



Asamblea General

Distr. general
6 de agosto de 2012
Español
Original: francés

Consejo de Derechos Humanos

Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal

14º período de sesiones

Ginebra, 22 de octubre a 5 de noviembre de 2012

Informe nacional presentado con arreglo al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos*

Suiza

* El presente documento se reproduce tal como se recibió. Su contenido no entraña la expresión de opinión alguna por parte de la Secretaría de las Naciones Unidas.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Metodología y consultas	1–4	3
II. Marco normativo e institucional	5–10	3
III. Promoción y protección de los derechos humanos	11–78	5
A. Igualdad, no discriminación (artículos 1, 2 y 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos) y sujetos de derecho específicos.....	11–51	5
B. Derecho a la vida, prohibición de la esclavitud y la tortura (artículos 3, 4 y 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos)	52–54	13
C. Administración de justicia y derecho a un proceso imparcial (artículos 6, 7, 8, 9, 10 y 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos).....	55–57	14
D. Derecho a buscar asilo (artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos)	58–62	15
E. Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, de expresión, de reunión y de asociación (artículos 18, 19 y 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos).....	63–66	16
F. Participación en la vida política y derecho a voto (artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos)	67–69	17
G. Trabajo (artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos).....	70–73	17
H. Nivel de vida adecuado (artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos)	74–76	18
I. Educación (artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos)	77–78	18
IV. Observaciones finales	79–81	19
V. Consultas con la sociedad civil	82–86	19

I. Metodología y consultas

1. El presente informe sigue las directrices generales aprobadas por el Consejo de Derechos Humanos para el segundo ciclo de examen. El capítulo 1 corresponde al punto A de las directrices generales (metodología); el capítulo 2 al punto B (novedades, en particular normativas e institucionales); el capítulo 3 a los puntos C, D, E y F (situación sobre el terreno; seguimiento del examen anterior; avances y dificultades; prioridades). Habida cuenta de que Suiza no ha solicitado asistencia técnica el punto G no es aplicable. El capítulo 4 contiene las observaciones finales. El informe se ha preparado tomando como referencia la Declaración Universal de Derechos Humanos, cuyo orden de presentación de los derechos y libertades se ha respetado.

2. Durante su primer examen en mayo de 2008, Suiza aceptó 20 recomendaciones y convirtió 3 en compromisos voluntarios (anexo II). En el documento se ha otorgado un lugar especial a las recomendaciones para cotejarlas con las medidas adoptadas.

Recomendación 56.4: seguir consultando a las partes interesadas en el seguimiento del resultado del Examen Periódico Universal (EPU).

3. La preparación y el seguimiento del EPU se realizan bajo la responsabilidad del Departamento Federal de Relaciones Exteriores. Los otros departamentos federales, en particular los de Interior, Justicia y Policía y Economía, también están involucrados a través del Grupo interdepartamental "Política internacional de los derechos humanos". Este informe ha sido elaborado con su colaboración.

4. El Departamento Federal de Relaciones Exteriores mantiene un contacto regular con los representantes de los cantones y de la coalición de organizaciones no gubernamentales para el Examen Periódico Universal de Suiza. Antes de que el Consejo Federal lo aprobase, este informe fue objeto de consulta con los cantones, las comisiones federales extraparlamentarias y los sectores interesados. El informe se debatió durante dos jornadas de intercambios. El 24 de enero de 2012, la Confederación y el Centro suizo para el estudio de los derechos humanos reunieron a numerosos representantes de las autoridades federales, cantonales y comunales, del Parlamento, del ámbito académico y de la sociedad civil para presentar un estudio sobre la aplicación de las recomendaciones aceptadas. El 11 de mayo de 2012, se realizaron talleres sobre este informe con representantes de organizaciones de la sociedad civil. Además, el 8 de mayo de 2009, un año después del primer examen, se celebró en Berna una reunión abierta a los cantones y a la sociedad civil.

II. Marco normativo e institucional

Marco normativo

5. Suiza forma parte de los Estados de tradición monista; todo tratado internacional que haya sido ratificado forma parte del ordenamiento jurídico interno a partir de su fecha de entrada en vigor en Suiza, sin que sea necesario incorporarlo mediante una ley. Para cualquier proyecto legislativo de envergadura, la Constitución Federal exige la celebración de un proceso de consulta y audiencia con los cantones, los partidos políticos y los sectores interesados. Este proceso permite comprobar si un proyecto legislativo tiene lo suficientemente en cuenta los diferentes intereses en juego. El mensaje del Consejo Federal al Parlamento que acompaña a cada proyecto de ley debe asimismo examinar la compatibilidad de este con el derecho internacional y los eventuales ajustes que correspondan. El Consejo Federal considera que la relación entre el derecho internacional y

el derecho nacional se articula de forma satisfactoria en Suiza. No obstante, en marzo de 2011, para mejorar la compatibilidad con el derecho internacional de las iniciativas populares de enmienda de la Constitución, el Consejo Federal propuso dos medidas para las que, en febrero de 2012, el Parlamento le pidió que presentase un modelo concreto de aplicación. El Consejo Federal se ha propuesto, por un lado, ofrecer a los autores de la iniciativa —antes del comienzo de la recogida de firmas— un control material en forma de opinión no vinculante y, por otro lado, ampliar los criterios de nulidad de las iniciativas populares. Esta última medida permitirá declarar nulas las iniciativas no solo cuando contravengan las normas imperativas del derecho internacional, como ya está previsto en la actualidad, sino también cuando no se ajusten a la esencia de los derechos constitucionales básicos.

Recomendaciones 56.2, 57.12, 57.13 y compromisos voluntarios 57.21 y 57.3: (56.2) ratificar el Protocolo facultativo de la Convención contra la Tortura y crear un mecanismo nacional de prevención de la tortura; (57.12) adherirse a la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad; (57.13) firmar la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas; (57.21) ratificar el Protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; y (57.3) considerar la adhesión al primer Protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

6. El Protocolo facultativo de la Convención contra la Tortura y el Protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer entraron en vigor en Suiza el 24 de octubre de 2009 y el 29 de diciembre de 2008 respectivamente. Actualmente está en curso el proceso de ratificación de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, que fue firmada el 19 de enero de 2011. En lo relativo a la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, en 2011 se llevó a cabo un proceso de consulta en el que la mayoría de los participantes se declaró partidario de la adhesión sin reservas y una minoría la apoyó en principio. El informe derivado del proceso de consulta recogerá los comentarios formulados y permitirá al Consejo Federal decidir sobre las medidas ulteriores. Por último, en lo relativo al primer Protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Confederación encomendó al Centro suizo para el estudio de los derechos humanos que realizase un estudio comparativo de la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos y la del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, con el objetivo de evaluar el alcance de la ratificación.

7. Además, Suiza reconoce la importancia de conceder a las personas la posibilidad de acceder a mecanismos de comunicación y de denuncia en caso de violación de los derechos fundamentales. De 2008 a 2011, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos constató en 21 sentencias (de un total de 32) violaciones de la Convención por parte de Suiza. Se han adoptado medidas individuales y generales para garantizar que las violaciones constatadas no se vuelvan a producir. Asimismo, Suiza reconoce los mecanismos de queja o denuncia individual del Comité contra la Tortura, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Entre 2008 y 2011, el Comité contra la Tortura constató en 4 casos (de un total de 67) que la expulsión del autor de la comunicación a su país de origen constituiría una violación de la Convención (principio de no devolución). Las personas de que se trata obtuvieron un permiso de residencia que les permitió permanecer en Suiza.

Marco institucional

8. El federalismo suizo se distingue por la participación de los cantones en el proceso de decisión a nivel federal y por la distribución de las tareas entre la Confederación, los cantones y las comunas según el principio de subsidiariedad.

