el de participar en las elecciones, son derechos que corresponden a la ciudadanía. Consideramos que esta opinión está en conformidad con la Recomendación General N° 20 del Comité formulada en su 48° período de sesiones, en 1996. También está en conformidad con el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (“Todos los ciudadanos gozarán ... de los siguientes derechos y oportunidades: ... participar en la dirección de los asuntos públicos ... votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas ... [y] tener acceso ... a las funciones públicas de su país”).

89. Para poner esta cuestión en el contexto de la legislación interna de Hong Kong, el artículo 26 de la Ley Fundamental dispone que los residentes permanentes de la RAEHK¹⁹ tendrán derecho de voto y el derecho de ser candidatos en las elecciones en conformidad con la ley. Por lo tanto, el derecho de voto en la RAEHK depende de que una persona tenga o no residencia permanente en Hong Kong. Los trabajadores extranjeros de servicio doméstico generalmente no son residentes permanentes y, en consecuencia –como ocurre en otros lugares con los no ciudadanos– no gozan del derecho de voto ni pueden ser candidatos en las elecciones de Hong Kong.

90. Participación en los asuntos públicos: los candidatos a elección pueden publicar libremente sus manifiestos electorales, etc., en cualquier idioma que deseen. Pero, como más del 96% de la población (y, por lo tanto, del electorado potencial) está formado por personas de habla china, son relativamente pocos los candidatos que publican materiales en inglés o en otros idiomas distintos del chino. Algunos comentaristas afirman que esto restringe la posibilidad de las personas que no son chinas de ejercer su derecho de voto y ser candidatos en la elección. Algunos consideran que, como mínimo, la legislación electoral debería obligar a los candidatos a dar a conocer sus puntos de vista en inglés y, preferentemente, en otros idiomas pertinentes.

91. El Gobierno de la RAEHK edita todos sus materiales de publicidad electoral tanto en inglés como en chino. Creemos firmemente, sin embargo, que los candidatos deben ser libres de decidir el contenido de sus materiales electorales conforme a las necesidades propias de sus campañas respectivas.

Igualdad de acceso a las funciones públicas

92. La política de contratación para las funciones públicas y su base jurídica se explican en los párrafos 480 a 481 de nuestro informe correspondiente al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en relación con el párrafo c) del artículo 25 de ese Pacto. En lo esencial:

a) 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 RAEHK 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,

¹⁹ En Hong Kong, los derechos de los residentes permanentes corresponden a los que poseen en otros lugares los ciudadanos.

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”.

b). 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 (que, a su vez, se refieren a las calificaciones y la experiencia) pueden presentar su candidatura y competir por las vacantes.

93. La política de servicio local aplicada por el Gobierno -que es de larga data- trata de asegurarse de que las raíces de los funcionarios públicos estén principalmente en Hong Kong y que éstos estén comprometidos con la Región. En el proceso de contratación se da preferencia a los candidatos calificados y aptos locales (es decir, los que son residentes permanentes de la RAEHK). Los candidatos no locales (personas que no son residentes permanentes de la RAEHK) sólo son contratados cuando no se dispone de candidatos locales aptos y calificados. No se hace ninguna distinción por motivos de raza o nacionalidad: hay funcionarios locales que son nacionales extranjeros y hay funcionarios no locales que son de origen étnico chino.

94. Al final de 1999 la administración pública comprendía a 187.025 funcionarios, entre los cuales 184.785 (98,8%) actuaban en condiciones de trabajo locales; 1.558 (0,8%) eran funcionarios en condiciones comunes; y 682 (0,4%) eran funcionarios en condiciones de trabajo de ultramar.²⁰

Párrafo d) del artículo 5. Derechos civiles

i) Libertad de circulación

95. El artículo 31 de la Ley Fundamental dispone que los residentes de Hong Kong tendrán libertad de circulación dentro de la región y libertad de emigración a otros países y regiones. Todos los residentes de Hong Kong, a menos que se encuentren sometidos a arresto o detención conforme a la ley, pueden viajar libremente y adoptar residencia en cualquier lugar de Hong Kong, con independencia de su raza, color u origen nacional o étnico.

96. Algunos comentaristas han afirmado que los controles de visado impuestos recientemente a los visitantes provenientes de Asia meridional eran más rigurosos que los impuestos a los visitantes provenientes de países “occidentales” y del Japón. Algunos también han manifestado preocupación porque los visitantes provenientes de Asia sudoriental, África y el subcontinente indio eran objeto a menudo de operaciones especiales tendientes a controlar la entrada con fines ilícitos o el contrabando de productos clandestinos.

97. El Departamento de Inmigración realiza controles de determinadas personas que llegan a Hong Kong para asegurar que sean visitantes de buena fe y que no se propongan entrar con fines ilícitos como la prostitución, la permanencia más allá del período autorizado, el trabajo ilegal u otras actividades delictivas. Esos controles están en conformidad con las prácticas internacionales y no consideramos que sean discriminatorios. Las personas a las que se aplican se determinan sobre la base de informaciones recibidas y de la experiencia del pasado y no por factores como la edad, el sexo, la situación social, el origen étnico o la nacionalidad. Los visitantes que provienen de determinados países son objeto de tales controles cuando así resulta justificado.

98. Del mismo modo, el Departamento de Aduanas efectúa controles sobre determinadas personas que llegan para evitar el contrabando de estupefacientes, armas de fuego, etc. Los pasajeros se someten a registro personal sobre la base de técnicas que toman en consideración la información

²⁰ Para una explicación de estos términos, véase el párrafo 144.

reservada recibida y factores como el hecho de que su itinerario y su lugar de embarque incluyan fuentes de estupefacientes. Este procedimiento está en conformidad con las técnicas de gestión del riesgo recomendadas por la Organización Mundial de Aduanas para los trámites de los pasajeros que llegan. No suponen discriminación por ningún motivo, en particular los referentes a la raza, color u origen nacional o étnico.

99. A este respecto, algunos representantes de la comunidad nepalesa se han opuesto a la decisión del Departamento de Inmigración de limitar el período de estancia concedido a los visitantes nepaleses. También han afirmado que el número de registros personales y análisis de orina efectuados a visitantes nepaleses era indebidamente elevado en comparación con los de otras nacionalidades. En ambos aspectos consideraban que las explicaciones aducidas por el Gobierno (véase el párrafo siguiente) eran discriminatorias y racistas.

100. Los hechos son que, hasta el 28 de octubre de 1998, los visitantes nepaleses podían entrar en Hong Kong sin visado por un lapso de un mes. Desde entonces les hemos exigido ser titulares de visados para visitar Hong Kong a menos que se encuentren en tránsito y permanezcan en los lugares correspondientes. Los fundamentos de esta modificación son los que siguen.

a) Abuso del sistema de cambio de régimen. En general, las personas que desean entrar en Hong Kong para el asentamiento, para trabajar o para estudiar deben presentar sus solicitudes en su lugar de residencia. Sin embargo, el Director de Inmigración dispone de cierto grado de flexibilidad que hace posible a las personas que han entrado en Hong Kong con determinada finalidad (generalmente como visitantes) solicitar un cambio de régimen migratorio sin tener que volver antes a su país de origen. Esto es una concesión, y no un derecho, y esa flexibilidad está destinada a una aplicación excepcional y no rutinaria. Sin embargo, desde mediados del decenio de 1990 más del 90% de los nepaleses que han solicitado el asentamiento lo hicieron después de entrar como visitantes, pidiendo entonces el cambio de régimen. De este modo, han hecho en la práctica un uso rutinario de lo que tenía por objeto una aplicación prudente. Esto equivale a un abuso del sistema.

b) Documentación falsificada. En varios casos los nepaleses que pidieron el cambio de régimen mencionado en el apartado precedente utilizaron documentos falsificados y alegaciones ficticias en apoyo de sus solicitudes. Algunos de los métodos fraudulentos que se han detectado consisten en utilizar pasaportes de Nepal obtenidos ilegalmente, asumir falsamente la personalidad de titulares legítimos de certificados de nacimiento de Hong Kong, falsificar documentos de identidad para invocar la condición de residentes permanentes en calidad de padres, falsificar sellos o traducciones de certificados de ciudadanía de Nepal, etc. Todas las solicitudes tienen que verificarse con las autoridades de Nepal en un procedimiento bastante dilatado que algunos interesados explotan para prolongar su permanencia en Hong Kong.

c) Alegaciones ficticias. Al presentar solicitudes para la entrada de personas a cargo del solicitante tienen que poder acreditar que éste se encuentra en condiciones de mantener al supuesto dependiente. Sin embargo, se ha comprobado que algunos solicitantes nepaleses dependían económicamente de las personas cuya entrada solicitaban. Esas personas, así como otras, presentaron certificados de empleo falsificados como "prueba" de su solvencia económica.

d) Antecedentes negativos. Se ha comprobado que un número importante de visitantes nepaleses había cometido delitos de inmigración en años recientes. También se ha acentuado la tendencia de los visitantes que procuran entrar mediante pasaportes u otros documentos de viaje nepaleses falsificados.

101. Con estos antecedentes, no consideramos que las nuevas prescripciones en materia de visado sean discriminatorias. Los criterios por los que determinamos la imposición del requisito de visado

son puramente cuantitativos. Se han adoptado medidas similares respecto de otros países que plantearon problemas análogos (y dieron lugar a afirmaciones igualmente infundadas de sus nacionales). En el caso actual se han tomado medidas para hacer frente a la persistente tendencia a eludir y abusar de las disposiciones. Si las condiciones así lo justifican, reconsideraremos nuestra posición al respecto.

102. Algunos comentaristas afirman que las condiciones de estancia otorgadas a los viajeros de negocios y turistas de Asia meridional son discriminatorias. Según afirman, los visitantes que provienen de esos países reciben normalmente un permiso de estancia de dos semanas en el momento de su llegada. Se afirma que a otros visitantes se les otorgan tres meses.

103. La duración de las visitas exentas de visado se determina por factores como los riesgos que plantean los nacionales de cada país respecto de la inmigración y la seguridad, y los antecedentes de inmigración de los visitantes del país respectivo. Se trata de criterios objetivos que se aplican imparcialmente. Cuando los factores de riesgo son similares, los visados se otorgan en las mismas condiciones, sin tener en cuenta criterios como la raza o el color de los solicitantes.

104. Un comentarista nos ha pedido que explicáramos nuestra política en materia de admisión de apátridas. Esa posición es la siguiente:

- a) Los apátridas deben ser titulares de un visado para la entrada o el tránsito en Hong Kong;
- b) Los apátridas que desean entrar en Hong Kong deben ser titulares de un documento de viaje válido con visado para la RAEHK. El documento de viaje tiene que ser válido por un mínimo de dos meses después del período de estancia propuesto.

ii) Libertad para salir del territorio

105. El artículo 31 de la Ley Fundamental dispone que los residentes de Hong Kong pueden viajar libremente y entrar o salir de la Región. Todos los residentes de Hong Kong pueden salir del territorio libremente a menos que se encuentren sometidos a arresto o detención lícitos o a interdicción judicial. Los residentes permanentes de Hong Kong tienen el derecho absoluto de volver a Hong Kong. Ese derecho no depende de la raza, el color o el origen nacional o étnico.

iii) Derecho de residencia

106. El artículo 24 de la Ley Fundamental establece que los residentes permanentes de la RAEHK tendrán el derecho de residencia en la RAEHK y podrán obtener, conforme a las leyes de la Región, tarjetas de identidad permanentes en que consta su derecho de residencia. Con arreglo al párrafo 2 del artículo 24 de la Ley Fundamental, existen seis categorías de residentes permanentes de la RAEHK que gozan del derecho de residencia. Esas seis categorías están definidas detalladamente en el párrafo 2 del Anexo 1 de la Ordenanza sobre la Inmigración (capítulo 115) (Anexo 8). Esas disposiciones ofrecen un medio a las personas de cualquier raza y origen para convertirse en residentes permanentes y obtener el derecho de residencia.

107. Los casos de Cheung Lai-wah y Chan Kam-nga: estos casos plantearon cuestiones complejas y han sido objeto de gran controversia. Hemos informado al Comité de Derechos Humanos acerca de los antecedentes y los hechos, primero en nuestro informe correspondiente al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (párrafos 239 a 246, en relación con el artículo 12 de ese Pacto) y después en la información complementaria de ese informe que presentamos al Comité inmediatamente antes de su reunión (los días 1 y 2 de noviembre de 1999). Debido a la complejidad

de los hechos, hemos reproducido esa información –con algunas modificaciones necesarias– en el Anexo 9.

