



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/C.12/CHE/2-3
17 de julio de 2009

ESPAÑOL
Original: FRANCÉS

Período de sesiones sustantivo de 2010

**APLICACIÓN DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS
ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES**

**Informes periódicos segundo y tercero presentados, en un
documento único, en virtud de los artículos 16 y 17 del Pacto**

SUIZA*

[14 de mayo de 2008]

* Con arreglo a la información transmitida a los Estados Partes acerca de la tramitación de sus informes, el presente documento no fue objeto de revisión editorial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Introducción	1 - 7	7
Recomendaciones del Comité y respuestas del Gobierno		8
PARTE I: CONSIDERACIONES GENERALES	8 - 27	9
1. Adhesión de Suiza a las Naciones Unidas	8 - 9	9
2. Suiza y el Consejo de Derechos Humanos	10 - 11	9
3. Firma y ratificación de instrumentos internacionales relativos a los derechos económicos, sociales y culturales	12 - 14	10
4. Acuerdos bilaterales entre Suiza y la Unión Europea	15 - 18	12
5. Proceso de reforma	19 - 27	13
PARTE II: COMENTARIO DE LOS ARTICULOS DEL PACTO DESDE EL PUNTO DE VISTA DE SU APLICACIÓN EN SUIZA	28 - 610	17
Artículo 1 – Derecho de libre determinación de los pueblos	28 - 31	17
Artículo 2 – Ejercicio de los derechos garantizados	31 - 69	17
6. La estructura federal y la obligación del Gobierno federal de velar por la aplicación Pacto.....	32 - 34	17
7. Aplicación progresiva	35 - 41	19
8. Cooperación para el desarrollo y promoción del ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales	42 - 46	21
9. No discriminación	47 - 69	22
Artículo 3 – Igualdad entre mujeres y hombres	70 - 106	30
10. Bases jurídicas	70 - 79	30
11. Cuotas de hombres y de mujeres en la política, la formación y la vida activa	80 - 82	33
12. Autoridades	83 - 87	34
13. La igualdad en la vida cotidiana	88 - 106	36

ÍNDICE (continuación)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Artículo 4 – Limitaciones al ejercicio de los derechos	107 -108	42
Artículo 5 - Prohibición del abuso de derecho y reserva del derecho más favorable	109	42
Artículo 6 – Derecho al trabajo	110 -159	42
14. Generalidades	110	42
15. Situación del mercado de trabajo	111 -139	43
16. Servicios de colocación públicos	140 -144	53
17. Medidas de fomento del empleo	145 -159	54
Artículo 7 - Derecho a unas condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias	160 -213	58
18. Salarios y promociones	160 -180	58
19. Salud y seguridad en el trabajo	181 -197	64
20. Descanso, ocio, duración del trabajo y vacaciones pagadas	198 -213	70
Artículo 8 – Derechos sindicales	214 -231	73
21. Libertad sindical	214 -224	73
22. Derecho de huelga	225 -231	76
Artículo 9 – Derecho a la seguridad social	232 -338	78
23. Consideraciones generales	232 -234	78
24. Asistencia médica	235 -254	80
25. Prestaciones monetarias en los casos de enfermedad	255 -259	85
26. Prestaciones en caso de maternidad	260 -266	86
27. Seguro federal de vejez, para los supervivientes y de invalidez básico (primer pilar)	267 -312	87
28. Previsión profesional de vejez, para los supervivientes de invalidez (segundo pilar)	313 -327	06

ÍNDICE (continuación)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
29. Previsión individual (tercer pilar)	328 -329	99
30. Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales	330 -332	99
31. Prestaciones de desempleo	333 -334	100
32. Subsidios familiares	335 -338	100
Artículo 10 – Protección de la familia, de la madre y del niño	339 -368	101
33. Consideraciones generales	339	101
34. Protección de la familia	340 -359	102
35. Protección de la maternidad	360 -361	106
36. Protección de los niños y de los adolescentes	362 -368	106
Artículo 11 – Derecho a un nivel de vida suficiente	369 -403	108
37. Nivel de vida y pobreza	369 -385	108
38. Derecho a una alimentación suficiente	386 -391	114
39. Derecho a la vivienda	392 -403	116
Artículo 12 – Derecho a la salud	404 -489	119
40. Estado sanitario de la población en general	404 -453	119
41. Enfermedades	454 -458	132
42. Salud y medio ambiente	459 -464	134
43. Sistema sanitario	465 -474	135
44. Consumo de tabaco, de alcohol y de drogas	475 -489	141
Artículo 13 – Derecho a la educación	490 -495	144
45. Consideraciones generales	490 -495	144
46. Educación preescolar	496 -498	146
47. Escuela obligatoria (primaria y secundaria de primer ciclo)	499 -508	147