9. En los niveles federal y cantonal existen diversos organismos consultivos oficiales e independientes cuyas funciones están relacionadas con los derechos humanos en ámbitos específicos, en particular las comisiones extraparlamentarias federales de lucha contra el racismo; sobre las cuestiones de la migración; y sobre las cuestiones de la mujer. Algunos servicios de la administración federal también se dedican a promover la igualdad y a luchar contra el racismo. No obstante, estos organismos oficiales no pueden llevar directamente ante los tribunales los casos de violación de los derechos humanos ni iniciar acciones contra los responsables. En los últimos años se han creado nuevos servicios de mediación a nivel cantonal y comunal.

Compromiso voluntario 57.1: considerar la posibilidad de establecer una institución nacional de derechos humanos de conformidad con los Principios de París.

10. El Centro suizo Especializado en los Derechos Humanos fue inaugurado el 6 de mayo de 2011 con la misión de fortalecer la capacidad nacional para garantizar el ejercicio de los derechos humanos en Suiza. Este centro ofrece sus servicios con arreglo a mandatos de las autoridades públicas, de las organizaciones de la sociedad civil y de otras partes interesadas. Este proyecto piloto, que fue iniciado por el Consejo Federal, tendrá una duración de cinco años y cuenta con una financiación básica de 5 millones de francos suizos.

III. Promoción y protección de los derechos humanos

A. Igualdad, no discriminación (artículos 1, 2 y 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos) y sujetos de derecho específicos

11. La dignidad y la igualdad son los primeros derechos mencionados en la lista de derechos fundamentales de la Constitución Federal (artículos 7 a 34 de la Constitución). Los principios constitucionales de igualdad ante la ley y prohibición de la discriminación (artículo 8 de la Constitución) se han plasmado en numerosas leyes federales, como por ejemplo la Ley de igualdad entre el hombre y la mujer; la Ley de igualdad para las personas con discapacidad; y la Ley de registro de las parejas homosexuales.

12. Entre mayo de 2008 y enero de 2012, Suiza presentó varios informes periódicos sobre el cumplimiento de sus obligaciones internacionales y recibió la visita de importantes personalidades, entre ellas la de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en marzo de 2009 y junio de 2012; la de varios representantes de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa en lo relativo a la tolerancia, en noviembre de 2011; y la del Comisionado para los Derechos Humanos del Consejo de Europa, en febrero de 2012.

1. Género

13. En 2011, Suiza celebró los 40 años del derecho a voto de la mujer a nivel federal, los 30 años del artículo de la Constitución sobre la igualdad y los 15 años de la Ley federal de igualdad entre hombres y mujeres (Ley de igualdad). En la actualidad, las mujeres representan entre el 20% y el 30% de los miembros de los órganos legislativos federales y cantonales, así como de los gobiernos cantonales. En 2010 y 2011, el Consejo Federal

contaba con una mayoría de mujeres. A finales de septiembre de 2011, el Parlamento modificó las disposiciones del Código Civil en materia de nombres y derecho de nacionalidad, con el fin de garantizar la igualdad de los cónyuges en estos ámbitos.

14. Gracias a la ratificación del Protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, ahora son posibles las comunicaciones individuales contra Suiza. No obstante, hasta el momento no se ha presentado ningún caso ante el Comité de la Convención. Cuando Suiza presentó su tercer informe periódico en julio de 2009, el Comité celebró que se retirase una reserva a la Convención, pero lamentó la persistencia de la desigualdad salarial entre hombres y mujeres. Con vista a los informes cuarto y quinto de Suiza, el Grupo de Trabajo interdepartamental establecido por la Oficina Federal para la Igualdad de Género (BFEG) en 2009 elaboró un plan de acción para aplicar las recomendaciones del Comité.

15. En lo relativo a las mujeres víctimas de la violencia doméstica, las autoridades federales analizan con regularidad la situación y adoptan nuevas medidas cuando es necesario. Recientemente se han incluido disposiciones en la legislación penal y civil, en la Ley de ayuda a las víctimas de delitos y en la nueva Ley de extranjería. La Oficina Federal para la Igualdad de Género organiza jornadas de formación y de sensibilización destinadas a los miembros del poder judicial (jueces y magistrados); a los servicios de intervención (policía), y a los miembros de asociaciones con el fin de enseñarles a abordar los casos de violencia doméstica. Con el objetivo de homogeneizar la práctica de la concesión de un permiso de residencia en casos de disolución de la unión conyugal, la Oficina Federal de Migración detalló los criterios en una directiva. El 13 de mayo de 2009, el Consejo Federal aprobó un informe sobre la violencia en las relaciones de pareja que presentaba 20 medidas de prevención y lucha contra la violencia doméstica.

16. En lo relativo a la mutilación genital femenina, el 1º de julio de 2012 se incorporó un nuevo artículo al Código Penal con miras a resolver los problemas de definición y de prueba que hubieran podido existir hasta el momento. Aunque la mutilación genital femenina ya estaba tipificada en el Código Penal como lesión corporal grave, ahora es objeto de una disposición específica. Esta disposición se aplica también cuando el delito ha sido cometido en el extranjero, incluso en un Estado en que no esté penalizado.

17. El 23 de febrero de 2011, el Consejo Federal transmitió al Parlamento un proyecto de ley federal que contenía varias medidas para combatir los matrimonios forzados. El proyecto dispone en particular que el Registro Civil se asegure de la libre voluntad de los cónyuges; que los matrimonios celebrados bajo coacción puedan ser anulados, y que los cónyuges hayan alcanzado la mayoría de edad, y prevé la aplicación de medidas de prevención y protección de las víctimas. Una nueva disposición del Código Penal penalizará el matrimonio forzado, incluso cuando el delito se haya cometido en el extranjero.

Recomendaciones 56.3, 56.6 y 57.5: integrar de manera plena, sistemática y permanente una perspectiva de género en el proceso de seguimiento del EPU; (56.6) proseguir la labor para promover el uso de un lenguaje no sexista; y (57.5) considerar la posibilidad de establecer una comisión nacional para la mujer a fin de facilitar un examen general en el plano nacional de las cuestiones relacionadas con la mujer.

18. Tras la evaluación de la Ley de igualdad en 2006, la Confederación contribuyó a diversas publicaciones y asociaciones destinadas a informar a los profesionales y al público en general sobre el contenido de esta Ley. En 2008, por ejemplo, la Oficina Federal para la Igualdad de Género (BFEG) publicó un compendio relativo a los peritajes judiciales realizados en los procesos por discriminación salarial destinado a los tribunales. Asimismo, creó dos sitios web en los que se encuentran resumidas las principales sentencias emitidas con arreglo a esta Ley.

19. La Ley federal de idiomas nacionales y comprensión entre las comunidades lingüísticas de 2007 exige a las autoridades federales que se esfuercen por utilizar un lenguaje adecuado, claro y comprensible y observen un lenguaje no sexista (art. 7). En 2009, la Cancillería Federal actualizó la versión en alemán de su guía de lenguaje no sexista para los textos administrativos y legislativos de la Confederación. La mayoría de los cantones y varias comunas ya han regulado la utilización de lenguaje no sexista en las comunicaciones oficiales.

20. A nivel federal, hay dos instituciones que se ocupan específicamente de la igualdad entre hombres y mujeres. La Oficina Federal para la Igualdad de Género opina sobre la conformidad de los proyectos de ley con el principio de igualdad, informa al público y colabora estrechamente con las oficinas cantonales y comunales de promoción de la igualdad. Además, ayuda a las empresas a determinar si estas respetan la igualdad salarial y puede, desde 2009, concederles una ayuda financiera en apoyo de los proyectos de fomento de la igualdad profesional y la igualdad de oportunidades. La Comisión Federal sobre las Cuestiones de la Mujer (CFQM), comisión extraparlamentaria creada en 1976 por el Consejo Federal, desarrolla una labor de información y concienciación para la aplicación efectiva de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Se dedica en particular al tema de la distribución de las repercusiones económicas entre los cónyuges en caso de separación o divorcio, y a las medidas que permitan conciliar mejor el trabajo y la familia y combatir los estereotipos relacionados con el género, la violencia contra la mujer, los matrimonios forzados y la mutilación genital. En el plano nacional, la Conferencia suiza de los delegados para la igualdad entre hombres y mujeres (CSDE) reúne a todos los servicios que se ocupan de la promoción de la igualdad de la Confederación, los cantones y las ciudades. La Conferencia apoya, coordina, planifica y lleva a cabo actividades a nivel nacional para garantizar, a largo plazo, una política de igualdad coherente.