108. Algunos comentaristas han afirmado que los actos del Gobierno en esos casos supusieron discriminación racial. Algunos de ellos han llegado a afirmar que esos actos fueron parte de una campaña del Gobierno tendiente a atizar los prejuicios de los residentes de Hong Kong contra los habitantes del continente. La afirmación carece de todo fundamento. Hong Kong tiene una antigua tradición de absorber a emigrantes de China continental. En realidad, el continente es nuestra principal fuente de inmigrantes para el asentamiento permanente.

109. Hong Kong es uno de los lugares más densamente poblados del mundo, con casi 6.000 habitantes por kilómetro cuadrado. Sin embargo, cada año admitimos a 54.000 nuevos residentes: un aumento anual equivalente a una pequeña ciudad europea. Hemos sido capaces de hacerlo porque la entrada de esos inmigrantes se ha mantenido en un ritmo y un nivel que nuestra infraestructura social pudiese absorber.

110. Sin embargo, a nuestro juicio la interpretación dada por el tribunal a los dos artículos de la Ley Fundamental suprimió en los hechos los mecanismos que nos permitían controlar el ritmo de entrada y, de ese modo, el ritmo de crecimiento de nuestra población permanente. Hemos estimado que, en un decenio, la decisión daría derecho a entrar en Hong Kong y vivir aquí a 1,6 millones de personas más nacidas en el continente, incrementando nuestra población en un 26%. Esto equivale, proporcionalmente, a que los Estados Unidos admitieran a 68 millones de habitantes más o, por ejemplo, a que Francia admitiera a otros 15 millones de habitantes, en sólo 10 años. En Hong Kong –donde nuestro territorio montañoso y difícil hace que las tierras ganadas al mar constituyan el principal método de obtención de tierras– para atender las necesidades de una afluencia súbita tan grande de personas en materia de vivienda, escuelas, hospitales y servicios sociales y de transporte habría hecho necesario crear en un solo decenio el equivalente de las tierras que se obtienen en 30 años. Además, el costo tendría que haberse cubierto a expensas de los planes de mejoramiento de las condiciones de vida de la actual población de 6,8 millones de habitantes. En vista de estas limitaciones consideramos que nuestra política de inmigración es generosa. Los controles que imponemos en ella son indispensables y proporcionados con las reales dificultades prácticas que procuran resolver.

111. En 1999, dos inmigrantes ilegales provenientes del continente fueron repatriados mientras se desarrollaban procedimientos judiciales sobre su pretensión del derecho de residencia. Hemos expuesto la cuestión detalladamente en la información suplementaria que presentamos al Comité de Derechos Humanos –antes de las sesiones dedicadas a nuestro informe correspondiente al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos– en relación con el artículo 12 de ese Pacto. Pero durante las consultas efectuadas en relación con el presente informe se afirmó que el incidente fue un caso de discriminación racial por el Gobierno de la RAEHK. No consideramos que lo haya sido y entendemos que el caso sólo tuvo, a lo sumo, una relación superficial con la aplicación de la Convención en Hong Kong. No obstante, para que el Comité pueda apreciar convenientemente la cuestión por sí mismo, en el Anexo 10 reproducimos, con algunas modificaciones necesarias, las explicaciones que presentamos al Comité de Derechos Humanos.

112. Admisión de diversas categorías de personas provenientes de China continental: algunos comentaristas han afirmado que la política anunciada recientemente, de estimular el trabajo en Hong Kong de personas de gran talento provenientes de China continental²¹, resulta perjudicial para los que desean entrar en Hong Kong para la reunificación familiar. El propósito consiste en permitir la entrada de residentes de China continental que disponen de aptitudes y talentos con los que no se

²¹ El régimen no se limita a las personas que provienen de China continental.

cuenta fácilmente en Hong Kong. En lo esencial, su situación será la misma de los expatriados de otros países. Ello significa que entran en Hong Kong para trabajar y no para asentarse. Deberán cumplir requisitos de calificación y aptitudes personales más rigurosos para que se apruebe su solicitud de entrada en Hong Kong. Tendrán que renovar sus visados de trabajo a intervalos periódicos (lo mismo que se aplica a los “expatriados”) y sólo adquirirán el derecho de residencia si completan siete años de residencia habitual en Hong Kong. No se les computará en el contingente diario de 150 personas que entran para el asentamiento permanente.

113. La situación de las personas que esperan entrar en Hong Kong para la reunificación familiar es totalmente distinta y permanecerá sin cambios. Ello significa que, como ahora, se tratará principalmente de personas que entran para reunirse con familiares inmediatos, incluyendo a personas que pueden obtener el derecho de residencia conforme al artículo 24 de la Ley Fundamental y, por lo tanto, disponen del derecho de residencia desde el principio. Tal como ha ocurrido hasta ahora, sus aptitudes personales, o su carencia de ellas, no influirá en su admisión.

114. Cuestiones que preocupan a otras comunidades no locales: algunos representantes de la comunidad nepalesa han hecho las afirmaciones que siguen.

a) La Ley Fundamental no ampara el derecho de residencia de los niños nepaleses nacidos en Hong Kong. Esto no es exacto. El párrafo 2 del artículo 24 de la Ley Fundamental dispone dos caminos por los que los niños no chinos nacidos en Hong Kong pueden obtener el derecho de residencia. El apartado 4) dispone que los nacionales no chinos (que han ingresado mediante documentos de viaje válidos) pueden obtener el derecho de residencia en virtud de su residencia habitual ininterrumpida durante siete años en la RAEHK y adoptando a Hong Kong como su lugar de residencia permanente. El apartado 5) dispone que los nacionales no chinos menores de 21 años nacidos en Hong Kong y los residentes indicados en el apartado d), antes o después de su establecimiento en la RAEHK, gozarán del derecho de residencia en Hong Kong. De este modo, los niños nepaleses nacidos en Hong Kong disponen del derecho de residencia si cualquiera de sus padres cumple los requisitos del apartado 4) y ellos mismos se ajustan al apartado 5). El Anexo 1 de la Ordenanza sobre la Inmigración²² pone en práctica lo dispuesto en el párrafo 2) del artículo 24 de la Ley Fundamental. Ese Anexo establece las categorías de personas que son residentes permanentes de la RAEHK y que, de ese modo, gozan del derecho de residencia conforme a los párrafos 2) y 3) del artículo 24 de la Ley Fundamental. El párrafo 6 del Anexo dispone que –siempre que cumplan las condiciones de los incisos a) a c) del apartado 1) del párrafo 6²³– las personas que no son de nacionalidad china y que eran residentes permanentes de Hong Kong antes del 1º de julio de 1997 conservarán su situación como residentes permanentes y el derecho de residencia en la RAEHK.

b) Los residentes chinos tienen automáticamente el derecho a la ciudadanía china y a obtener pasaportes de la RAEHK, mientras que los derechos de los residentes no chinos están

²² El Anexo adquirió fuerza de ley (reemplazando el que antes regía) el 1º de julio de 1997 al dictarse la Ordenanza sobre Inmigración (Modificación) (Nº 2).

²³ El apartado 1) del párrafo 6 del Anexo 1 dispone lo siguiente: “Se considerará que la persona que no es de nacionalidad china y que era residente permanente de Hong Kong antes del 1º de julio de 1997 es un residente permanente de la Región Administrativa Especial de Hong Kong con arreglo al apartado d) del párrafo 2 y que está exenta de los requisitos establecidos en el párrafo 3 en los siguientes casos: a) si se estableció en Hong Kong inmediatamente antes del 1º de julio de 1997; b) si después de haber cesado en su establecimiento en Hong Kong inmediatamente antes del 1º de julio de 1997 vuelve a establecerse en Hong Kong en un plazo de 18 meses contados desde el 1º de julio de 1997; c) si después de haber cesado en su establecimiento en Hong Kong inmediatamente antes del 1º de julio de 1997 vuelve a establecerse en Hong Kong después de un plazo de 18 meses contado a partir del 1º de julio de 1997, pero sólo si no ha estado ausente de Hong Kong durante un período ininterrumpido mínimo de 36 meses”.

limitados a ese respecto. El artículo 4 de la Ley sobre la Nacionalidad de la República Popular de China –que se aplica a la RAEHK conforme al artículo 18 de la Ley Fundamental– dispone que toda persona nacida en China cuyos dos padres sean nacionales chinos, o uno de cuyos padres sea nacional chino, tendrán la nacionalidad china. El artículo 7 de esa Ley dispone que los extranjeros y los apátridas dispuestos a acatar la Constitución y las leyes de China y que cumplan alguna de las condiciones siguientes pueden nacionalizarse mediante la aprobación de sus solicitudes:

- i) ser parientes próximos de nacionales chinos;
- ii) haberse asentado en China; o
- iii) tener otros fundamentos legítimos.

Los residentes permanentes no chinos de la RAEHK que desean obtener pasaportes de la RAEHK deben ser nacionales chinos naturalizados –y renunciar a cualquier nacionalidad extranjera de que sean titulares– de acuerdo con la disposición citada.

c) Que los nepaleses que solicitan residencia permanente y la condición de personas a cargo han esperado la decisión del Departamento de Inmigración durante más de un año. Según afirman, en algunos casos los patrocinantes de los interesados no pueden acreditar su posibilidad de tomarlos a su cargo. Ello se debe a que trabajan en actividades (como la construcción) cuyos empleadores no están dispuestos, según se afirma, a expedir los certificados de empleo y las constancias de ingresos que se requieren. A los solicitantes de ingreso en calidad de personas a cargo no se les permite trabajar en Hong Kong, obligándoseles a volver a Nepal mientras se aprueba o rechaza su solicitud. Se dice que esto tiene la consecuencia de mantener divididas a las familias en infracción del artículo 37 de la Ley Fundamental, que garantiza el derecho de formar una familia. Se plantean a este respecto varias cuestiones:

- i) Demoras: las solicitudes de residencia permanente sólo pueden tramitarse cuando se dispone de toda la prueba documental necesaria y se ha completado el procedimiento de verificación con las autoridades de Nepal. Los casos denunciados fueron aislados y se plantearon por circunstancias particulares.
- ii) Solicitudes de visado para personas a cargo: como se explicó en el apartado a) del párrafo 100, los extranjeros que desean trabajar o asentarse en la RAEHK deben solicitar normalmente el visado correspondiente antes de venir a Hong Kong. Constituye un abuso del sistema entrar como visitante con el propósito premeditado de pedir posteriormente un cambio de régimen. Las solicitudes del régimen de persona a cargo sólo se otorgan a las que verdaderamente lo son y pueden apoyarse en sus patrocinantes para su alojamiento y respaldo económico. No se otorgan visados para personas a cargo con el fin de que los solicitantes busquen trabajo y de ese modo eludan nuestra política respecto del empleo de personal extranjero. Esa política se aplica a todos los extranjeros y de ningún modo supone discriminación contra las personas provenientes de Nepal.
- iii) Derecho de formar una familia: es verdad que el artículo 37 de la Ley Fundamental garantiza el derecho de formar libremente una familia. El derecho de fundar una familia y la protección de la familia también están reconocidos, por cierto, en el artículo 23 de Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Pero la alegación de que la policía viola el artículo 37 de la Ley Fundamental es infundada. En el asunto Santos Thewe c. Director de Inmigración²⁴, el tribunal declaró que el artículo 37 no era una

²⁴ HCAL 134/1999.

disposición independiente y no podía interpretarse en el vacío. Debía interpretarse en relación con el artículo 39, que permite establecer restricciones de los derechos y libertades fundamentales garantizados, siempre que tales restricciones estuvieran dispuestas por la ley y fueran compatibles con diversos instrumentos internacionales, entre ellos el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Se formuló una reserva con arreglo a este Pacto respecto de Hong Kong para poder seguir aplicando las normas de inmigración que rigen la entrada, la estancia y la salida de Hong Kong en lo que respecta a las personas que, con arreglo a la legislación de Hong Kong, no tienen el derecho de entrar y permanecer en Hong Kong. El artículo 11 de la Ordenanza sobre la Carta de Derechos establece una disposición análoga. Los solicitantes nepaleses de que se trata son personas que carecen del derecho de entrar y permanecer en Hong Kong. Por lo tanto, sus solicitudes del régimen de personas a cargo están sujetas a las facultades discrecionales del Director de Inmigración con arreglo al artículo 11 de la Ordenanza sobre la Inmigración. El ejercicio de esas facultades discrecionales se efectúa sin tomar en consideración la raza, el color ni el origen nacional o étnico del solicitante. Este criterio fue apoyado en la sentencia del asunto Malik Azmat Sherazi c. Director de Inmigración.²⁵ El tribunal declaró que el ejercicio de una facultad discrecional de autorizar el cambio de régimen migratorio constituía una decisión puramente administrativa. El visitante extranjero que llegara a Hong Kong y fuera autorizado a entrar con un límite de permanencia no tenía expectativas legítimas de que se le otorgara el derecho de residencia en Hong Kong. El tribunal declaró asimismo lo siguiente:

“es perfectamente legítimo y razonable que, como parte de la política de inmigración, el Director insista en que toda solicitud de cambio del régimen migratorio de un visitante para pasar a ser una persona a cargo acredite de manera convincente que el propósito principal es venir a Hong Kong para reunirse con el patrocinante del interesado y que habrá de disponer de un nivel de vida bastante por encima del nivel de subsistencia y que no constituirá una carga para la sociedad”.