ÍNDICE (continuación)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
48. Enseñanza secundaria de segundo ciclo: formación general y profesional	510 -520	150
49. Enseñanza terciaria no universitaria	521 -523	153
50. Escuelas superiores	524 -538	153
51. Formación continua	539 -543	156
52. Gastos públicos en materia de formación	544 -545	157
53. Igualdad de oportunidades	546 -565	158
54. Concesión de becas	566 -568	164
55. Situación del personal docente	569 -570	165
Artículo 14 – Enseñanza primaria obligatoria y gratuita	571 -572	165
Artículo 15 – Derecho a la cultura	573 -610	166
56. Derecho a participar en la vida cultural	573 -590	166
57. Mantenimiento, desarrollo y difusión del progreso científico.....	591 -593	170
58. Mantenimiento, desarrollo y difusión de la cultura	594 -595	171
59. Protección de los derechos de propiedad intelectual	596 -598	171
60 .Libertad de investigación	599 -600	172
61. Cooperación internacional	601 -607	173
Peticiones suplementarias- difusión de los textos	608 -610	175
Lista y abreviaturas de los textos legales		176
Lista de abreviaturas		180

ANEXOS**

Bureau de l'égalité entre femmes et hommes / Office fédéral de la statistique, *Vers l'égalité?*, Neuchâtel, 2004.

Département fédéral de l'intérieur, *Rapport sur les familles 2004: structures nécessaires pour une politique familiale qui réponde aux besoins*, Berna, 2004.

Département fédéral des affaires étrangères, Deuxième rapport du Gouvernement suisse sur la mise en oeuvre de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales, enero de 2007.

OCDE, *Examens de l'OCDE des systèmes de santé: SUISSE – 2006*.

** Los anexos se conservan en los archivos de la Secretaría, donde pueden consultarse.

INTRODUCCIÓN

1. Suiza es Estado Parte en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en lo sucesivo “el Pacto”) desde el 18 de junio de 1992. El Pacto entró en vigor para Suiza el 18 de septiembre de 1992. A tenor de su artículo 16, los Estados Partes se comprometen a presentar informes periódicos sobre las medidas que hayan adoptado con el fin de asegurar el respeto de los derechos reconocidos en el Pacto.
2. El presente informe es una actualización del informe inicial, de fecha 8 de mayo de 1996. En él se exponen las modificaciones fácticas y los progresos del marco jurídico concernientes a los derechos garantizados por el Pacto que han ocurrido en Suiza desde la presentación oral del informe inicial ante el Comité los días 20 y 23 de noviembre de 1998. Debido a la revisión total de la Constitución Federal y a las numerosas revisiones de leyes efectuadas durante el período objeto de examen, se imponía proceder a una nueva presentación pormenorizada de las principales bases legales del país. Por otra parte, los autores tuvieron debidamente en cuenta el cambio de situación respecto del informe inicial. Asimismo, redactaron el presente informe respetando las directrices del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en lo sucesivo “el Comité”).
3. El Gobierno suizo lamenta el retraso sufrido en la elaboración de sus informes segundo y tercero, debido a razones organizativas y financieras.
4. El presente informe debe leerse en relación con los documentos siguientes:
 - a) Informe inicial de Suiza sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y culturales (E/1990/5/Add. 33);
 - b) Documento básico de Suiza (HRI/CORE/1/Add. 29);
 - c) Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/C.12/1/Add. 30);
 - d) Directrices del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales relativas a la forma y el contenido de los informes que han de presentar los Estados Partes (E/C.12/1991/1).
5. El presente informe consta de dos partes. La primera, titulada “Consideraciones generales”, contiene informaciones sobre las modificaciones jurídicas y políticas que Suiza ha experimentado desde la presentación del informe inicial en los ámbitos regidos por el Pacto. La segunda parte sitúa esas modificaciones en el contexto de cada una de las cláusulas del Pacto. Los comentarios de los artículos 1 a 15 se refieren expresamente a las observaciones finales del Comité y explicitan la manera en que se tuvieron en cuenta sus recomendaciones. Para facilitar la legibilidad del documento, las recomendaciones del Comité concernientes a un párrafo determinado se han reproducido al comienzo del párrafo. El resumen “Recomendaciones del Comité” que figura en la página 8 permite una lectura precisa de las respuestas específicas del Gobierno a las recomendaciones del Comité.
6. El informe es fruto de la colaboración entre la Dirección de Trabajo de la Secretaría de Estado de Economía (SECO) y los servicios interesados de la administración federal. Se presentó

un proyecto del informe a otros servicios interesados (agentes sociales, organizaciones de la sociedad civil, conferencias cantonales) para que pudieran manifestar su opinión.