2. Los niños

21. Dos informes del Consejo Federal, el primero sobre la estrategia de una política suiza de la infancia y la juventud, en 2008, y el segundo sobre los jóvenes y la violencia, en 2009, permitieron desarrollar una política de protección, apoyo y participación, así como programas de prevención. En 2011 y por un período de cinco años, la Oficina Federal de los Seguros Sociales (OFAS) puso en marcha dos programas nacionales, el primero sobre los jóvenes y la violencia y el segundo sobre la protección de los jóvenes frente a los medios de comunicación.

22. La Orden sobre las medidas de protección de los niños y los jóvenes y sobre el fortalecimiento de los derechos del niño, que entró en vigor el 1º de agosto de 2010, establece el contenido, los objetivos y los tipos de las medidas de información y educación adoptadas por la Confederación con miras a evitar los delitos y prevenir la delincuencia. A nivel federal, la Oficina Federal de los Seguros Sociales realiza las tareas de información y prevención en el ámbito de la infancia y la juventud. Asimismo, facilita apoyo al servicio de consulta para niños y jóvenes que ofrece la Fondation Pro Juventute, que está disponible las 24 horas; a las actividades de la Fondation Suisse pour la Protection de l'Enfant; y a distintos proyectos emprendidos con otras organizaciones para combatir los malos tratos y los abusos sexuales. Con miras a elaborar un plan de acción contra la violencia doméstica, la Oficina Federal de los Seguros Sociales examina las medidas de prevención que podrían adoptarse para mejorar la protección de los niños contra tales actos. También analizará la posibilidad de reforzar la coordinación nacional en la esfera de la protección de la infancia.

23. En lo relativo a la protección de los niños contra la explotación y los abusos sexuales, Suiza firmó el Convenio de Lanzarote del Consejo de Europa el 16 de junio de 2010. Se trata del primer instrumento internacional que declara que son punibles, y de

manera tan amplia, las diferentes formas de abusos sexuales contra los niños. Suiza prepara las enmiendas legislativas necesarias para poder ratificar el Convenio. En diciembre de 2011, Suiza presentó también su primer informe sobre la aplicación del Protocolo facultativo de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. En estos últimos años se han enmendado varias leyes y se han llevado a cabo numerosas operaciones policiales a nivel internacional en estos ámbitos. Se han puesto en marcha programas de formación y prevención, en particular una campaña de información que fue iniciada en noviembre de 2010 sobre la explotación sexual en el turismo. Cualquier persona que sospeche que se han cometido abusos puede comunicarlo mediante un formulario de denuncia en línea (www.stop-childsextourism.ch). Por último, el 20 de noviembre de 2008, el pueblo y los cantones decidieron incorporar en la Constitución Federal la imprescriptibilidad de los actos de pornografía infantil (artículo 123 b de la Constitución).

24. El Convenio del Consejo de Europa sobre la ciberdelincuencia, que entró en vigor en Suiza el 1º de enero de 2012, tiene por objeto fortalecer la cooperación transfronteriza en este ámbito, armonizar las normas de los Estados partes y establecer los requisitos mínimos en relación con los delitos en materia de pornografía infantil. Desde hace varios años, el Servicio de coordinación de la lucha contra la delincuencia en Internet se dedica a la detección temprana de los delitos cometidos en Internet (*monitoring*); la prevención de los casos de duplicación procesal (*clearing*); y el análisis del fenómeno de la delincuencia en Internet.

25. Una nueva Ley federal sobre el secuestro internacional de niños y los dos Convenios de La Haya sobre la protección de los niños y los adultos entraron en vigor el 1º de julio de 2009. Las solicitudes de repatriación de niños secuestrados se tramitan desde entonces en un procedimiento acelerado. Las autoridades deben tratar de conseguir que los padres resuelvan sus disputas de forma amistosa, a través de la conciliación o la mediación y teniendo en cuenta el interés del niño. Siempre se deberá intentar alcanzar un acuerdo antes de recurrir a un proceso judicial. Cuando un tribunal decida repatriar a un niño, deberá al mismo tiempo determinar la forma en que se ha de proceder a la repatriación. Desde 2010, la policía suiza cuenta con un sistema de alerta que puede activarse en cualquier momento en caso de que haya sospechas fundadas de secuestro de un niño, siempre que esté en grave peligro.

26. La Ley federal sobre el procedimiento penal aplicable a los menores, en vigor desde el 1º de enero de 2011, se centra en la figura del joven infractor. Sus disposiciones se apartan de las normas del Código de Procedimiento Penal para tener en cuenta las particularidades de los jóvenes infractores, en particular en materia de conciliación, mediación y desarrollo a puerta cerrada del procedimiento. Además, esta Ley prevé la defensa obligatoria en determinadas circunstancias; regula las condiciones y la aplicación de la detención provisional, y la aplicación del procedimiento por defecto.

Recomendaciones 57.10 y 57.23: tratar a los infractores menores de 18 años en detención policial o preventiva de manera diferente a los adultos; y (57.23) considerar la posibilidad de prohibir explícitamente todas las prácticas de castigo corporal infligido a los niños.

27. En materia de prisión preventiva, el procedimiento penal aplicable a los menores de 18 años de edad prevé un cuidado adecuado de estos en centros especiales o en pabellones especiales de los centros de detención, separados de los detenidos adultos (artículo 28 de la Ley federal sobre el procedimiento penal aplicable a los menores). Existen en la actualidad varios centros o espacios reservados a este efecto. Como resultado de un pacto entre los cantones latinos, la primera prisión de la Suiza francesa reservado exclusivamente a detenidos menores de edad abrirá sus puertas en 2013.

28. En Suiza están prohibidos el trato degradante y los métodos de corrección que atentan contra la integridad física, psíquica o espiritual de los niños y los jóvenes. El castigo corporal está explícitamente prohibido por los reglamentos escolares y las normas de las instituciones, así como por el derecho penal, que castiga los actos de violencia y *a fortiori* las lesiones corporales. Por esta razón, en agosto de 2008, el Parlamento rechazó una propuesta de crear una ley específica a este efecto.

29. Entre los desafíos mencionados en el examen anterior, las cuestiones relativas a la patria potestad en casos de divorcio y al derecho de audiencia de los niños están a punto de ser resueltas. En su mensaje del 16 de noviembre de 2011, el Consejo Federal propone al Parlamento enmendar el Código Civil para garantizar la igualdad de trato entre el padre y la madre en casos de divorcio o separación, en lo relativo a la patria potestad, la guarda y la manutención de los niños. Las disposiciones sobre la audiencia de los niños en los procesos civiles que les atañen se han reunido en el nuevo Código de Procedimiento Civil, que entró en vigor el 1º de enero de 2011. En lo relativo a la aplicación de estas disposiciones, la Comisión Federal sobre la Infancia y la Juventud (CFEJ) publicó, en noviembre de 2011, un informe sobre el derecho del niño a expresar su opinión y a ser escuchado.

30. La Comisión Federal sobre las Cuestiones de Migración considera que continúan existiendo puntos débiles en el ámbito de la infancia y la juventud relacionados con la migración, en particular en lo relativo a la naturalización de los extranjeros nacidos en Suiza, que no se benefician de un procedimiento simplificado; y la formación de los niños y los jóvenes sin permiso de residencia.

3. Las personas con discapacidad

31. Se calcula que en Suiza hay alrededor de 1 millón de personas que podrían considerarse discapacitadas (el 17% de la población), de las cuales 300.000 tienen limitaciones graves. Entre estas, 37.000 viven en instituciones y 130.000 en centros especializados (en su mayoría, personas de edad); el envejecimiento es una causa importante de la discapacidad.

32. Desde su entrada en vigor en 2004, la Ley de igualdad de las personas con discapacidad ha permitido alcanzar o contribuir a importantes avances en la eliminación de las desigualdades que afectan a las personas con discapacidad. Estos avances son especialmente visibles en las esferas de la construcción, el transporte público y los servicios.