El Tribunal de Apelación de la RAEHK, en el asunto Xie Xiaoyi c. Director de Inmigración²⁶, adoptó un criterio similar declarando lo siguiente:

“El Gobierno no está obligado por los Pactos [incluyendo los artículos 17 y 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos] a unir familias divididas ni a permitir que formen una familia personas que no tienen derecho de residencia. Las disposiciones correspondientes de los Pactos y de la Convención no protegen a las personas que no tienen una vida familiar establecida aquí ni tienen el derecho de entrar en Hong Kong.”

iv) **Derecho al matrimonio**

115. El artículo 19 de la Carta de Derechos –que aplica en la legislación interna el artículo 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos– dispone, entre otras cosas, el reconocimiento del derecho del hombre y la mujer en edad de contraer matrimonio de contraerlo y fundar una familia. No puede celebrarse el matrimonio sin el consentimiento libre y pleno de cada uno de los cónyuges. Este derecho rige sin distinciones por motivos de raza, color u origen nacional o étnico.

²⁵ HCAL 129/1999.

²⁶ CACV 301/99.

El matrimonio entre personas de diferente origen étnico es habitual y está bien aceptado en la RAEHK.

116. Con el derecho al matrimonio se relaciona el derecho –garantizado por el artículo 37 de la Ley Fundamental y el artículo 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos– de formar una familia. Los profesionales provenientes de países desarrollados (“expatriados”) están autorizados a traer a sus familias a Hong Kong. Los trabajadores extranjeros de servicio doméstico no tienen ese derecho (como tampoco los trabajadores importados). Algunos comentaristas consideran que esto es discriminatorio.

117. Existen razones prácticas firmes para esta distinción. Los expatriados pueden traer a sus familias (y se les admite a ellos mismos) con la condición rigurosa de que no impongan una carga a los recursos y servicios de Hong Kong. Se hacen responsables del alojamiento de sus familias y la atención de sus demás necesidades mientras permanecen en el territorio. En cambio, los trabajadores extranjeros de servicio doméstico son contratados específicamente para trabajar y vivir en el hogar de sus empleadores. La mayoría de las familias de Hong Kong tienen pequeños apartamentos, pocos de los cuales permiten dar alojamiento adicional a más de una persona. Las limitaciones físicas hacen prácticamente imposible permitir que los trabajadores de servicio doméstico traigan a sus familias, aunque sus familiares siempre pueden visitarles en Hong Kong. Por otra parte, la propia cantidad de los trabajadores extranjeros de servicio doméstico presentes en Hong Kong hace que permitir a sus familiares acompañarles imponga exigencias excesivas a nuestra infraestructura económica y social.

118. No consideramos que esta política suponga discriminación racial. Los profesionales y empresarios de todos los países de origen de los trabajadores inmigrantes trabajan y viven en Hong Kong precisamente sobre las mismas bases en que lo hacen los provenientes de naciones “desarrolladas”.

v) y vi) Derecho a ser propietario y derecho a heredar

119. El artículo 105 de la Ley Fundamental dispone que la RAEHK, conforme a su legislación, protegerá el derecho de las personas físicas y jurídicas a adquirir, usar, enajenar y heredar bienes y su derecho a indemnización por expropiación. Los derechos previstos en los incisos v) y vi) del apartado d) del párrafo 5 se garantizan tanto por la legislación escrita como por el common law. Se aplican –al igual que las normas que permiten hacerlos valer– sin discriminación por motivos de raza, color u origen nacional o étnico.

vii) Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión

120 El artículo 32 de la Ley Fundamental dispone que los residentes de Hong Kong gozarán de la libertad de conciencia, la libertad de creencias religiosas y la libertad de prédica y de realizar y participar en actividades religiosas en público. En virtud del artículo 41 de la Ley Fundamental, las personas que se encuentran en Hong Kong sin ser residentes de la Región también gozan de esas libertades. La libertad de pensamiento, de conciencia y de religión está garantizada también por el artículo 15 de la Carta de Derechos, que pone en aplicación en la legislación interna el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En virtud del artículo 1 de la Carta de Derechos gozan de esas libertades todos los residentes con independencia de su raza, color u origen nacional o étnico u otras condiciones.

121. Se ha manifestado la preocupación de que la libertad religiosa de las minorías se encuentra amenazada y de que esa amenaza es una manifestación de discriminación racial. Esta preocupación surgió como consecuencia de una antigua controversia sobre propuestas para la construcción de una

mezquita en Fanling, en los Nuevos Territorios. Esta iniciativa fue resistida enérgicamente por los residentes de un conjunto de viviendas vecino al lugar propuesto para la mezquita.

122. Los residentes afirman que no se oponen a la construcción de una mezquita por razones raciales ni religiosas. Su preocupación deriva de la proximidad de su conjunto de viviendas y la probabilidad de que la presencia de la mezquita acreciente la corriente de peatones en el interior del conjunto de viviendas y la carga impuesta a los transportes públicos. Afirman que se habrían opuesto por los mismos fundamentos a la construcción de un establecimiento religioso promovido principal o exclusivamente por practicantes de cultos chinos (como un templo budista o taoísta). En estas condiciones no consideramos que la controversia sobre el proyecto de la mezquita indique discriminación religiosa ni racial. En el momento de la formulación de este informe, los Departamentos de Planificación y de Tierras estudiaban otros lugares posibles.

viii) Libertad de expresión

123. La libertad de expresión está consagrada constitucionalmente en el artículo 27 de la Ley Fundamental, que declara que los residentes de Hong Kong gozarán de la libertad de palabra, de prensa y de publicación. Las personas presentes en Hong Kong que no son residentes de la Región gozan de esta libertad en virtud del artículo 41 de la Ley Fundamental.

124. La libertad de expresión está salvaguardada también por el artículo 16 de la Carta de Derechos. Por otra parte, como hemos indicado, el artículo 1 de la Carta de Derechos dispone que los derechos reconocidos en ella se disfrutarán sin distinción de ninguna clase, como las motivadas por la raza, color u origen nacional o social.

ix) Derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas

125. El artículo 27 de la Ley Fundamental dispone, entre otras cosas, la libertad de asociación y de reunión. Estos derechos están garantizados específicamente por los artículos 17 y 18 de la Carta de Derechos, que ponen en aplicación en la legislación interna los artículos 21 y 22 de la Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. También en este caso, se gozan sin discriminación por motivos de raza, color u origen nacional u otra condición.

x) Derechos de las personas privadas de su libertad

126. Este derecho (que deriva del artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) figura entre los derechos civiles citados en el párrafo d) del artículo 5 de la Convención. Incluimos aquí un análisis a su respecto porque algunos comentaristas han manifestado preocupación acerca de los miembros de minorías étnicas detenidos en cárceles o centros de detención de Hong Kong. Esas preocupaciones son las que siguen:

a) Por lo menos algunos de esos reclusos padecen desorientación y enajenación culturales que agravan efectivamente la pena que les fue impuesta por los tribunales. Debería permitirse que las personas en esa situación cumplan sus penas en sus países de origen. Pero las disposiciones actuales lo permiten únicamente respecto de un número relativamente pequeño de países desarrollados. Esto supone una discriminación contra los detenidos provenientes de países en desarrollo.

b) Otras personas, detenidas por entrar ilegalmente en Hong Kong, permanecen en detención a menudo por tiempo indeterminado por falta de la prueba documental necesaria para su repatriación.

c) Los materiales de lectura suministrados a los detenidos están impresos únicamente en inglés y chino. Como mínimo, la información sobre los procedimientos y vías de denuncia y sobre los derechos de los detenidos deberían distribuirse en diversos idiomas. El personal penitenciario debería recibir capacitación básica en los idiomas pertinentes.

d) El personal penitenciario somete a menudo a los detenidos no chinos –en particular a los provenientes de África subsahariana– a maltratos racistas.

Estas denuncias recibieron una considerable atención de los medios de difusión cuando, en 1999, un detenido nigeriano sufrió quemaduras mortales después de haber provocado un incendio en su celda en protesta por presuntos maltratos.

127. Comentaremos estas observaciones por su orden.

a) Desorientación cultural de los detenidos:

i) Orientación. Todos los nuevos detenidos que ingresan, cualquiera que sea su raza, color o nacionalidad, son sometidos a un programa de orientación destinado a informarles de sus derechos, las normas carcelarias y los procedimientos y vías de denuncia, etc. Cuando es preciso, los oficiales de bienestar penitenciario ofrecen atención “pastoral” y los psicólogos clínicos prestan asistencia. Los detenidos extranjeros también reciben visitas de sus consulados.

ii) Traslado de las personas condenadas a sus países de origen. Reconocemos que esos traslados favorecen la rehabilitación, y es nuestra política facilitarlos. Existe una disposición legal con ese fin en la Ordenanza sobre el Traslado de Personas Condenadas (capítulo 513) y procuramos establecer una red de acuerdos bilaterales con otras jurisdicciones. Hasta el momento hemos firmado acuerdos con Italia, Sri Lanka, el Reino Unido y los Estados Unidos de América. También hemos concluido negociaciones con Francia, Filipinas, Portugal y Tailandia. Se están desarrollando negociaciones con más de 30 jurisdicciones. Entre ellas figuran muchos países en desarrollo, como la India y Bangladesh, que tienen un número considerable de nacionales que cumplen penas en Hong Kong. También procuramos establecer contactos –y entablar negociaciones– con otras jurisdicciones. Los traslados son posibles aunque no existan tales acuerdos. Pero cada solicitud tiene que ser tramitada especialmente. Esos procedimientos llevan tiempo y son complejos, y según nuestra experiencia son pocas las jurisdicciones que se interesan a su respecto. Los procedimientos de traslado de detenidos se iniciaron en Hong Kong en 1989. Desde entonces se han realizado 26 traslados al exterior y 54 provenientes del exterior. En el momento de completarse este informe se tramitaban en total 20 solicitudes de traslado a Hong Kong y 37 solicitudes de traslado al exterior.

b) Repatriación de personas detenidas. En Hong Kong la detención no es arbitraria y existen salvaguardias legales firmes para proteger la libertad de la persona. El artículo 28 de la Ley Fundamental garantiza –entre otras cosas– que “la libertad personal de los residentes de Hong Kong será inviolable. Ningún residente de Hong Kong será sometido a arresto, detención ni encarcelamiento arbitrarios ni ilegales...”. En estas condiciones, nuestra política respecto de la detención procura equilibrar el mantenimiento de la seguridad de Hong Kong con el natural deseo de las personas detenidas de estar en libertad. Entre los factores pertinentes figuran el desarrollo –y el resultado– de las investigaciones a su respecto, la probabilidad de que se sustraigan a la justicia en caso de ser puestos en libertad (la liberación bajo fianza se considera un sucedáneo de la detención) y el peligro que causan a la seguridad de la sociedad. Al mismo tiempo, sin embargo, el Director

de Inmigración tiene la obligación de efectuar el traslado de las personas detenidas en un plazo razonable teniendo en cuenta todas las circunstancias correspondientes a su detención. Pueden, sin embargo, ocurrir demoras. Son factores habituales el tiempo necesario para obtener informaciones de las autoridades extranjeras consultadas y la circunstancia de que los detenidos presentan a veces información falsa sobre su lugar de origen. Las decisiones de mantener la detención son objeto de revisión periódica para asegurar que su duración esté en conformidad con las disposiciones pertinentes de la Ordenanza sobre la Inmigración. Esas disposiciones se explican en el Anexo 11. Las personas que estiman haber estado detenidas en forma ilegal –u otras personas que actúen en su interés– tienen derecho a apelar ante los tribunales mediante el hábeas corpus. El tiempo necesario para llevar a la práctica el traslado o la deportación se vigila por los tribunales siempre que se impugna de este modo la detención.

c) **Materiales de lectura.** Se suministran materiales en chino e inglés, que atienden las necesidades de la gran mayoría de la población penitenciaria de Hong Kong. Se prestan servicios de interpretación a los detenidos que no entienden ninguno de los dos idiomas. Se alienta al personal a aprender otros idiomas, incluso la comunicación gestual, para facilitar una mejor comunicación con los detenidos. Sus centros de capacitación les permiten comunicarse con los detenidos cualquiera que sea el idioma que hablen. Está claro que no cabe esperar que las cárceles ofrezcan materiales de lectura en todos los idiomas que puedan hablar los detenidos. Pero los amigos, parientes, representantes consulares o de organizaciones benéficas que les visitan pueden suministrarles libros y otros materiales de lectura siempre que no sean perjudiciales para el proceso de rehabilitación ni estimulen la comisión de delitos.

d) **Maltratos racistas cometidos por personal penitenciario contra detenidos no chinos, en particular provenientes de África subsahariana.** A todos los detenidos se les da igual trato, cualquiera que sea su raza, nacionalidad, cultura u origen. Se dispone de regímenes dietéticos especiales para los detenidos de diferentes culturas. También se tienen en cuenta las necesidades religiosas de los detenidos en la asignación de trabajos. Por ejemplo, el artículo 41 del reglamento penitenciario estipula que los detenidos judíos no deben ser obligados a trabajar los sábados si invocan la exención. El artículo 45 dispone que los detenidos musulmanes pueden ser autorizados a observar el ayuno de Ramadán. Durante el ayuno se reduce su trabajo en la forma que dictamine el oficial médico.

Párrafo e) del artículo 5. Derechos económicos, sociales y culturales

i) Derechos relativos al trabajo

128. El artículo 33 de la Ley Fundamental dispone que los residentes de la RAEHK dispondrán de la libre elección de su ocupación. El artículo 4 de la Carta de Derechos dispone también que nadie será obligado a cumplir trabajo forzoso ni obligatorio. El derecho al trabajo y el derecho de gozar de condiciones de trabajo justas y favorables se analizan en los párrafos 41 a 117 de nuestro informe correspondiente al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en relación con los artículos 6 y 7 de ese Pacto.²⁷ En esos párrafos se describe detalladamente la protección otorgada en virtud de las principales leyes, en particular la Ordenanza sobre el Trabajo (capítulo 57), la Ordenanza de Seguridad y Salud en el Trabajo (capítulo 509), la Ordenanza sobre Fábricas y Empresas Industriales (capítulo 59) y la Ordenanza sobre la Remuneración de los Trabajadores (capítulo 282). Estas leyes disponen la protección de los derechos, las prestaciones y el bienestar de los trabajadores sin distinción por motivos de raza, color u origen nacional o étnico. Cuando surgen litigios sobre los derechos y las prestaciones del trabajo, los trabajadores del sector privado –sin

²⁷ Remitiremos al Comité copias de nuestros informes correspondientes a ambos Pactos después de la presentación de este informe.

distinción por motivos de raza, color u origen nacional o étnico– pueden pedir que el Departamento de Trabajo les ayude a lograr una solución. Los trabajadores también tienen libre acceso a los órganos judiciales para la solución de sus reclamos.

129. Con vistas a nuestras obligaciones derivadas de la Convención y los dos Pactos, el Departamento de Trabajo vigila todos los avisos de puestos vacantes que recibe de los empleadores para asegurar que no contengan requisitos discriminatorios, como las restricciones referentes a la raza, el sexo o la edad. En 1998, como se explicó en el párrafo 25 en relación con el artículo 2, se dictó un “Código de Prácticas contra la Discriminación en el Trabajo por Motivos de Raza” para estimular a los empleadores a aplicar criterios coherentes en todo el proceso referente al empleo.

Trabajadores extranjeros de servicio doméstico²⁸

130. Al final de 1999 trabajaban en Hong Kong en tareas de servicio doméstico unas 193.700 personas, en su mayoría mujeres. La mayor parte de ellas provenían de Filipinas (unas 143.150, equivalentes al 73,9%); 21.4% (unas 41.450), de Indonesia; y 3% (unas 5.800), de Tailandia. La mayor parte del 1,7% restante (unas 3.300 personas) provenía de Asia meridional.

131. Los empleadores de trabajadores extranjeros de servicio doméstico están obligados a pagar un salario mínimo que actualmente es de 3.670 dólares de Hong Kong por mes. Este salario está fijado en un nivel comparable, en términos generales, con el que rige actualmente en el mercado para los trabajadores locales con tareas similares. Uno de los propósitos de este “salario mínimo” es proteger contra la explotación a una categoría particularmente vulnerable de trabajadores. Otra finalidad consiste en asegurar que los trabajadores locales no vean reducidos sus salarios por efecto de la mano de obra extranjera. Los empleadores también deben suministrar alojamiento y alimentación gratuitos, tratamiento médico gratuito y pasaje de regreso al lugar de origen de los trabajadores de servicio doméstico al término de sus contratos de trabajo. Los trabajadores gozan de iguales derechos que las demás personas en cuanto a vacaciones obligatorias y descanso semanal (véase la nota 29). Como los demás trabajadores extranjeros, los trabajadores de servicio doméstico reciben información sobre sus derechos y obligaciones legales y contractuales a través del servicio de consultas y las medidas de publicidad del Departamento de Trabajo y el Departamento de Inmigración.

132. El salario mínimo se revisa anualmente teniendo en cuenta la situación económica, los ingresos de los hogares, el PIB por habitante y la evolución de los salarios de los trabajadores locales en Hong Kong. En febrero de 1999, sobre la base de nuestras conclusiones, anunciamos que el salario se reduciría un 5% pasando de 3.860 a 3.670 dólares mensuales. En enero de 2000 volvimos a anunciar su mantenimiento en el nivel anterior.

133. No compartimos la opinión, manifestada por algunos comentaristas, de que la reducción de 1999 fue discriminatoria. El nivel de ese salario se revisa anualmente a la luz de la evolución de los salarios de sectores comparables y la situación de la economía local. El salario mínimo es precisamente eso: un mínimo. Los empleadores pueden pagar más si lo desean. Además, como ya se indicó, los trabajadores extranjeros de servicio doméstico gozan de beneficios contractuales –como la alimentación, el tratamiento médico y el alojamiento gratuitos– con los que no cuentan los demás trabajadores, que deben atenderlos con sus propios recursos. La reducción de 1999 fue impuesta en el contexto de una recesión económica. Los salarios de muchos trabajadores locales fueron reducidos o congelados de manera similar.

²⁸ Véanse también los párrafos 28 a 37, en relación con el artículo 2 de la Convención, particularmente respecto de la llamada “norma de las dos semanas”.

134. Ciertas propuestas referentes a los trabajadores extranjeros de servicio doméstico dieron lugar a considerable controversia pública. Esas propuestas se referían a los siguientes temas.

a) Un recargo de 20% sobre los salarios de los trabajadores extranjeros de servicio doméstico por la limpieza de las calles después de sus reuniones dominicales.²⁹ Ésta no fue una propuesta del Gobierno. Fue presentada por un miembro del Consejo Legislativo durante el examen del proyecto de presupuesto para 2000/2001. El Secretario de Hacienda anunció el presupuesto de 2000/20001 a comienzos de marzo de 2000, y la propuesta no fue aprobada.

b) La prohibición del deber de conducir vehículos. Algunos empleadores exigen que su personal doméstico emplee el automóvil de la familia para tareas esencialmente domésticas como la realización de compras y el traslado de los hijos a las escuelas. Aunque la tarea de conducir automóviles en régimen de tiempo completo es una profesión separada, se ha permitido esta práctica siempre que tales obligaciones sólo representen una parte de la actividad del servicio doméstico. No obstante, como consecuencia de la coyuntura económica desfavorable, los sindicatos han alegado que esta práctica elimina oportunidades de empleo a conductores locales y han reclamado que el Gobierno la prohibiera. El Gobierno ha considerado el asunto y –en el momento de completarse este informe– no ha llegado todavía a una conclusión definitiva. Durante sus deliberaciones tuvo en cuenta plenamente las opiniones expuestas por los sindicatos, los empleadores de servicio doméstico y, desde luego, los representantes de los propios trabajadores extranjeros de servicio doméstico. Algunos de los autores de esta crítica han afirmado que la propuesta es un indicio de la vulnerabilidad de los trabajadores inmigrantes y una manifestación de prácticas laborales regresivas en Hong Kong. Este punto de vista también se tendrá en cuenta.³⁰

c) La protección de la maternidad. En 1999, el Departamento de Trabajo completó un examen de la aplicación de la Ordenanza sobre el Trabajo al personal de servicio doméstico, tanto local como extranjero, que vive en casa de sus empleadores. Su objetivo era establecer si hacían falta o no disposiciones especiales para reglamentar su actividad. Sobre la base de ese examen, el Departamento propuso lo siguiente:

- i) Que todas las disposiciones de la Ordenanza del Trabajo, incluidas las referentes a la protección de la maternidad, siguieran aplicándose al personal de servicio doméstico que vive en casa de sus empleadores; pero
- ii) En vista de la peculiaridad de sus condiciones de trabajo, que las trabajadoras de servicio doméstico embarazadas que vivieran en casa de sus empleadores, y éstos, tuvieran flexibilidad para establecer por acuerdo mutuo la rescisión del contrato de trabajo. En caso de que así lo acordaran, se proponía que el empleador debiera pagar a la trabajadora una indemnización de determinado monto. Las trabajadoras que no

²⁹ Como todos los trabajadores de Hong Kong, el personal extranjero de servicio doméstico tiene derecho a un mínimo de un día de descanso por cada siete días (Ordenanza sobre el Trabajo, párrafo 1) del artículo 17). Constituye una actividad muy popular reunirse en determinadas zonas (en particular el distrito central de la Isla de Hong Kong) para encontrarse con amigos, realizar comidas campestres y participar en diversas actividades organizadas. Se han manifestado quejas porque esas reuniones dan origen a grandes cantidades de desechos.

³⁰ La fecha de cierre de este informe era el 31 de diciembre de 1999. Consideramos, sin embargo, que interesará al Comité que se ha adoptado la decisión de prohibir que los trabajadores extranjeros de servicio doméstico cuyos contratos se iniciaron a partir del 1º de febrero de 2000 cumplan funciones de conducción de vehículos. Los demás no se verán afectados hasta el vencimiento de sus contratos actuales. Los empleadores que verdaderamente necesitan que sus trabajadores de servicio doméstico cumplan esas funciones pueden pedir exenciones en el Departamento de Inmigración.

convinieran en ello seguirían gozando de los beneficios de maternidad en vigor establecidos por la ley, incluyendo la protección legal contra el despido.

Se ha manifestado preocupación en el sentido de que la propuesta es discriminatoria. No compartimos ese punto de vista. Las modificaciones que supondría –en caso de aprobarse– se aplicarían por igual a las trabajadoras de servicio doméstico que viven en casa de sus empleadores, ya fueran locales o extranjeras. Su propósito es resolver las dificultades prácticas derivadas del embarazo en las circunstancias peculiares en que el empleador y la trabajadora comparten el mismo espacio de vivienda. A nuestro juicio, la flexibilidad propuesta aseguraría que los procedimientos fuesen adecuados a la dificultad que se procura resolver. Hemos consultado a las partes interesadas, como las organizaciones representativas de los trabajadores, las asociaciones de empleadores y los consulados pertinentes, y hemos recibido opiniones diversas. Habremos de examinar detenidamente esas opiniones antes de considerar el camino que haya de seguirse.