33. La integración social requiere necesariamente la participación en la vida profesional y cerca de dos tercios de las personas con una discapacidad permanente ejercen una actividad profesional. Las prestaciones del sistema de seguridad social se centran en las personas cuya capacidad de trabajo no es suficiente para que puedan ejercer una actividad profesional y asegurarse un medio de vida.

34. En su calidad de centro especializado de la Confederación, la Oficina Federal de Igualdad para las Personas con Discapacidad (BFEH) centra sus actividades en apoyar la aplicación de la legislación relativa a la igualdad de las personas con discapacidad; aconsejar a los servicios de la administración federal y realizar proyectos innovadores encaminados a integrar esta temática en la sociedad ("*disability mainstreaming*").

35. Suiza está considerando la posibilidad de adherirse a la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (véase capítulo 2).

4. Los migrantes

36. El porcentaje de población extranjera con residencia permanente en Suiza (22%) es uno de los más elevados del continente. Más de 4/5 de los extranjeros residentes son

Europeos, de los cuales más del 70% son de la Unión Europea/Asociación Europea de Libre Comercio (UE/AELE) y cerca del 30% del resto de países de Europa. La gran mayoría de los extranjeros residentes viven desde hace mucho tiempo en Suiza y están bien integrados (de ellos el 65% tiene un permiso de residencia ilimitado). La población extranjera es joven (el 20% tiene menos de 20 años); está en edad de ejercer una actividad (el 73%); y tiende a irse de Suiza al alcanzar la edad de jubilación (el 11% con más de 65 años).

37. La libre circulación de los nacionales de Estados no miembros de la UE/AELE que residen en la UE/AELE y de las personas que provienen de fuera del espacio Schengen (turistas, visitantes hombres de negocios de otros Estados) se ha simplificado desde el 12 de diciembre de 2008, fecha en la que Suiza entró en el espacio Schengen. En paralelo a la Unión Europea, Suiza procura celebrar acuerdos con algunos Estados terceros con el fin de facilitar la concesión de visas.

38. En Suiza, la política de integración de los extranjeros se rige por la Ley federal de extranjería. En primer lugar, la integración se entiende como un proceso recíproco en el que la responsabilidad incumbe a todas las partes. En noviembre de 2011, el Consejo Federal inició un proceso de consulta sobre un proyecto de enmienda parcial de la legislación con el fin de regular más a fondo el derecho de integración y comprometer en mayor grado a los principales interesados. La revisión de la Ley federal de extranjería, que se convertirá en Ley federal de los extranjeros y su integración definirá de manera clara las competencias respectivas así como los criterios en que se han de basar las autoridades cantonales para evaluar la integración de una persona con el fin de concederle un permiso de estancia o de residencia permanente. Una información inicial dirigida a los extranjeros a su llegada les permitirá orientarse en su nuevo entorno e identificar, en su caso, las ofertas de integración apropiadas. Se podrían concertar convenios de integración. Para la reagrupación familiar, la pareja y los niños nacionales de un tercer Estado deberán demostrar que tienen conocimientos de un idioma nacional o que están inscritos en un curso de idiomas. En segundo lugar, la integración se practica a diario, en los centros escolares y de formación profesional, en el lugar de trabajo y en los barrios. Por ello conviene incorporar el mandato de la integración en las principales leyes relativas a las estructuras ordinarias sujetas a la jurisdicción federal. El Consejo Federal declaró explícitamente que la promoción de la integración debe ir acompañada de medidas de lucha contra la discriminación. A partir de 2014, la Confederación y los cantones aumentarán hasta los 110 millones de francos por año aproximadamente la financiación de estas medidas de apoyo. En la actualidad, la protección contra la discriminación, por ejemplo en el lugar de trabajo o para la inserción profesional apropiada de las mujeres migrantes, forma parte de los programas cantonales de integración.

39. En 2012, el Consejo Federal someterá a un proceso de consulta la revisión parcial de varias disposiciones sobre el asilo, la integración de los extranjeros, la repatriación y la expulsión. Esta revisión parcial tiene por objeto: reemplazar, garantizando a la vez la neutralidad de costes, el actual sistema de subvención de la ayuda social por un sistema que prevea incentivos financieros para que los cantones integren a los beneficiarios de la ayuda social en el mercado laboral; optimizar los instrumentos existentes de ayuda para la repatriación; abandonar la práctica de abonar una parte de la suma de ayuda a la integración en función del grado de éxito y la práctica de alentar a las personas en detención administrativa a abandonar Suiza. La política suiza de celebrar acuerdos de readmisión se corresponde con la que aplican la Unión Europea y sus Estados miembros con el objeto de controlar la migración irregular al incorporar una cláusula de readmisión en los acuerdos de asociación y de cooperación o al concertar acuerdos de readmisión con los países de origen y de tránsito, respectivamente.

40. El 1º de enero de 2008, el Consejo Federal creó la Comisión Federal para las Cuestiones de Migración. Esta nace de la fusión de las antiguas Comisión Federal de los Extranjeros y Comisión Federal de los Refugiados. Esta Comisión trata cuestiones de orden social, económico, cultural, político, demográfico y jurídico relacionadas con la presencia de extranjeros en Suiza como residentes permanentes, solicitantes de asilo, refugiados reconocidos o bien personas admitidas de forma provisional. Como comisión extraparlamentaria asesora al Consejo Federal y publica estudios, análisis y recomendaciones en materia de política migratoria. Está facultada para proponer la asignación de contribuciones financieras para proyectos piloto de interés nacional y puede ejercer de mediador entre las autoridades y la sociedad civil.

Recomendaciones 57.8, 57.16 y 57.17: velar por que la revocación de los permisos de residencia de las mujeres casadas víctimas de la violencia doméstica se someta a revisión y se lleve a cabo únicamente después de que se haya evaluado plenamente sus consecuencias para esas mujeres y sus hijos; (57.16) seguir abordando y fortaleciendo la lucha contra las causas profundas de la discriminación, especialmente de mujeres migrantes, mediante la eliminación de los obstáculos jurídicos y sistémicos para la igualdad de derechos; y (57.17) adoptar medidas para impedir que las mujeres migrantes que sean víctimas de la violencia sexual o doméstica o de la trata corran riesgo de ser expulsadas si se denuncian esos incidentes.

41. En caso de disolución de la unión conyugal, la Ley federal de extranjería prevé que el derecho del cónyuge y de los niños al permiso de residencia otorgado en concepto de reagrupación familiar subsistirá después de la disolución de la familia cuando la prolongación de la residencia en Suiza se imponga por razones personales importantes. Estas razones personales importantes se dan en particular cuando el cónyuge es víctima de violencia conyugal y cuando resulta muy difícil la reintegración en el país de origen. En lo relativo a las víctimas de la trata de personas, esta Ley y su reglamento de aplicación prevén la concesión de un período de reflexión de al menos 30 días a las presuntas víctimas para que puedan descansar y decidir si quieren continuar colaborando con el procedimiento. Se puede conceder un permiso de estancia para el tiempo que dure el proceso penal. Además, se puede conceder un permiso de residencia en casos concretos de extrema gravedad. En este contexto, se tiene en cuenta la situación particular de las víctimas de la trata de personas, tanto de mujeres como de hombres.

42. El 28 de noviembre de 2010, se aprobó la iniciativa popular a favor de la devolución de los extranjeros delincuentes. Esta prevé que se retire el permiso de residencia a los extranjeros que han sido condenados por asesinato, violación u otro delito sexual grave, acto de violencia, trata de personas, tráfico de drogas o allanamiento de morada, o que han abusado de las prestaciones de la seguridad social o de la ayuda social. Se está preparando la aplicación de esta iniciativa, para la cual se consideran varias posibilidades.

Recomendación 57.9: mantener una vía de recurso judicial en el proceso de naturalización.

43. La iniciativa popular para la naturalización democrática, en la que se basa esta recomendación, fue rechazada en la votación del 1º de junio de 2008. La garantía de acceso a la justicia está contemplada en la Constitución Federal (artículo 29a de la Constitución) y se aplica en los casos de naturalización.