135. Trabajadores importados.³¹ Los trabajadores importados que entran en la RAEHK para trabajar con arreglo al Plan de Mano de Obra Suplementaria³² lo hacen en las condiciones estipuladas por el Gobierno con el doble propósito de evitar su explotación y de proteger las oportunidades de empleo de los trabajadores locales. Los empleadores de Hong Kong, al cubrir empleos vacantes, deben dar prioridad ante todo a los solicitantes locales. Los empleadores que pueden acreditar que han procurado diligentemente contratar a trabajadores de Hong Kong pero no han logrado hacerlo (por ejemplo, mediante avisos publicados sin éxito durante el plazo prescrito) pueden solicitar autorización para importar a trabajadores con arreglo al Plan. Éste tiene por objeto regular el número de trabajadores importados, pero no el origen ni la nacionalidad de esos trabajadores.

136. Al final de 1999 trabajaban en Hong Kong unas 2.557 personas con arreglo al Plan de Mano de Obra Suplementaria. La mayoría de ellos estaban empleados mediante contratos de dos años de duración. Se les informa de sus derechos y beneficios legales y contractuales mediante folletos, sesiones informativas y un servicio de consultas telefónicas con mensajes previamente grabados en cinco idiomas o dialectos. Sus empleadores están obligados a pagarles salarios comparables a los que reciben los trabajadores locales en puestos similares, suministrarles tratamiento médico gratuito, subvencionar su alojamiento en condiciones estipuladas y proporcionarles pasaje de regreso a su lugar de origen.

137. Protección legal. Los trabajadores importados y los trabajadores extranjeros de servicio doméstico gozan de iguales derechos y beneficios conforme a la legislación laboral que los trabajadores locales (véase el Anexo 6). Gozan también de igual acceso a los servicios de conciliación del Departamento de Trabajo en caso de controversias referentes a derechos y beneficios laborales. Al igual que los trabajadores locales, tienen fácil acceso a los servicios de la Junta de Reclamaciones Laborales Menores y del Tribunal de Trabajo (según la cuantía de la reclamación y el número de reclamantes) para la solución de las reclamaciones basadas en la Ordenanza del Trabajo o en los contratos de trabajo, si la conciliación resulta infructuosa. El Departamento de Trabajo también presta asistencia a los trabajadores que han sufrido accidentes de trabajo, o a las personas que estaban a cargo de los trabajadores fallecidos, para el cobro de las indemnizaciones adeudadas a los trabajadores.

³¹ Véase también el apartado c) del párrafo 28 en relación con el artículo 2.

³² Anteriormente hubo dos regímenes de importación de mano de obra: el Plan de Mano de Obra Suplementaria y el Plan Especial de Importación de Mano de Obra para el Nuevo Aeropuerto y las obras conexas. Este último quedó terminado en marzo de 1999.

138. Promoción y publicidad de los derechos y beneficios de los trabajadores: el Departamento de Trabajo publica materiales de información para los trabajadores importados acerca de sus derechos y beneficios legales y contractuales. También mantiene un servicio de consultas telefónicas con ese fin en cinco idiomas o dialectos. El Departamento lleva a cabo sesiones informativas para todos los trabajadores importados dentro de las ocho semanas siguientes a su llegada, asesorándoles acerca de sus derechos y obligaciones laborales y las vías con que cuentan para sus consultas y reclamaciones.

139. Los trabajadores extranjeros de servicio doméstico tienen acceso a la información sobre sus derechos legales y contractuales a través de un servicio de consultas a cargo del Gobierno. El Departamento de Inmigración entrega a todos los trabajadores de servicio doméstico, cuando solicitan sus tarjetas de identidad, folletos y volantes.³³ Esos materiales se publican en siete idiomas.³⁴

140. Aplicación: algunos comentaristas han afirmado que las disposiciones legales no se aplican adecuadamente y que ello expone a los trabajadores extranjeros a la explotación y el abuso. Sin embargo, como se explicó en el párrafo 30 en relación con el artículo 2, los Departamentos del Gobierno –en particular el Departamento de Trabajo– hacen valer enérgicamente los derechos y beneficios laborales de los trabajadores importados. Se efectúan inspecciones periódicas en los lugares en que viven y trabajan para determinar si se les otorgan o no todos sus derechos legales y contractuales. Una línea telefónica de emergencia permanente ofrece una vía conveniente para las denuncias al Gobierno. Los empleadores inescrupulosos pueden ser enjuiciados o sometidos a sanciones administrativas. Esas sanciones pueden incluir el retiro de la autorización para importar mano de obra y la prohibición de la participación futura en los planes de importación de mano de obra. El Departamento de Trabajo investiga también las denuncias contra los empleadores de trabajadores extranjeros de servicio doméstico. Cuando se descubren infracciones de las condiciones de trabajo legales, el Departamento promueve el enjuiciamiento.

141. Los trabajadores extranjeros de servicio doméstico y los trabajadores importados llegan a Hong Kong para cumplir tareas concretas para determinados empleadores. Si desean ocupar otros puestos de trabajo en el territorio –para el mismo empleador o para otros– deben completar o rescindir previamente los contratos anteriores, volver a su país de origen y solicitar nuevamente visados de trabajo. Algunos comentaristas consideran que esta exigencia es discriminatoria porque no se aplica a los trabajadores que ocupan puestos profesionales y de gestión y que, en su mayoría, provienen de países desarrollados.

142. Ese requisito existe para salvaguardar los intereses de los trabajadores locales, sobre todo los no calificados, semicalificados y artesanales. La preocupación consiste en que, si los trabajadores extranjeros de servicio doméstico o los trabajadores inmigrantes pudieran cambiar de empleo a su voluntad permaneciendo en Hong Kong por tiempo indeterminado, podrían competir con los trabajadores locales por esos empleos y reducir los salarios. Algunos, desde luego, podrían competir por puestos profesionales o de gestión. Pero eso está sujeto a otros criterios de inmigración que deben cumplir los interesados para poder entrar en Hong Kong. No es admisible

³³ El párrafo 1) del artículo 3 de la Ordenanza sobre el Registro de Personas (capítulo 177) obliga a todas las personas presentes en Hong Kong a registrarse conforme a la Ordenanza a menos que estén exentas de esa disposición por una norma reglamentaria. El artículo 3 del Reglamento sobre el Registro de Personas (capítulo 177, disposición reglamentaria) exige que toda persona no exenta o excluida, o titular de una tarjeta de identidad permanente de Hong Kong expedida por solicitud formulada fuera de Hong Kong, se registre y solicite una tarjeta de identidad en los 30 días siguientes a su *entrada* en Hong Kong. El artículo 25 establece excepciones respecto de los viajeros de buena fe en tránsito por Hong Kong; las *personas* que no permanecen durante más de 180 días; las personas de edad, los ciegos y los discapacitados; y los niños menores de 11 años de edad.

³⁴ Esos idiomas son el chino, el inglés, el tagalog, el hindi, el indonesio, el tailandés y el singalés.

que las personas aprovechen autorizaciones de entrada para un empleo de determinada categoría como “trampolín” conveniente para ocupar otro. De este modo, las personas que desean cambiar de categoría deben volver a su país de origen y formular desde allí una nueva solicitud. De lo contrario, pueden pedir el ingreso desde el principio en la otra categoría. Este requisito no se aplica al personal profesional y de gestión porque en su caso –por las razones indicadas en el apartado a) del párrafo 28, en relación con el artículo 2 de la Convención– no se plantea el problema que se trata de resolver. El requisito se impone sin discriminación por motivos de raza, color u origen nacional o étnico: los profesionales y el personal de gestión llegan de todas las naciones, incluidos los países de origen de los trabajadores de servicio doméstico y los trabajadores importados.

143. Pero algunos comentaristas no han limitado sus preocupaciones respecto del derecho al trabajo a la situación de los trabajadores importados y los trabajadores extranjeros de servicio doméstico. También han hecho las afirmaciones que siguen.

a) Los empleadores del sector privado discriminan contra los miembros de la comunidad de Asia meridional, tanto en la etapa de la solicitud como en el trabajo mismo; muchos de ellos han tenido que aceptar condiciones de trabajo menos atractivas que los trabajadores similares chinos que tienen calificaciones iguales o incluso inferiores. Sin conocer lo que efectivamente ha ocurrido en casos concretos, al Gobierno le resulta imposible, como parte ajena a los acontecimientos, apreciar si ha habido o no discriminación y, en caso afirmativo, si tal discriminación es excepcional o corriente. Podemos afirmar con certeza, sin embargo, que en el sector comercial de Hong Kong el conocimiento del chino, escrito y hablado, se ha convertido en una calificación cada vez más importante. Los empleadores, sobre todo aquellos cuya principal actividad es el comercio con el continente, consideran naturalmente esa calificación como más que un simple elemento valioso. En algunas circunstancias, el interesado que carece de ella no se considerará igualmente calificado que el que la posee respecto de la contratación, el ascenso, la capacitación y la asignación de puestos. No obstante lo anterior, sin embargo, nuestro Código de Prácticas contra la Discriminación en el Trabajo por Motivos de Raza alienta a los empleadores a aplicar criterios coherentes y no discriminatorios en todas las etapas del proceso de empleo.

b) No todos los organismos que tienen financiación pública ni todas las entidades gubernamentales contratantes siguen su Código de Práctica; el Gobierno debería obligarlos a hacerlo: las universidades y otras organizaciones que reciben subvenciones oficiales están obligadas a cumplir el Código. En realidad, algunas han designado a oficiales de igualdad de oportunidades para atender las cuestiones de publicidad y aplicación en esta materia. Estamos de acuerdo en principio en que las entidades gubernamentales contratantes también deberían acatar el Código. Pero tenemos ciertas reservas de orden práctico en cuanto a la forma en que los contratos deberían reflejar esas disposiciones y el Gobierno debería vigilarlas y aplicarlas.

c) Los avisos de empleo, sobre todo los que se refieren a la enseñanza del inglés, indican a menudo requisitos o preferencias respecto de la raza de los solicitantes; esto supone que las personas de origen no europeo no podrán solicitar esos puestos aunque posean las calificaciones necesarias. En el “Estudio sobre la discriminación por motivos de raza”, realizado en 1996, examinamos avisos correspondientes a más de 28.000 puestos vacantes en una selección de periódicos publicados tanto en chino como en inglés. Dimos a conocer las conclusiones en el documento de consulta que transcribimos al Comité para su examen en el decimocuarto informe, en marzo de 1997. En el Anexo 12 lo reproducimos para facilitar su consulta y porque conserva su pertinencia respecto de las preocupaciones manifestadas. En lo esencial, nuestra evaluación fue que sólo 128 avisos (0,5%) de los publicados en periódicos en idioma inglés y 30 (0,1%) de los publicados en chino contenían posibles indicaciones de discriminación racial. Llegamos a la siguiente conclusión:

“Un porcentaje muy reducido de los avisos examinados contenía posibles indicaciones de discriminación racial. Pero debe tenerse presente que algunos de los avisos evaluados como posiblemente discriminatorios podían corresponder a auténticos requisitos del empleo. Además, debe destacarse que la mayoría de ellos no eran abiertamente discriminatorios. Desde luego, es posible que los empleadores discriminen en etapas posteriores del proceso de selección. Pero no existe ningún medio sencillo para investigar esa posibilidad.”

No hemos vuelto a efectuar la encuesta, pero no tenemos motivo alguno para creer que la situación haya cambiado significativamente. Admitimos que los avisos discriminatorios son ofensivos, y en nuestro Código de Prácticas los hemos desalentado concretamente. No obstante, la cuestión debe observarse en perspectiva. La cantidad de tales avisos descubiertos en la encuesta de 1996 era insignificante y, desde el punto de vista práctico, indicaba que más del 99% de los puestos vacantes abarcados por la encuesta se ofrecía con criterio no discriminatorio.

d) Los residentes que provienen de Asia meridional y que no saben leer, escribir ni hablar en chino encuentran difícil obtener empleo; el Gobierno debería ayudarles a encontrarlo. Hong Kong es un mercado de trabajo libre en que todos deben competir por puestos adecuados a su calificación, sus aptitudes y su experiencia. El Gobierno no interviene en ese proceso. Debe reconocerse, sin embargo, que existen relativamente pocos tipos de empleo que no supongan una comunicación y que, como indicamos en el apartado a), la circunstancia de saber hablar, leer y escribir un idioma constituye en sí misma una aptitud importante. Así ocurre particularmente con el idioma de la comunidad en que la persona vive, y en Hong Kong el chino es el primer idioma de más del 96% de la población. Nuestra economía está basada en el comercio y los servicios; y siendo China continental nuestro mayor interlocutor comercial, es natural que los empleadores procuren cada vez más interesados que sepan hablar y escribir en chino. Las personas que compiten en el mercado de trabajo deben aceptar que tal requisito es un hecho natural. No obstante, existen numerosas oportunidades para que las personas que no dominan el chino puedan prosperar en Hong Kong. Una parte importante y floreciente de la industria de los restaurantes (y actividades conexas) pertenece y está a cargo de miembros de minorías étnicas que emplean a personal de sus propias minorías y de otros sectores minoritarios. También, por ejemplo, los sectores de los seguros y la banca –con sus fuertes vínculos con mercados de ultramar– necesitan a menudo a candidatos competentes en idioma inglés (u otros idiomas) y, desde luego, que posean las aptitudes necesarias para los puestos vacantes. No obstante, sigue siendo cierto que sin un dominio cabal del chino los solicitantes no pueden contar con competir en igualdad de condiciones por muchos de los puestos disponibles. Esto representa un tema de calificaciones y no de discriminación.

144. Las condiciones habituales de designación y las condiciones de la administración pública. Tradicionalmente, las condiciones de trabajo con que se empleaba al personal local y de ultramar eran diferentes. Sin embargo, actualmente las circunstancias han hecho que tal fenómeno disminuyera en gran medida. En consecuencia, en enero de 1999 establecimos condiciones de trabajo comunes para todas las personas designadas, de modo que actualmente todos los contratados para la administración pública se designan en iguales condiciones, cualquiera que sea su origen.

ii) **Derecho a fundar sindicatos y a sindicarse**

145. El derecho de los residentes de la RAEHK de fundar sindicatos y sindicarse está garantizado por el artículo 27 de la Ley Fundamental y el artículo 18 de la Carta de Derechos. En los párrafos 118 a 132 de nuestro informe correspondiente al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en relación con el artículo 8 de ese Pacto, figura un análisis completo de la aplicación de este derecho en Hong Kong. Se disfruta de este derecho sin distinciones por motivos de raza, nacionalidad o lugar de origen. Varios de nuestros sindicatos registrados representan concretamente los derechos de trabajadores de ultramar. Son ejemplos de ello el Sindicato de

Trabajadores de Servicio Doméstico Bontoc de Hong Kong (filipinos); el Sindicato de Trabajadores de Servicio Doméstico Filipinos; y el Sindicato de Trabajadores Migrantes Indonesios.

iii) Derecho a la vivienda

146. Nuestra política en materia de vivienda tiene por objeto asegurar un mejor alojamiento para todos ayudando a todos los hogares a lograr acceso a una vivienda adecuada y en condiciones a su alcance y estimulando en la comunidad la propiedad de la vivienda. El derecho a la vivienda subvencionada se basa en las necesidades de vivienda del solicitante (que se aprecian por referencia a sus ingresos, su patrimonio, sus bienes inmuebles y su período de residencia en Hong Kong) y se disfruta sin distinciones por motivos de raza, color u origen nacional o étnico.

147. Algunos comentaristas han afirmado que los propietarios de viviendas a menudo se niegan a alquilarlas a miembros de minorías étnicas, en particular los de Asia meridional. Consideran que esta práctica debe declararse ilegal. No negamos que los miembros de minorías étnicas pueden ser objeto algunas veces de tal trato. Pero consideramos probable que muchas veces –tal vez en la mayoría de los casos– los hechos de esta naturaleza correspondan a un temor de los propietarios sobre dificultades de comunicación con los inquilinos con cuyas costumbres y antecedentes no están familiarizados o a cuyo respecto pueden estar mal informados. Por esta razón, uno de los objetivos fundamentales de nuestro programa de educación pública consiste, precisamente, en resolver las dificultades de este tipo. Tenemos fuertes reservas acerca de la conveniencia de utilizar la ley para obligar a los particulares a entregar sus bienes personales.

148. Necesidades de vivienda de los nuevos inmigrantes. La política del Gobierno consiste en ayudar a todas las familias a obtener acceso a una vivienda adecuada y en condiciones que estén a su alcance. Con ese fin, nuestras previsiones sobre la producción total de apartamentos tienen en cuenta las necesidades de vivienda de los nuevos inmigrantes; y los Centros de Información sobre la Vivienda del Gobierno prestan servicios de extensión para ayudar a los nuevos inmigrantes a solicitar viviendas públicas.

149. La adjudicación de las viviendas públicas de alquiler está sujeta a criterios que deben cumplir todos los interesados, con independencia de su raza, color u origen nacional o étnico. Uno de esos criterios es que el 50% de los miembros de la familia de cada solicitante tiene que haber vivido en Hong Kong durante siete años.³⁵ Algunos comentaristas han afirmado que esta política discrimina contra los nuevos inmigrantes que, en su opinión, están obligados por circunstancias económicas a ocupar viviendas del sector privado de nivel inferior. Sin embargo, esta política es necesaria porque los recursos de Hong Kong en materia de viviendas públicas son escasos en relación con la demanda. Consideramos justo y razonable que los residentes más antiguos gocen de prioridad en la adjudicación de las viviendas de alquiler públicas. No obstante, el sistema también tiene la flexibilidad necesaria para atender las necesidades de personas con fundamentos urgentes para aspirar por razones humanitarias al realojamiento en apartamentos de alquiler públicos.³⁶

iv) Derecho a la salud pública, la asistencia médica, la seguridad social y los servicios sociales

150. El derecho a la salud pública, la seguridad social y los servicios sociales se goza sin distinciones por motivos de raza, color u origen nacional o étnico. El artículo 36 de la Ley Fundamental dispone que los residentes de Hong Kong tendrán derecho a la seguridad social

³⁵ Esta disposición no se aplica a los menores de 18 años, independientemente de que hayan nacido o no en Hong Kong.

³⁶ Por ejemplo, por motivos médicos o sociales.

conforme a la ley. El artículo 145 dispone que el Gobierno de la RAEHK formulará una política para el desarrollo y la mejora del sistema de bienestar social previo a la reunificación “a la luz de las condiciones económicas y las necesidades sociales”.

151. En consecuencia, nuestra política en materia de seguridad social apunta a atender las necesidades básicas y especiales de la población desfavorecida de Hong Kong. Esto incluye a las personas en situación económicamente vulnerable, las personas de edad y los discapacitados graves. Todos los residentes locales –con independencia de su sexo, raza o religión– gozan del derecho a la seguridad social. Esto se logra a través del Plan de Asistencia General de Seguridad Social, que establece una cobertura amplia sobre bases totalmente gratuitas.

152. En general, es preciso haber residido en Hong Kong durante un mínimo de un año para tener derecho a la Asistencia General de Seguridad Social. Algunos comentaristas han afirmado que, en ciertos casos, esta política tiene la consecuencia de impedir que los hijos de los nuevos inmigrantes asistan a la escuela. Ello se debe a que sus padres no pueden cubrir gastos como los de transporte, adquisición de libros y otros conceptos. Esto último comprende, por ejemplo, los cobros que efectúan algunas escuelas para el pago del aire acondicionado.

153. El Director de Bienestar Social puede otorgar discrecionalmente asistencia a los solicitantes que no cumplen el requisito de residencia. Los nuevos inmigrantes provenientes del continente y los que llegan de otros lugares reciben asistencia si se encuentran en situación de verdadera necesidad. El Plan de Asistencia General de Seguridad Social comprende prestaciones especiales para cubrir gastos escolares, como los de matrícula, transporte, libros, contribución para el aire acondicionado, etc. Ningún niño, por pobre que sea, debe verse privado del derecho a la educación. Hemos pedido que las organizaciones no gubernamentales que plantearon esta cuestión señalaran al Departamento de Bienestar Social cualquier caso que hubiera podido haberse producido.

154. Durante las consultas previas a la redacción de este informe se nos dijo que un hospital se había negado a dar tratamiento a una trabajadora extranjera de servicio doméstico basándose en que estaba desocupada. No se nos suministró información suficiente para investigar el caso y, en consecuencia, no podemos comentarlo en particular. Pero podemos asegurar al Comité que, como se explicó en el párrafo 413 de nuestro informe correspondiente al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –en relación con el artículo 12 de ese Pacto– nuestra política es que a nadie debe impedírsele, por falta de recursos, obtener tratamiento médico adecuado. Todas las personas que poseen tarjetas de identidad válidas de Hong Kong tienen acceso –a un costo muy reducido– a servicios de salud pública. Las personas que no poseen tarjetas de identidad válidas de Hong Kong también tienen acceso a esos servicios. Pero –con excepción de los servicios por accidente y situaciones de emergencia, que son gratuitos para todos los pacientes– se les aplican tarifas más elevadas, cualquiera que sea su raza, color u origen nacional o étnico. La situación laboral no es un factor que influya en la prestación de servicios. Los hospitales públicos no niegan el tratamiento a los trabajadores extranjeros de servicio doméstico ni a ninguna otra persona por el hecho de que estén desocupados ni tampoco por ninguna otra circunstancia.

v) Derecho a la educación y la formación profesional

155. Estos derechos se gozan sin discriminación por motivos de raza, color u origen nacional o étnico. Las escuelas primarias y secundarias imparten enseñanza a todos los niños de Hong Kong con independencia de su raza, color u origen nacional o étnico. En mayo de 1999, para asegurar que las escuelas tuvieran presente su papel en cuanto a asegurar la igualdad de oportunidades de todos los alumnos –y para impulsar los conceptos de igualdad y equidad– el Departamento de Educación publicó una circular sobre “Eliminación de todas las formas de discriminación”. Esa circular se distribuyó a todas las escuelas recordándoles su función y su deber de eliminar todas las

formas de discriminación por motivos tales como el sexo, la clase, la raza, la discapacidad, etc. Sin embargo, observando que en la circular se hacía más hincapié en la igualdad de género que en otros aspectos de posible discriminación, se examina ahora la posibilidad de complementar la medida insistiendo más en esos otros aspectos, sobre todo la raza.

156. Algunos comentaristas han afirmado que a los niños de minorías étnicas les resulta difícil encontrar plazas escolares y que el Gobierno discrimina contra los niños no chinos al “excluirlos” del sistema conocido como “Plan de apoyo escolar”.³⁷ Pero existe desacuerdo en cuanto a la naturaleza de las dificultades de esos niños cuando entran en la escuela. Según algunos, el principal problema consiste en que, en muchos casos, no se enseña a los niños el idioma chino. Esto compromete su capacidad de competir en igualdad de condiciones por la enseñanza superior y, más adelante, por los empleos. Otros comentaristas, en cambio, afirman que la disminución del número de escuelas que utilizan el inglés como medio de instrucción³⁸ ha creado dificultades de aprendizaje para los niños de las minorías en las escuelas que ha pasado al empleo del chino.

157. Examinaremos estas preocupaciones por su orden.

a) Obtención de plazas escolares: todos los niños de entre 6 y 15 años deben asistir a las escuelas, y el Director de Educación tiene el deber de asegurar que lo hagan.³⁹ El Departamento de Educación atiende todas las solicitudes de ingreso en las escuelas a través de un procedimiento normalizado. Todos los niños –incluidos los de minorías étnicas y los recién inmigrados de China continental– reciben igual trato. Las Oficinas de Educación de Distrito del Departamento prestan asistencia o información sobre las escuelas y el sistema de enseñanza, y sobre la política en materia de jardines de infancia y enseñanza primaria y secundaria. Sus oficinas están situadas en todo el territorio, asegurando la facilidad de acceso a ellas. Los servicios que prestan se complementan por la Dependencia Central de Inscripción del Departamento, que funciona desde febrero de 1996. Esta Dependencia tiene por función ayudar a los niños que necesitan asistencia para obtener plazas escolares. Coordina y vigila la evolución de cada caso e interviene para prestar asistencia cuando es preciso. También mantiene en examen la oferta y la demanda de plazas escolares y, cuando resulta necesario, recomienda la creación de nuevas clases. El Departamento de Educación se ha comprometido a colocar en las escuelas a los niños en un plazo de 21 días hábiles; ese compromiso ha sido cumplido cabalmente.

b) Servicios de apoyo a los niños recién inmigrados que no provienen del continente: actualmente el Departamento de Educación ofrece varios programas de apoyo especiales para agilizar la integración de los niños recién llegados del continente en el sistema local de educación. Esto comprende programas de iniciación, cursos preparatorios de tiempo completo de breve duración, y subsidios destinados a que las escuelas respectivas puedan aplicar programas escolares de apoyo. Estamos organizando la prestación de servicios similares a los niños recién inmigrados que no provienen del continente. Esos servicios incluirán nuevas características, como el programa de apoyo para mejorar el dominio del idioma chino.