5. Racismo

44. La lucha contra la discriminación racial es una función transversal de toda la administración. Está estrechamente relacionada —pero no limitada— a las políticas de integración de la población extranjera. La Confederación vela por que se realice un trabajo constante a largo plazo y de prevención y de concienciación para luchar contra el racismo y la xenofobia. Suiza se sumó al consenso expresado en el documento final de la Conferencia

de Examen de Durban celebrada en Ginebra en 2009. En Suiza, el artículo 261 *bis* del Código Penal castiga la incitación al odio o a la discriminación por motivos de pertenencia racial, étnica o religiosa.

Recomendaciones 56.1 y 57.6: proseguir los esfuerzos para prevenir y combatir la xenofobia; y (57.6) adoptar medidas para fortalecer los mecanismos existentes de lucha contra la discriminación racial.

45. El Servicio de Lucha contra el Racismo realiza y coordina las actividades encaminadas a prevenir el racismo, el antisemitismo y la xenofobia, y proporciona ayuda financiera a numerosos proyectos en estos ámbitos, así como a los de lucha contra la discriminación, la integración y la migración, la escuela y la educación en materia de derechos humanos. En 2009, el Servicio de Lucha contra el Racismo publicó una guía jurídica sobre la discriminación racial en que se enumeran las posibilidades de recurrir a la ley en casos de discriminación racial en todos los ámbitos de la vida. Entre 2010 y 2012, el Servicio ofreció unos 40 cursos de formación sobre la base de esta guía. En 2010, publicó también un estudio sobre las estrategias contra el extremismo de derecha en Suiza, en el que se presenta un panorama general de las diferentes formas que revierte y de las medidas adoptadas para combatirlo. El Servicio especializado en extremismo de las fuerzas armadas, creado en 2002, ofrece consejo, formación e información sobre el extremismo a los miembros de las fuerzas armadas y a sus padres y familiares cuando se enfrentan a este fenómeno.

46. La Comisión Federal contra el Racismo (CFR) tiene el mandato de analizar, estudiar y observar el fenómeno del racismo en Suiza y de asesorar a las autoridades para combatirlo. Ofrece en su sitio web una agenda política que enumera los trabajos parlamentarios existentes en este ámbito. En su *Boletín semestral Tangram*, la Comisión presenta detalladamente las distintas formas contemporáneas de racismo y discriminación en ámbitos sociales particulares como por ejemplo los de la discriminación institucional, la seguridad, el espacio público, la discriminación múltiple, el antiislamismo, el trabajo o incluso las declaraciones políticas. La Comisión mantiene un contacto directo con los grupos minoritarios e inicia proyectos de concienciación. Asimismo, asesora a las personas que se sienten víctimas de la discriminación racial.

47. Apoyados por el Servicio de Lucha contra el Racismo, la Comisión Federal contra el Racismo y una decena de servicios de asesoramiento de la administración y de la sociedad civil han formado una red con el fin de proporcionar asesoramiento profesional y reunir datos sobre los casos de racismo y de discriminación en Suiza. Esta red elabora un informe regular de supervisión de la situación, que complementa las estadísticas de la delincuencia en Suiza y las estadísticas de la aplicación del artículo 261 *bis* del Código Penal relativo a la incitación al odio y la discriminación por motivos de pertenencia racial, étnica o religiosa.

Recomendación 56.5: adoptar las medidas necesarias para prevenir la comisión de actos de violencia con trasfondos racistas y xenófobos contra extranjeros, inmigrantes y solicitantes de asilo por los agentes de seguridad, y llevar ante la justicia a los autores de esos actos.

48. En los últimos años el trabajo de la policía ha cambiado de forma significativa, en particular frente a las nuevas tendencias, como las de la delincuencia transnacional, el terrorismo y el aumento del número de agresiones contra los agentes del orden. Los agentes deben evolucionar en un entorno cada vez más multicultural y adquirir las competencias apropiadas. En Suiza, los aspirantes a policías deben realizar un examen sobre derechos humanos y ética para poder obtener un diploma federal que les permita ejercer su profesión. Varios cuerpos de policía cantonales y comunales han creado un módulo de formación sobre las competencias interculturales y la diversidad, además de los programas de

formación para mandos y especialistas de la policía que ya ofrece el Instituto Suizo de Policía.

6. Minorías nacionales

49. En enero de 2012, Suiza presentó su tercer informe sobre la aplicación del Convenio marco para la protección de las minorías nacionales del Consejo de Europa. En los últimos años ha habido importantes mejoras en la situación de las personas pertenecientes a minorías lingüísticas. También se ha realizado una importante labor de promoción del plurilingüismo, en especial en el ámbito de la enseñanza. Entre las minorías reconocidas por Suiza en virtud del Convenio marco, son los nómadas suizos los que se enfrentan a las mayores dificultades. Se calcula que su población es de alrededor de 30.000 personas, de origen yeniche principalmente; entre 2.500 y 3.000 de ellas continúan llevando una vida seminómada. A pesar de las medidas adoptadas en algunos cantones, el número insuficiente de zonas de acampada y de tránsito sigue siendo un motivo de preocupación. La Confederación concede apoyo financiero a dos organizaciones que se encargan de defender los intereses de los nómadas: la fundación "Assurer l'avenir des gens du voyage suisses" y la asociación central de los nómadas "Radgenossenschaft der Landstrasse".

7. Orientación sexual e identidad de género

50. El 22 de febrero de 2012, el Consejo Federal se declaró a favor de enmendar la ley sobre el registro de parejas homosexuales con el fin de permitir que un miembro de la pareja adopte los hijos del otro que sean fruto de una relación o de una adopción anterior (a la pareja de hecho). En cambio, el proyecto de enmienda de la ley sobre la nacionalidad no permite facilitar a los miembros de las parejas homosexuales registradas un procedimiento de naturalización simplificado.

51. El 1º de febrero de 2011, la Corte Suprema del cantón de Zurich admitió la solicitud de cambio de sexo sin intervención quirúrgica de una persona que se había sometido a un tratamiento hormonal prolongado. En febrero de 2012, la administración federal apoyó esta jurisprudencia en un caso similar. Sobre la base de las recomendaciones pertinentes del Consejo de Europa, la administración federal pidió también a las oficinas del Registro Civil que registrasen los fallos que constaten el cambio de sexo de personas casadas o de miembros de parejas de hecho registradas, sin proceder a la disolución previa de la unión en caso de que así lo desearan los cónyuges o los miembros de la pareja de hecho.

B. Derecho a la vida, prohibición de la esclavitud y la tortura (artículos 3, 4 y 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos)

Lucha contra la trata de personas y la explotación sexual

Recomendación 57.22: formular una estrategia amplia en relación con la trata y la explotación sexual de mujeres y niñas, que incluya medidas de prevención, enjuiciamiento y sanción de los autores de esos actos y una mayor cooperación regional e internacional.

52. El Servicio de Coordinación contra la Trata de Personas y el Tráfico de Migrantes (SCOTT) reúne a todos los actores que participan en este ámbito. Se encarga de la estrategia nacional de lucha contra la trata de personas y de la elaboración de un plan de acción nacional. Con el objetivo de concienciar a los servicios ofrece cursos de formación especiales, en particular a la guardia fronteriza, a las oficinas cantonales de migración y a los institutos de formación de los magistrados. En materia de prevención, la Confederación apoyó en otoño de 2008 una campaña nacional en el contexto del campeonato europeo de fútbol "Euro 08" para informar a los espectadores sobre la trata de mujeres. A nivel

cantonal, las mesas redondas y los convenios de cooperación entre las autoridades y los servicios competentes permiten facilitar la identificación y protección de las víctimas y el enjuiciamiento de los responsables. A finales de 2011, 13 cantones disponían de un mecanismo similar o lo estaban creando. La enmienda de la Ley sobre la ayuda a las víctimas de delitos exige a los cantones que tengan en cuenta las necesidades particulares de las distintas categorías de víctimas, en particular las de la trata de personas.

Prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

53. El Protocolo facultativo de la Convención contra la Tortura entró en vigor en Suiza el 24 de octubre de 2009. Para garantizar su aplicación, el Consejo Federal creó una Comisión Nacional de Prevención de la Tortura que entró en funciones el 1º de enero de 2010. La Comisión visitó varios centros de detención; los informes de las primeras visitas se publicaron en su sitio web. Desde la primavera de 2012, se encarga también del control de las repatriaciones forzadas mediante vuelos especiales.

54. En octubre de 2011, el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes realizó su sexta visita a Suiza. En esa ocasión inspeccionó varios establecimientos penitenciarios y examinó las medidas tomadas por las autoridades en relación con las recomendaciones formuladas por el Comité en sus anteriores visitas.

C. Administración de justicia y derecho a un proceso imparcial (artículos 6, 7, 8, 9, 10 y 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos)

55. Con la entrada en vigor del Código de Procedimiento Penal (CPP) y de la Ley federal sobre el procedimiento penal aplicable a los menores el 1º de enero de 2011, el procedimiento penal, que antes se regulaba a nivel cantonal, se unificó para todo el país. El procedimiento garantiza en particular el derecho de toda persona detenida a recibir la asistencia de un abogado llamada "de primera hora", a avisar a uno de sus familiares y a ser examinada por un médico independiente, y se ha concretado en el conjunto de los cantones. El Código de Procedimiento Civil, que también reemplaza los 26 códigos cantonales, prevé diferentes tipos de procedimiento en función de la naturaleza del litigio. Este dedica una parte importante a la solución extrajudicial de conflictos. La unificación del derecho procesal permite garantizar un mayor respeto de los principios de igualdad ante la ley y de seguridad jurídica.

56. El poder judicial sigue siendo competencia de los cantones. La Ley de organización de las autoridades penales, que entró también en vigor el 1º de enero de 2011, prevé la adaptación de las autoridades penales federales al Código de Procedimiento Penal. Asimismo, esta Ley eliminó la Oficina de los Jueces de Instrucción federales y reasignó sus recursos al Ministerio Público de la Confederación. Además, reorganizó la supervisión de este último, que ahora está a cargo de un órgano especial elegido por el Parlamento.

57. El 23 de diciembre de 2011, el Parlamento aprobó la Ley federal de protección procesal adicional de los testigos, que prevé la creación de un servicio de protección para garantizar la colaboración de los testigos en el marco de los procedimientos penales, así como su protección al margen de los procedimientos y después de que estos concluyan.

D. Derecho a buscar asilo (artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos)

58. Desde el 12 de diciembre de 2008, la participación operacional en la cooperación de Dublín le ofrece a Suiza la posibilidad de transferir a los solicitantes de asilo cuando otro Estado parte del reglamento de Dublín tenga competencia para examinar su solicitud de asilo. Este será el caso, en particular, si han entrado en otro Estado de forma ilegal o si han presentado en él una solicitud de asilo. En contrapartida, Suiza deberá aceptar a los solicitantes enviados por otros Estados partes del reglamento de Dublín por las mismas razones. En la actualidad se debate en el Parlamento federal un proyecto de enmienda de la Ley de asilo según el cual, entre otras cosas, todos los solicitantes de asilo solo se beneficiarán de la ayuda de emergencia.

59. Desde el 1º de enero de 2008, los solicitantes de asilo que sean objeto de una orden ejecutiva de expulsión; los solicitantes a los que se les haya impuesto un plazo para su salida del país o cuyo plazo de salida haya vencido no tendrán derecho a continuar recibiendo las ayudas sociales. No obstante, podrán beneficiarse de una ayuda de emergencia en forma de prestaciones en especie o pecuniarias si lo solicitan. En mayo de 2010, se solicitó a una agencia externa que estudiara en profundidad la problemática de los solicitantes de asilo rechazados que reciben la ayuda de emergencia, incluidos los que la reciben durante un período de tiempo prolongado.

60. Desde el 1º de abril de 2011, una nueva ley abrió la vía de recurso ante el Tribunal Federal, además del Tribunal Administrativo Federal, contra las decisiones en materia de asilo cuando un procedimiento de asilo y un procedimiento de extradición tengan lugar al mismo tiempo. Esto permite a los más altos tribunales unir estos procedimientos y unificar la práctica relativa al principio de la no devolución. La ley prevé en particular medidas de apoyo que permiten coordinar mejor y acelerar ambos procedimientos.

61. La Ley federal de extranjería y la Ley de asilo fueron enmendadas con efecto a partir del 1º de enero de 2011, con el fin de ajustarlas a la directiva europea sobre el retorno (Directiva N° 2008/115/CE de 16 de diciembre de 2008), de conformidad con la obligación impuesta a los Estados miembros del espacio Schengen. La directiva sobre el retorno prevé la armonización mínima de los procedimientos en vigor para los nacionales de países no miembros del espacio Schengen (terceros países) en situación irregular. Establece una serie de normas en materia de decisiones de expulsión; plazos para la salida voluntaria; las condiciones de retención con fines de expulsión (en particular para los menores de edad y las familias), y protección jurídica. Esta directiva ha contribuido a reducir la duración máxima de la detención administrativa legal de los extranjeros en Suiza de 24 a 18 meses. Además, Suiza fijó en 15 años la edad mínima para la retención de un menor de edad mientras que la directiva no fija ningún mínimo de edad. También se ha ampliado la asistencia médica antes y durante el vuelo. Sobre la base de estas enmiendas, la expulsión se realiza de forma transparente. El control de esta por terceros está previsto por la ley cuando se hace por vía aérea. Este control, que abarca todas las fases del vuelo especial, está a cargo de la Comisión Nacional de Prevención de la Tortura desde el 1º de abril de 2012.

Recomendación 57.2: promover el análisis interno de la legislación de asilo recientemente aprobada y su compatibilidad con los derechos humanos.

62. Antes de realizar cualquier enmienda legislativa se lleva a cabo un análisis de su compatibilidad con los derechos humanos. En lo relativo a las enmiendas recientes de la Ley de asilo, los tribunales no han constatado ningún problema de compatibilidad con estos derechos.

E. Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, de expresión, de reunión y de asociación (artículos 18, 19 y 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos)

63. En Suiza, el panorama religioso se caracteriza por la multiplicidad y diversidad. Además de las creencias tradicionales, se han implantado varias otras creencias gracias a la inmigración. Es competencia de cada cantón conceder personalidad jurídica a las comunidades religiosas con arreglo a su constitución. Desde 2006, la Confederación mantiene intercambios regulares con el Consejo Suizo de Religiones, plataforma que reúne a los representantes de las principales religiones. Varios cantones promueven activamente el diálogo interreligioso y velan por una mejor comprensión recíproca entre las comunidades religiosas. Algunos han incorporado al programa de la escuela obligatoria cursos de cultura religiosa, como el cantón de Zurich donde se ha introducido un curso aconfesional llamado "religión y cultura" en la escuela primaria, o St-Gall donde las autoridades organizan cada dos años una mesa redonda de las religiones con representantes de las distintas comunidades. Las asociaciones musulmanas juegan un papel cada vez más importante en el diálogo interreligioso. Los centros islámicos y las asociaciones centrales organizan con frecuencia jornadas de información, reuniones y proyectos que ofrecen a los niños y a los jóvenes de religiones diferentes la posibilidad de conocerse.

64. El 29 de noviembre de 2009, el pueblo suizo aprobó con un 57,5% la iniciativa de incorporar en la Constitución Federal un artículo que prohíba la construcción de nuevos minaretes. Este nuevo artículo no afecta a los minaretes existentes, ni a la construcción de mezquitas. Tampoco prohíbe practicar el Islam. Desde entonces, el Consejo Federal ha intensificado los esfuerzos para garantizar que ninguna persona en Suiza pueda ser discriminada ni excluida por motivo de sus creencias religiosas, su origen, su raza o su orientación cultural; y para promover el entendimiento y la paz entre las comunidades religiosas. En septiembre de 2010, el cantón de Berna autorizó la construcción de un minarete en Langenthal, cuya solicitud se presentó con anterioridad a la votación. El 29 de marzo de 2012, el Tribunal Administrativo del cantón de Berna, ante el cual recurrieron los opositores del proyecto, revocó la autorización basándose en las disposiciones del derecho comunal en materia de construcción, aunque dejó abierta la cuestión del alcance del nuevo artículo constitucional aprobado mediante votación. El permiso de construcción de una cúpula fue por su parte confirmado.