³⁷ En lo esencial, este plan comprende subsidios en efectivo para agilizar la integración de los niños provenientes del continente en las escuelas locales. La cuantía aumentará de 2.000 a 2.750 dólares en el nivel primario y de 3.300 a 4.080 dólares en el nivel secundario por cada niño a partir de abril de 2000. Véase el apartado b) del párrafo 157.

³⁸ La reducción es una consecuencia de la política oficial de fomentar la “lengua materna” (es decir, el cantonés) como principal medio de instrucción. Hemos explicado esta política en los párrafos 519 a 524 de nuestro informe correspondiente al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en relación con el artículo 13 de ese Pacto. Esos párrafos se reproducen en el Anexo 13 para facilitar su consulta.

³⁹ Artículo 74 de la Ordenanza sobre la Educación (capítulo 279).

c) Oportunidades para el aprendizaje del chino: todos los niños, con independencia de su raza, tienen derecho a estudiar en cualquier escuela del sector público (la mayoría de las cuales emplean el chino como medio de instrucción) siempre que sean residentes permanentes de Hong Kong o posean documentos de viaje con alguna de las autorizaciones prescritas para la permanencia en Hong Kong (los criterios se enumeran en detalle en el Anexo 14). Es comprensible que la mayoría de los niños no chinos tropiecen con dificultades para el aprendizaje en chino; de allí las medidas proyectadas que se analizan en el apartado b).

158. A este respecto estimamos oportuno mencionar que existen otras posibilidades en materia de enseñanza, dentro y fuera del sector público. Por ejemplo, algunas escuelas del sector público emplean el inglés como medio de instrucción. Algunas de las que lo hacen ofrecen la oportunidad de aprender los idiomas de grupos minoritarios importantes de Hong Kong, como el hindi o el urdu. La mayoría de esas escuelas ofrecen también el chino como materia de estudio, obligatoria u optativa. Además, varias escuelas ofrecen programas de estudios no locales en los niveles primario y secundario. Se trata de escuelas privadas, pero pueden obtener asistencia pública. Con arreglo a la política actual, si existe una demanda comprobada de plazas escolares con determinado programa de estudios no local, las escuelas internacionales que lo ofrecen pueden pedir concesiones para terrenos por un precio nominal. También pueden pedir préstamos gratuitos correspondientes hasta a un 100% del costo de edificación de escuelas primarias o secundarias del sector público de tipo normalizado. La cuantía de los préstamos se ajusta reduciéndola cuando la capacidad de una escuela es menor que la de una escuela local. Actualmente 44 escuelas de esta clase ofrecen diversos programas de estudios, como los de los Estados Unidos de América, Australia, el Canadá, Inglaterra, Francia, Alemania, el Japón, la República de Corea, Singapur, etc.

159. Reconocemos sin reservas que el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (consagrado constitucionalmente por efecto del artículo 39 de la Ley Fundamental) obliga al Gobierno a suministrar educación primaria gratuita y obligatoria a todos dentro de su jurisdicción. Pero la disposición no obliga a que se suministre educación gratuita con particularidades específicas para determinados sectores. En realidad, el párrafo 3 del artículo 13 de ese Pacto precisa la obligación de respetar la libertad de los padres y tutores de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. El párrafo 4 del artículo 13, además, prohíbe restringir la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza. Es ésta, precisamente, la política y la práctica de Hong Kong.

160. En el nivel de la enseñanza superior, las ocho instituciones financiadas por el Comité de Subvenciones Universitarias reciben a estudiantes sobre la base de su actuación académica y no académica, incluyendo los deportes, la música, los servicios públicos, etc. Estos requisitos se explican en los prospectos publicados por las instituciones. El ingreso de los estudiantes no supone discriminación por motivos de raza, color u origen nacional o étnico. Lo ilustra el objetivo declarado de la Universidad Abierta de Hong Kong, que es “poner la enseñanza superior al alcance de todos los que aspiren a ella con independencia de sus calificaciones previas, su sexo o su raza”. A su vez, el párrafo i) del artículo 4 de la Ordenanza sobre los Establecimientos de Enseñanza Superior (capítulo 320) dispone entre otras cosas que, para que un establecimiento pueda registrarse con arreglo a la Ordenanza, debe admitirse a los estudiantes “sin que se manifieste preferencia por motivos de raza, nacionalidad o religión”.⁴⁰

⁴⁰ Sin embargo, el Director de Educación puede autorizar excepciones en favor de una categoría de personas que profese determinada fe religiosa.

161. La Junta de Readiestramiento de Trabajadores ofrece servicios de readiestramiento y el Consejo de Formación Profesional ofrece capacitación laboral y educación profesional a todas las personas que llenan los requisitos correspondientes, con independencia de la raza, el color o el origen nacional o étnico. Uno de nuestros interlocutores ha afirmado que los solicitantes nepaleses que aspiraban a esos cursos habían sido informados de que no podían participar en ellos porque no eran chinos.

162. Creemos que esta denuncia corresponde a un malentendido derivado del hecho de que, en algunos casos, se cuenta con que los solicitantes estén en condiciones de comunicarse en idioma chino –o, más exactamente, cantonés– para la inscripción en determinados cursos que se desarrollan en ese idioma. Lo cierto es que el dominio del cantonés es fundamental para la mayoría de los empleos en el mercado de trabajo local. Por ello, algunos cursos se desarrollan en cantonés, que es el primer idioma de un 90%, aproximadamente, de la población. Así ocurre particularmente en los cursos de readiestramiento que se destinan a solicitantes no capacitados con formación educativa limitada. A ese respecto, consideramos oportuno añadir que los criterios de admisión para los cursos de readiestramiento ofrecidos por la Junta de Readiestramiento de Trabajadores y los cursos de formación profesional del Consejo de Formación Profesional no hacen referencia alguna a la raza, el color o el origen nacional o étnico.

vi) Derecho a participar en actividades culturales

163. El derecho a participar en actividades culturales está garantizado por el artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y, por consiguiente, está consagrado constitucionalmente por efecto del artículo 39 de la Ley Fundamental. Este derecho se disfruta sin restricciones por motivos de raza, color u origen nacional o étnico.

Párrafo f) del artículo 5. Derecho de acceso a los servicios

164. El artículo 22 de la Carta de Derechos tiene por consecuencia que todas las leyes que regulan el derecho de acceso a cualquier local de servicios destinado a su uso por el público, como los transportes, hoteles, restaurantes, cafés, teatros y parques, no debe ser discriminatorio en sus condiciones ni en su aplicación práctica.

165. Algunos comentaristas han citado dos casos de supuesta discriminación en esta materia:

a) Cobros efectuados por los hoteles a los turistas japoneses. En 1997 hubo denuncias de que ciertos hoteles aplicaban tarifas más elevadas a los turistas japoneses que a los demás huéspedes. Se alegó que la práctica constituía discriminación racial. Hong Kong tiene una economía de libre mercado en que las tarifas de los hoteles se determinan por los factores del mercado. La investigación de las denuncias reveló que la industria hotelera de Hong Kong aplica prácticas mercantiles globalmente aceptadas por el sector de los viajes y el alojamiento. En lo esencial, las tarifas de los hoteles varían según las condiciones del mercado, la temporada, el volumen de negocio y el momento del contrato. Los distintos mercados pueden tener tarifas diferentes en distintos momentos. La raza, el color y el origen nacional o étnico no influyen.

b) Entrada a establecimientos de bebidas. En 1997, un informe periodístico señaló que cuatro establecimientos de la zona de Wanchai de la isla de Hong Kong (uno de los varios centros del sector de la recreación) aplicaba a los clientes de Asia meridional (y a veces a los chinos) precios más altos que a los de origen europeo. La investigación reveló que las prácticas correspondían a auténticas consideraciones comerciales, y seguimos convencidos de que no se planteaba un problema de discriminación racial.

Artículo 6. Protección y recursos efectivos contra los actos de discriminación racial

Declaración interpretativa

166. En 1969 –cuando extendió la aplicación de la Convención a Hong Kong– el Gobierno del Reino Unido también extendió del mismo modo su declaración interpretativa respecto del artículo 6. El 10 de junio de 1997, el Gobierno de la República Popular de China remitió una carta al Secretario General de las Naciones Unidas notificándole que la Convención seguiría aplicándose a la RAEHK después del 1° de julio de 1997. En esa carta, el Gobierno de la República Popular de China también formuló dos declaraciones, la segunda de las cuales mantuvo la siguiente declaración anterior:

“El Gobierno de la República Popular de China, en nombre de la Región Administrativa Especial de Hong Kong, interpreta que la exigencia del artículo 6 respecto de la ‘reparación y satisfacción’ queda cumplida cuando se proporciona una u otra de esas formas de desagravio, entiende que en la ‘satisfacción’ se incluye toda forma de resarcimiento que sea eficaz para poner fin a la conducta discriminatoria”.

Protección y recursos contra cualquier acto de discriminación racial

167. El párrafo 1 del artículo 39 de la Ley Fundamental (cuyo texto completo figura en el Anexo 1) 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 RAEHK. El párrafo 2 del mismo artículo dispone que los derechos y libertades de que disfrutaban 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. De este modo, las denuncias de discriminación racial contra actos del Gobierno o de autoridades públicas pueden formularse ante los tribunales por infracción de los derechos y libertades fundamentales garantizados en los dos Pactos Internacionales y en la Ley Fundamental.

168. Además, como se explicó en el párrafo 56 del decimotercer informe, todo acto de discriminación racial del Gobierno o de cualquier organismo público de Hong Kong (o de toda persona que actúe en nombre del Gobierno o de cualquier organismo público) constituye una infracción de la Ordenanza sobre la Carta de Derechos. El artículo 6 de esa Ordenanza –titulado “Recursos por contravención de la Carta de Derechos”– dispone lo siguiente:

“Los tribunales,

- a) en las actuaciones de su competencia por infracción de esta Ordenanza, o
- b) en otras actuaciones de su competencia por violación o amenaza de violación de la Carta de Derechos,

podrán conceder la reparación o la satisfacción correspondiente o emitir la orden pertinente por lo que respecta a esa infracción, violación o amenaza de violación según están facultados al respecto y si lo consideran justo y oportuno.”

La reparación otorgada por el tribunal puede incluir una indemnización económica. Sin embargo, como explicó el Gobierno del Reino Unido en el párrafo 110 de su decimotercer informe (metropolitano) correspondiente a la Convención (CERD/C/263/Add.7), aunque esté en vigor una disposición legal concreta contra la discriminación racial, la determinación de una violación de derechos humanos por un tribunal no conlleva invariablemente el pago de una indemnización.

Como explicó seguidamente el Gobierno del Reino Unido, “en la jurisprudencia bien establecida del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, se afirma algunas veces que la determinación de una violación constituye en sí ‘suficiente desagravio’”. Como indicamos en el párrafo 56 del decimotercer informe, esto sigue siendo válido para la aplicación del artículo 6 de la Convención respecto de Hong Kong.

169. Algunos comentaristas han afirmado que el Gobierno se encuentra en incumplimiento de este artículo porque no existen tribunales en que las personas puedan procurar una reparación o satisfacción justa y adecuada de los perjuicios sufridos como consecuencia de discriminación racial, a menos que el acto de discriminación se cometa por el Gobierno. Por esta razón, según afirman, las víctimas de discriminación racial muchas veces se resisten a denunciar ante la falta de apoyo legal o institucional. Sin embargo, aunque no existen leyes concretas contra la discriminación por motivos de raza cometida por particulares y organizaciones, existen disposiciones en la legislación que otorgan los medios de protección y reparación adecuados. Esas disposiciones se analizan en los párrafos 71 a 73 en relación con el artículo 4.