65. En 2009 las autoridades federales iniciaron un proceso de diálogo con la población musulmana con el objetivo de combatir los miedos y prejuicios que rodean al Islam y hablar de los desafíos que presenta la integración. Este diálogo se mantuvo con 18 personalidades que representan la diversidad de orígenes y orientaciones religiosas, e incluso con personas no practicantes de orígenes etnoculturales diversos. En su informe, publicado en diciembre de 2011, el Consejo Federal y los participantes en el diálogo recordaron la importancia de las líneas directrices fijadas en la Constitución —como la igualdad ante la ley, el estado de derecho y la democracia— y presentaron las medidas adoptadas para fomentar la integración y la igualdad de oportunidades de los musulmanes y garantizar la coexistencia pacífica de todas las personas, sea cual sea su confesión. En un esfuerzo por examinar su relación con las colectividades religiosas, Suiza ha puesto en marcha un programa nacional de investigación titulado "Colectividades religiosas, Estado y sociedad", que procura proporcionar datos empíricos sobre la relación triangular entre pertenencia religiosa, identidad cultural e integración social.

66. En Suiza, la libertad de manifestación está protegida por la libertad de expresión y la libertad de reunión, que están garantizadas por la Constitución Federal (artículos 16 y 22 de la Constitución) y todas las constituciones cantonales. La limitación del derecho a manifestarse solo es admisible si se fundamenta en una base jurídica y está justificada por

un interés público preponderante y es proporcional al objetivo perseguido. Las autoridades competentes deben mediar entre los intereses divergentes y tener debidamente en cuenta la necesidad de organizar manifestaciones dirigidas a concienciar y movilizar a la ciudadanía. Existen recursos jurídicos para impugnar la denegación de autorización para organizar una manifestación.

F. Participación en la vida política y derecho a voto (artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos)

67. Entre los principios que caracterizan el sistema político suizo, el principio de la democracia semidirecta permite al pueblo no solo ser (junto a los cantones) la autoridad constituyente, sino también un actor importante en el proceso de decisión política. En términos generales, se pide a los electores que se pronuncien cuatro veces al año sobre cuestiones de política federal mediante un referéndum obligatorio, una solicitud de referéndum facultativo o una iniciativa popular. El referéndum es obligatorio para las enmiendas constitucionales, las leyes urgentes por las que se suspendan disposiciones constitucionales y la adhesión a organizaciones de seguridad colectiva o a comunidades supranacionales. El pueblo puede convocar un referéndum facultativo cuando 50.000 ciudadanos lo soliciten. Este permite pronunciarse sobre las decisiones del Parlamento, las leyes federales, los decretos federales y algunos tratados internacionales. Por último, se puede presentar una iniciativa popular que solicite una enmienda de la Constitución Federal siempre que 100.000 ciudadanos la suscriban en un plazo de 18 meses. En el caso de que se admita la celebración de un referéndum obligatorio o facultativo, el decreto parlamentario en cuestión no entra en vigor. Con la iniciativa popular, estos tres instrumentos contribuyen al consenso, ya que ayudan a las autoridades a concertar a la mayoría en torno a una solución de compromiso. El proceso de consulta y de audiencia juega un papel especial.

68. Con motivo de las elecciones al Parlamento en octubre de 2011, Suiza invitó a la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) a que enviara una misión de observación electoral. La OSCE constató un nivel alto de confianza en el sistema electoral y su administración. No obstante, se propusieron algunas mejoras en relación con las normas de financiación de los partidos; la armonización de las prácticas electorales entre los cantones; el fortalecimiento de la seguridad del voto por correspondencia, y la elaboración de normas que regulen el voto por Internet.

69. A nivel federal, los extranjeros no tienen derecho a participar en el proceso político. Varios cantones y comunas conceden el derecho a voto a los extranjeros con sujeción a determinadas condiciones.

G. Trabajo (artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos)

70. Suiza tiene una tasa de actividad elevada y una mano de obra altamente cualificada. En marzo de 2012, la tasa de desempleo era del 3,2%.

71. Se presta una atención especial a las condiciones de trabajo en el marco de la aplicación del Acuerdo sobre la Libre Circulación de las Personas establecido con la Unión Europea: se han adoptado medidas complementarias específicas para combatir el *dumping* salarial. El control de las condiciones mínimas de trabajo y de remuneración se ha intensificado y optimizado. El número de convenios colectivos de trabajo va en aumento desde la introducción de la libre circulación de las personas. Por último, la Ley sobre el trabajo clandestino refuerza la lucha contra la economía sumergida. El decreto sobre el

contrato tipo de trabajo para los empleados domésticos entró en vigor en enero de 2011 y estableció un salario mínimo para este sector.

72. Suiza tiene previsto ratificar el Convenio N° 122 de la OIT sobre la política de empleo con el fin de aumentar su solidaridad internacional e intercambiar experiencias positivas en la materia.

Recomendación 57.19: incrementar los esfuerzos para garantizar la igualdad de oportunidades en el mercado laboral, en particular a las mujeres pertenecientes a grupos minoritarios.

73. En materia de igualdad entre hombres y mujeres en el ámbito profesional, la Confederación ha creado programas para combatir la disparidad salarial y el acoso sexual, y fomentar la igualdad de oportunidades. En 2009, se inició un diálogo sobre la igualdad salarial para encontrar soluciones pragmáticas. La creciente flexibilización de las relaciones laborales afecta mucho más a las mujeres. En los últimos años la Confederación ha aumentado la ayuda financiera para los servicios de guarderías y ha creado una plataforma en Internet "conciliación trabajo-familia" para reunir información sobre las distintas prácticas cantonales y comunales en la materia.

H. Nivel de vida adecuado (artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos)

74. La pobreza afecta al 7,8% de la población suiza (2010). El 31 de marzo de 2010, el Consejo Federal adoptó una estrategia global de lucha contra la pobreza en Suiza para reducir su alcance y mejorar la situación de las personas afectadas. En noviembre de 2010, la Confederación organizó una conferencia nacional para presentar esta estrategia al público. Con motivo de esta conferencia, la Confederación, los cantones, las ciudades y las comunas publicaron una declaración en la que se comprometían a aplicar la estrategia nacional y a hacer balance cada dos años. Con el fin de fomentar la cohesión social, el Gobierno ha emprendido y seguirá introduciendo reformas para garantizar la viabilidad financiera de los diferentes sectores de la seguridad social.

75. Según el informe de la OCDE y de la OMS sobre el sistema de salud suizo (2011), la esperanza de vida es alta gracias al nivel elevado de desarrollo económico y a un sistema de salud reactivo. El seguro de enfermedad es obligatorio para todas las personas domiciliadas en Suiza. Las personas de condición económica modesta pueden solicitar una reducción de las primas a los poderes públicos, que se concede en forma de subsidio.

Recomendación 57.14: aumentar la ayuda a los países en desarrollo, contribuyendo así a la promoción del derecho al desarrollo y a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

76. El aumento de la ayuda pública al desarrollo (APD) es un compromiso moral y político que Suiza ha asumido en numerosas ocasiones en el marco de las Naciones Unidas. En 2010, Suiza destinó a la APD el 0,4% de su ingreso nacional bruto. El 28 de febrero de 2011, el Parlamento aprobó un aumento sustancial para elevar la APD al 0,5% del ingreso nacional bruto para el año 2015.

I. Educación (artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos)

77. En una comparación internacional, la encuesta PISA 2009 (el Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos) de la OCDE muestra que los alumnos de Suiza de 15 años de edad continúan obteniendo resultados buenos y muy buenos en todas las

áreas evaluadas. Si bien el género y el origen social de los alumnos son factores que continúan influyendo en los resultados, la influencia de la situación de inmigración ha disminuido considerablemente en los últimos años.