170. También han afirmado algunos comentaristas que, por falta de vías independientes para la denuncia, no existen –o no son adecuados– los medios para procurar la reparación de las actitudes discriminatorias cometidas por funcionarios oficiales. Tales actitudes, según se ha afirmado, son cada vez más corrientes, en particular entre el personal del Departamento de Servicios Correccionales, el Departamento de Inmigración, el Tribunal de Trabajo y el Departamento de Asistencia Jurídica. Se ha señalado al Departamento de Inmigración como el “peor” a este respecto, particularmente en relación con el trato otorgado a personas de África subsahariana y de Asia meridional.

171. Como estas afirmaciones se han efectuado en términos muy generales, resulta difícil darles una respuesta concreta. No obstante:

a) Departamento de Servicios Correccionales: los cursos de introducción y los cursos permanentes de capacitación que imparte el Departamento aseguran que su personal esté familiarizado con las leyes y las políticas aplicables. El programa comprende las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos, la Ordenanza sobre la Carta de Derechos y las disposiciones de la Ordenanza sobre Delitos (Tortura). La capacitación en materia de enfermería habilita a los funcionarios para detectar cualquier indicio de maltrato. En los cursos se hace hincapié en que la ley⁴¹ obliga a los funcionarios a tratar a todas las personas detenidas en el Departamento con respeto y humanidad, con independencia de su raza, color o nacionalidad. También deben reconocer que todas las personas tienen el derecho de ser tratadas adecuadamente, con justicia y con respeto de su dignidad, ya se trate del público, de funcionarios o de reclusos. En la aplicación de las normas disciplinarias establecidas por la legislación se mantiene un alto nivel de exigencia.

b) Departamento de Asistencia Jurídica: en 1998 y 1999 se presentaron en total 14 denuncias contra el Departamento de Asistencia Jurídica por personas no chinas. Ninguna de ellas adujo discriminación por los funcionarios del Departamento. En realidad, el Departamento ha adoptado medidas para asegurar que las minorías raciales tengan igualdad de acceso a sus servicios. Por ejemplo, suministra intérpretes para garantizar que las instrucciones de los solicitantes se comuniquen de manera completa y adecuada y que las diferencias de idioma no den lugar a malentendidos. También ha adoptado medidas para mejorar los servicios prestados y los procedimientos de tramitación de denuncias.

⁴¹ Reglamento Carcelario (capítulo 234, disposiciones reglamentarias).

c) Tribunal de Trabajo: una de las funciones fundamentales del poder judicial consiste en asegurar que todas las personas sean tratadas en forma justa y en condiciones de igualdad ante los tribunales. El Tribunal de Trabajo forma parte de nuestro sistema judicial. En esas condiciones, pueden recurrir a él todas las personas sin distinciones por motivos de raza, color u origen nacional o étnico. El Tribunal trata todos los asuntos conforme a la ley y los procedimientos establecidos. Las personas que se consideran agraviadas por sus decisiones tienen acceso a recursos claramente establecidos. El Tribunal ha emitido periódicamente circulares recordando a sus funcionarios la importancia de prestar al público un servicio equitativo, justo y que responda a sus necesidades. Se establecen directrices claras y se dictan cursos de formación para asegurar que todos los funcionarios estén familiarizados con los procedimientos del Tribunal y que éstos se apliquen de manera equitativa y coherente a todas las partes. El Tribunal no ha recibido ninguna denuncia de discriminación cometida por sus funcionarios durante los dos últimos años. El Administrador del poder judicial se ha comprometido a realizar una investigación completa de los casos invocados por los autores de estas observaciones, una vez que recibiera los detalles respectivos. Hemos pedido a las organizaciones no gubernamentales que hicieron la observación que proporcionaran esos detalles.

d) Departamento de Inmigración: en 1999, el Departamento de Inmigración recibió 189 denuncias. El Ombudsman recibió e investigó otras 38. La mayoría de ellas eran de índole administrativa o de procedimiento. Ninguna se refería a discriminación racial cometida por los funcionarios. El Departamento de Inmigración está comprometido a prestar servicios eficientes y corteses a todo el público, con independencia de la raza, la nacionalidad, la edad o el sexo. Con este fin se capacita a todo el personal para tratar a todas las personas del público con respeto, consideración, cortesía y solidaridad, y se exige que lo hagan. Cuando es preciso, y para asegurar que las personas de diferentes razas y orígenes étnicos tengan igualdad de acceso a sus derechos legales, el Departamento organiza la presencia de intérpretes. Se exhiben en forma destacada carteles que promueven la cortesía en los servicios e informan al público de las vías habilitadas para las reclamaciones.⁴² Existen mecanismos independientes –dentro y fuera del propio Departamento de Inmigración– para atender e investigar las reclamaciones contra los servicios de inmigración. Cuando las denuncias tienen fundamento, el Director de Inmigración puede adoptar medidas disciplinarias contra los funcionarios involucrados con arreglo a la Ordenanza de Servicios de Inmigración (capítulo 331), la Orden Permanente sobre Servicios de Inmigración⁴³, y la Reglamentación sobre la Administración Pública.⁴⁴

172. El Gobierno se opone firmemente a todas las formas de discriminación y se esfuerza por impulsar una cultura de cortesía, respeto y tolerancia en todos los servicios prestados al público en general. Con ese fin, la capacitación de la administración pública (que en Hong Kong comprende los servicios sujetos a disciplina) incluye elementos destinados a infundir conciencia sobre los derechos humanos. Por ejemplo, en el conjunto básico de materiales de formación para los funcionarios de la administración pública se hace hincapié en la importancia de la imparcialidad en todos los contactos con el público, lo que supone naturalmente el trato justo y equitativo de todas las personas de cualquier raza o nacionalidad. Ello se destaca también en los cursos de formación sobre servicio al público destinados a los funcionarios de primera línea. Esos esfuerzos habrán de proseguir.

⁴² Los carteles están escritos en chino y en inglés. Informan al público de que, si estima que no ha sido tratado en forma equitativa y cortés, puede denunciarlo en el acto ante el oficial encargado o por teléfono a la Dependencia de Servicios a los Usuarios (se indican los números de teléfono), o por escrito al Oficial Jefe de Inmigración de la División de Auditoría de Gestión (cuya dirección se indica).

⁴³ Esta disposición se dicta por el Director de Inmigración con arreglo al artículo 9 del capítulo 331.

⁴⁴ El volumen II del Reglamento Gubernamental se dicta por el Jefe Ejecutivo o con facultades delegadas por él.

173. No obstante, cuando el público considera que un funcionario ha incurrido en trato inadecuado, estimulamos firmemente que la cuestión se señale por los procedimientos de denuncia pertinentes del Departamento. En el caso de los servicios sujetos a disciplina, las autoridades son las que se enumeran en los párrafos 112 a 115 del documento de base revisado. También se cuenta con el Ombudsman para investigar todas las denuncias por comportamiento inadecuado o abuso de poder por funcionarios públicos. El Gobierno aborda con la mayor seriedad –e investiga a fondo– las denuncias de comportamiento indebido de su personal, incluyendo el maltrato derivado de la discriminación. Cuando se comprueba tal comportamiento indebido después de esa investigación, el Gobierno adopta las medidas correctivas que considera adecuadas a las circunstancias. Esas medidas pueden incluir sanciones disciplinarias.

Artículo 7. Medidas para combatir los prejuicios

Medidas de educación y promoción

Las escuelas

174. Los programas de estudios de las escuelas procuran enseñar el respeto por las personas de todas las razas, nacionalidades y orígenes. Las cuestiones relacionadas con la raza se tratan –en los niveles primario y secundario– en materias como economía y asuntos públicos, historia, estudios sociales y educación cívica. Además, las escuelas difunden el mensaje contrario a la discriminación a través de actividades desarrolladas fuera del programa escolar. Para apoyar esos esfuerzos, el Departamento de Educación ha proporcionado al personal docente diversos materiales pedagógicos y didácticos. Entre ellos figuran programas de enseñanza por televisión, materiales de lectura y materiales pedagógicos auxiliares. Para asegurar que el personal docente mantenga actualizado su conocimiento sobre los derechos humanos, el Departamento organiza periódicamente seminarios y programas de capacitación sobre los derechos humanos y la ciudadanía mundial. Además, las escuelas utilizan publicaciones oficiales como los libros de relatos titulados “Los jóvenes detectives” y “Así deberían ser las estrellas”, encargados especialmente con vistas a fomentar en nuestra infancia una cultura de tolerancia y respeto mutuo.

175. Muchos establecimientos de enseñanza superior ofrecen programas sobre la historia y la cultura de diferentes países, ya sea para determinadas materias humanísticas o como programas de enseñanza general destinados a todos los estudiantes. Esos programas permitirán a los estudiantes adquirir una mejor comprensión de los pueblos de distintas razas y orígenes étnicos. Muchos establecimientos han creado disposiciones para impulsar los intercambios de estudiantes con instituciones no locales a fin de ampliar los contactos de los estudiantes y fomentar su apreciación de culturas diversas.

Educación pública

176. En el párrafo 61 del decimotercer informe indicamos que el Comité de Fomento de la Educación Cívica era el principal agente de educación pública en materia de fomento de los derechos humanos. Así continúa ocurriendo, y el Comité organiza diversos programas destinados a ese fin.⁴⁵ También ha creado una dependencia de enseñanza de tiempo completo para desarrollar materiales y programas de enseñanza sobre los derechos humanos.

⁴⁵ Entre 1995 y 1998 los programas del Comité tuvieron un costo total aproximado de 20 millones de dólares (2.560.000 dólares de los EE.UU.).

Otras actividades

177. Algunos comentaristas han afirmado que el Gobierno debería esforzarse más en materia de educación de la población para que acepte a los grupos minoritarios. Tenemos ese propósito, y en dos años –1998 y 1999– desembolsamos unos 6 millones de dólares específicamente con ese fin. Las actividades así financiadas se indican en el Anexo 5.

178. Un comentarista ha sugerido que en la página de inicio de nuestro sitio Web se incluyera un lugar especial en que se consolidaran los problemas manifestados en relación con la discriminación racial. Lo estamos haciendo, aunque indirectamente, ya que el presente informe (que será difundido por la Internet) se refiere a los problemas manifestados durante las consultas llevadas a cabo antes de su redacción (véase el párrafo 181).

179. También se propuso que el Gobierno financiara investigaciones sobre este tema. En principio, lo hacemos. Los académicos y otras personas que desean realizar investigaciones en la materia pueden competir por los recursos que proporciona el Consejo de Subsidios para la Investigación. Los criterios que aplica ese Consejo para evaluar las propuestas se refieren a la calidad académica, el contenido intelectual, la pertinencia respecto de las necesidades de Hong Kong y las posibles aplicaciones sociales, culturales o económicas.

Publicación de la Convención y del presente informe

180. Hemos publicado folletos que contienen el texto completo de los seis tratados sobre derechos humanos que se aplican a Hong Kong (incluyendo nuestras reservas y declaraciones), en chino y en inglés. El público puede obtenerlos gratuitamente, así como nuestros informes a los órganos de vigilancia creados por esos tratados. También difundimos los textos en nuestro sitio Web.

181. Al compilar este informe, el Gobierno recabó las opiniones de legisladores, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de minorías y personas interesadas del público. Nuestro criterio consistió en publicar una exposición artículo por artículo de los temas que nos proponíamos abarcar. Ello comprendía la Convención misma y las observaciones finales del Comité sobre los informes periódicos decimotercero y decimocuarto. Se pidió que se formularan observaciones sobre la aplicación de la Convención en relación con esos temas, señalando que habríamos de incluir cualquier otra cuestión cuyo examen se deseara. No nos comprometimos a tratar todas las observaciones recibidas (como era inevitable, algunas de ellas no se relacionan con temas correspondientes a la Convención). Pero, inspirados por la práctica del Canadá que se cita en el *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos*, nos comprometimos a presentar por separado al Comité el texto original de todas esas observaciones.

182. Las consultas se desarrollaron entre octubre y diciembre de 1999, durante un período de seis semanas. Durante ese tiempo, el equipo de redacción del Gobierno se reunió con organizaciones no gubernamentales y otros interesados para discutir las cuestiones e intercambiar opiniones sobre los temas. Antes de la presentación del informe al Comité lo publicaremos en edición bilingüe encuadrada. Además, como se indicó en el párrafo 178, el informe se difundirá por la Internet.