78. En mayo de 2011, la Confederación y los cantones presentaron por primera vez objetivos comunes para el espacio suizo de formación encaminados a explotar mejor las oportunidades y el potencial del sistema educativo suizo. Esta declaración de objetivos comunes se basa en el proceso de supervisión de la educación a largo plazo iniciado por las autoridades, cuyo primer resultado fue la publicación del primer informe sobre la educación en Suiza, en febrero de 2010. El informe trata las cuestiones de la igualdad de oportunidades, la eficiencia y la eficacia en todos los niveles de la formación.

IV. Observaciones finales

79. Suiza reconoce la importancia intrínseca de los derechos humanos y el hecho de que su promoción y protección son tareas que corresponden al Estado. El Consejo Federal considera que el nivel de protección de los derechos humanos en Suiza puede calificarse de bueno. Las autoridades competentes, conscientes de los desafíos que todavía existen, se esfuerzan continuamente por mejorar la situación de los derechos humanos en el país, basándose siempre en el marco normativo y en su aplicación, así como en los informes y recomendaciones que se le han dirigido. Las distintas medidas tomadas en los últimos años en cada uno de los ámbitos descritos en este informe son buena prueba de la pertinencia del enfoque sectorial adoptado en materia de protección de los derechos humanos. El EPU permite medir los esfuerzos realizados a este respecto a lo largo del primer ciclo y calibrar los desafíos existentes.

80. Suiza se esfuerza continuamente por mejorar la protección de los derechos humanos, y reconoce al mismo tiempo que sigue habiendo problemas en muchos ámbitos y en materia de aplicación en el plano interno de las recomendaciones internacionales. La preparación del segundo ciclo del EPU dio un nuevo impulso a la reflexión. Por ejemplo, las diferencias entre las prácticas de los distintos departamentos federales y las modalidades de participación de los cantones y las comunas en estos procesos representan una oportunidad que hay que explorar. Las distintas posibilidades de aplicación a nivel cantonal se adaptan al contexto local y se rigen por la bases; estas hacen posible un proceso de aprendizaje y de estímulo recíproco. Con el fin de abordar las posibilidades y los desafíos de las estructuras federalistas en el marco de la aplicación y el seguimiento de las obligaciones internacionales, se han celebrado varias reuniones con los cantones y las comunas (2011/12). El EPU facilita el diálogo entre todas las partes.

81. Por último, Suiza se adhiere firmemente a la causa de la promoción y la defensa de los derechos humanos. Considera un reconocimiento de esa adhesión el hecho de que la Asamblea General haya elegido a Suiza para un segundo mandato en el seno del Consejo de Derechos Humanos (2012-2013). Como Estado miembro y Estado anfitrión, Suiza estima que puede contribuir de forma incluyente y abierta a la consolidación del Consejo y velar por que este reaccione con rapidez y eficacia ante las violaciones de derechos humanos a favor de las víctimas en todo el mundo.

V. Consultas con la sociedad civil

82. La coalición de ONG suizas para el EPU celebra que la División de seguridad de las personas del Departamento Federal de Relaciones Exteriores haya organizado el intercambio de opiniones el 11 de mayo de 2012, que permitió un debate abierto y productivo en una atmósfera favorable al diálogo. En términos generales, la coalición de

ONG lamenta que el presente informe adopte una postura justificativa en lugar de concentrarse en las cuestiones no esclarecidas sobre las recomendaciones aceptadas o rechazadas por Suiza en 2008. Las opiniones expresadas por la ONG durante los tres talleres del 11 de mayo pueden resumirse de la siguiente manera.

83. En el taller dedicado a las cuestiones de la discriminación se reconoció que el informe presentaba aspectos importantes de la amenaza de la discriminación y de la lucha contra la discriminación, pero que, a pesar de ello, mantenía una actitud defensiva. Se observó que el informe se centraba principalmente en las condiciones formales y no en las experiencias de discriminación que viven a diario las personas afectadas. La cuestión de las discriminaciones múltiples resultaba también difícil de abordar y, en consecuencia, no se había examinado en profundidad. El informe reconoce que el compromiso y los esfuerzos del Consejo Federal y los cantones en el ámbito de la integración de los extranjeros y extranjeras no pueden concebirse con independencia de un compromiso activo contra la discriminación. Una mayor protección contra la discriminación solo es posible sobre la base de datos completos y detallados; un seguimiento exhaustivo exige por ejemplo que se documenten las experiencias personales diarias en materia de discriminación en todas las esferas de la sociedad para poder disponer de una visión de conjunto de los instrumentos jurídicos y de su eficacia; esto fue reclamado por varios participantes.

84. En el taller dedicado a las cuestiones de migración se destacó que todavía era necesario realizar esfuerzos en dos esferas. En primer lugar, en el propio marco jurídico: contrariamente a la conclusión del informe, era preciso comprobar su compatibilidad con el derecho internacional de los derechos humanos, en particular en el ámbito del asilo (véase recomendación 57.2). En segundo lugar, en lo relativo a la aplicación, habida cuenta de que la aplicación de la legislación federal era competencia de los cantones y de que sus prácticas eran a veces distintas. El proyecto de informe debería dar a conocer los efectos concretos de las medidas adoptadas para las personas interesadas y no contentarse con describir el actual *statu quo* jurídico. Los representantes de la sociedad civil se mostraron críticos frente a las nuevas exigencias formuladas para la integración de los migrantes, que limitan el derecho fundamental a la vida familiar. Cabe mencionar también la práctica de retirar el permiso de residencia en caso de disolución del matrimonio, incluso a las víctimas de la violencia doméstica, y las dificultades que afrontan las víctimas de la explotación y la trata para regularizar su residencia en Suiza. Preocupa además la falta de posibilidades de los "sin papeles" para regularizar su residencia y la exclusión de los solicitantes de asilo, que se ven privados de las ayudas sociales. Asimismo, los migrantes deberían estar mejor informados acerca de sus derechos. El debate político en lo relativo al asilo representa también un motivo de preocupación: bajo el pretexto de combatir los abusos, se limitan de manera inapropiada y desproporcionada los derechos humanos de los solicitantes de asilo, los refugiados y las personas admitidas de forma provisional. Por último, sería necesario tratar la cuestión de la falta de protección jurídica en el marco del procedimiento de asilo. En opinión de las ONG, el informe no proporciona una respuesta convincente en lo que a estas cuestiones se refiere.

85. El taller dedicado a los asuntos institucionales se centró en particular en la aplicación de las recomendaciones formuladas por los órganos internacionales de vigilancia y el EPU. Se deploró la falta de un proceso de aplicación sistemático, incluyente y permanente. Los participantes del taller encarecieron la necesidad de una nueva estructura que pudiera coordinar estas actividades, no solo en el seno de la administración federal sino también entre la Confederación y los cantones, y entre el Estado y la sociedad civil. En lo relativo a la ratificación de tratados, las organizaciones de la sociedad civil lamentaron la excesiva lentitud de Suiza. La posibilidad de invocar los derechos económicos, sociales y culturales ante los tribunales seguía siendo una demanda capital de la sociedad civil, a pesar del bloqueo político observado en Suiza en este ámbito. Se señaló que la postura suiza estaba cada vez más aislada en el plano internacional. En relación con la institución

nacional de derechos humanos, los participantes insistieron en la necesidad de que Suiza se comprometiera a hacer del Centro suizo especializado en los derechos humanos una institución independiente acorde con los Principios de París. Por último, se observó que Suiza debía redoblar sus esfuerzos para desarrollar una cultura de los derechos humanos en el país, en particular mediante la formación.

86. Para terminar, las ONG pidieron que se realizara un seguimiento regular de los compromisos asumidos y de su aplicación entre dos informes, en estrecha colaboración con todos los niveles del Estado. Debería valorarse, en particular, la importante contribución de las comunas, las ciudades y los cantones con el fin de abordar de forma específica los problemas actuales.