7. El informe se publicará en alemán y francés y se podrá descargar de la página de Internet de la SECO.

Recomendaciones del Comité (E/C.12/1/Add.30, párrs. 25 a 37) y respuestas del Gobierno

Recomendación	Concerniente a	Párrafos
25, 26	Estructura federal y la obligación del Gobierno federal de velar por la aplicación del Pacto	32-34 110-139 490-492 573
27	La aplicabilidad directa de las disposiciones del Pacto	Error! Bookmark not defined. Bookmark not defined
28, 29	El derecho de huelga de los funcionarios	228-231
30	La ratificación de los Convenios no 98 y no 174 de la OIT	192-197 214
31	La protección adecuada de las mujeres embarazadas y las madres recientes, en el plano de la seguridad social	260
32	La igualdad en el acceso al empleo y a un salario igual por trabajo de igual valor	167-178
33	La promoción del acceso, en condiciones de igualdad, de las mujeres, los inmigrantes y las minorías étnicas a la enseñanza	179-180 547-554
34	La lucha contra los fenómenos de la violencia doméstica y la pedofilia	416-445
35	La información sobre la salud mental de la población y la situación de los pacientes con enfermedades mentales	411
36	El elevado costo de los servicios de atención de la salud	245-254 465-474
37	La difusión del informe	608-610

PARTE I: CONSIDERACIONES GENERALES

1. Adhesión de Suiza a las Naciones Unidas

8. El día 3 de marzo de 2002, después de un debate democrático intenso, tanto el pueblo (54,6%) como los cantones (por 11 cantones y 2 semicantones a favor y 9 cantones y 4 semicantones en contra) aprobaron la iniciativa popular “Por la adhesión de Suiza a la Organización de las Naciones Unidas” (ONU)¹.

9. El 10 de septiembre de 2002 Suiza se convirtió en miembro de las Naciones Unidas. Esta adhesión figuraba entre las prioridades del Consejo Federal para la legislatura 1999-2003².

2. Suiza en el Consejo de Derechos Humanos

10. Suiza fue elegida para formar parte del Consejo de Derechos Humanos el 9 de mayo de 2006 por 140 votos de un total de 191. Hizo una contribución activa y constructiva a los trabajos que condujeron a la aprobación de la resolución 60/251. De conformidad con esa resolución³, Suiza:

a) se compromete a colaborar plenamente con el nuevo Consejo de Derechos Humanos para hacer de éste un órgano sólido, eficaz y equitativo de las Naciones Unidas encaminado a la promoción y la protección de los derechos humanos. Para conseguir esto, se compromete expresamente a, entre otras cosas, trabajar por la realización de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo, y a poner todos esos derechos en pie de igualdad;

b) reafirma su apoyo a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y a otros fondos, programas e instituciones de las Naciones Unidas contribuyendo especialmente a los trabajos en curso relativos a la reforma de los órganos creados en virtud de tratados (*treaty body system*) y, en particular, examinando los fundamentos de un documento básico ampliado (*expanded common core document*) acompañado de informes específicos sobre el tema, que debe de someterse a los órganos de control competentes;

c) se compromete a promover los derechos humanos a nivel internacional, en particular prestando apoyo a los Estados en forma de diálogos sobre los derechos humanos, intercambios de especialistas, cooperación técnica y asesoramiento, para que asuman sus responsabilidades en el ámbito de los derechos humanos;

d) se compromete por último a promover los derechos humanos a nivel nacional.

¹ Según el artículo 140, 1. let. B, de la Constitución Federal, la adhesión a organismos de seguridad colectiva o a comunidades supranacionales deberá ser sometida al voto del pueblo y de los cantones.

² FF 2000 2168.

³ Cf. <http://www.un.org/ga/60/elect/hrc/switzerland.pdf>

11. Durante su primer año como miembro activo del Consejo, Suiza se comprometió a asegurar su buen funcionamiento, sobre todo en el marco de la creación de instituciones. Por ejemplo, participó activamente en la elaboración del procedimiento de examen de cada país por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (examen periódico universal).

3. Firma y ratificación de instrumentos internacionales relativos a los derechos económicos, sociales y culturales

12. Desde la elaboración del primer informe, de 8 de mayo de 1996, Suiza ha ratificado o firmado, en el plano universal, los instrumentos siguientes:

- la Convención sobre los Derechos del Niño del 20 de noviembre de 1989, ratificada el 24 de febrero de 1997 y que entró en vigor el 26 de marzo de 1997;
- la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, del 18 de diciembre de 1979, ratificada el 27 de marzo de 1997 y que entró en vigor el 26 de abril de 1997;
- el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, del 1º de julio de 1949, (No 98), de la OIT, ratificado el 17 de agosto de 1999 y que entró en vigor para Suiza el 17 de agosto de 2000;
- el Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo, del 26 de junio de 1973, (No 138), de la OIT, ratificado el 17 de agosto de 1999 y que entró en vigor para Suiza el 17 de agosto de 2000;
- el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales de trabajo), del 21 de junio de 1976, (No 144), de la OIT, ratificado el 28 de junio de 2000 y que entró en vigor para Suiza el 28 de junio de 2001;
- el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, del 17 de junio de 1999, (No 182), de la OIT, ratificado el 28 de junio de 2000 y que entró en vigor para Suiza el 28 de junio de 2001;
- el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de los niños en los conflictos armados, del 25 de mayo de 2000, ratificado el 26 de junio de 2002 y que entró en vigor para Suiza el 26 de julio de 2002;
- la Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales, del 14 de noviembre de 1970, ratificada el 3 de octubre de 2003 y que entró en vigor para Suiza el 3 de enero de 2004;
- el segundo Protocolo de la Convención de La Haya para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, del 26 del marzo de 1999, que entró en vigor para Suiza el 9 de marzo de 2004;

- el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, ratificado el 19 de septiembre de 2006 y que entró en vigor el 19 de octubre de 2006;
- el Protocolo adicional a la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia transnacional organizada para prevenir, reprimir y castigar la trata de personas, en particular de mujeres y niños, del 15 de noviembre de 2000, que entró en vigor para Suiza el 26 de noviembre de 2006;
- el Protocolo contra el tráfico de migrantes por tierra, aire y mar, adicional a la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia transnacional organizada, del 15 de noviembre de 2000, que entró en vigor para Suiza el 26 de noviembre de 2006;
- el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 6 de octubre de 1999, firmado el 15 de febrero de 2007.

13. Por otra parte, conviene mencionar la retirada de diversas reservas relativas a acuerdos ratificados. El Consejo Federal decidió el 4 de abril de 2007 retirar varias reservas concernientes al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Pacto II de las Naciones Unidas) y a la Convención sobre los Derechos del Niño. La retirada de las reservas fue posible por la entrada en vigor o la revisión de varias leyes federales; las dos reservas manifestadas con relación al artículo 14, párrafo 5 del Pacto II de las Naciones Unidas y artículo 40, párr. 2, inciso b), apartado v) de la Convención sobre los Derechos del Niño (derecho a someter una decisión a una autoridad u órgano judicial superior) se pudieron retirar porque la Ley federal sobre el Tribunal Penal Federal (LTPF⁴), que había entrado en vigor entretanto, prevé la posibilidad de someter los fallos penales al examen de una instancia superior, a saber, el Tribunal Federal. Con la entrada en vigor de la Ley sobre el Tribunal Administrativo Federal (LTAF) y de la LTPF, la garantía del acceso al juez prevista en el artículo 29 de la Constitución Federal se ha hecho efectiva, de manera que la reserva concerniente al párrafo 1 del artículo 14 del Pacto II de las Naciones Unidas (principio según el cual las deliberaciones y sentencias serán públicas) había dejado de tener fundamento, y por consiguiente se retiró el 1º de mayo de 2007. Tras la entrada en vigor de la Ley federal que rige la condición penal de los menores (Derecho penal de menores, DPMIn), y que prevé que se separará a los menores de los detenidos adultos, la reserva sobre el inciso b) del párrafo 2 del artículo 10 del Pacto II de las Naciones Unidas, que estipula que los menores procesados estarán separados de los adultos, carecía de objeto. Por último, desde la entrada en vigor de las modificaciones de la Ley federal sobre la adquisición y la pérdida de la nacionalidad suiza (Ley sobre la nacionalidad, LN), los niños apátridas, independientemente de su lugar de nacimiento, pueden solicitar la naturalización que se concede tras cinco años de residencia en Suiza. Esta modificación permite retirar la reserva formulada respecto del párrafo 2 del artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

⁴ Las referencias de la recopilación sistemática del derecho federal (números de RS) de las leyes citadas en el presente informe figuran en la lista de abreviaturas (cf. pág. 170 y ss).

14. Además, en el plano regional conviene mencionar la firma, la ratificación y/o la entrada en vigor de los instrumentos siguientes:

- el Convenio del Consejo de Europa para la salvaguardia del patrimonio arquitectónico de Europa de 3 de octubre de 1985, ratificado el 27 de marzo de 1996 y que entró en vigor para Suiza el 1º de julio de 1996;
- el Protocolo de la Convención de salvaguardia de los derechos humanos y de las libertades fundamentales que comporta la reestructuración del mecanismo de control establecido por la Convención, de 11 de mayo de 1994, (No 11), ratificado el 13 de julio de 1995 y que entró en vigor para Suiza el 1º de noviembre de 1998;
- el Protocolo de la Convención de salvaguardia de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, relativo a la abolición de la pena de muerte en todas las circunstancias, de 3 de mayo 2002, (núm. 13), ratificado el 3 de mayo de 2002 y que entró en vigor para Suiza el 1º de julio de 2003;
- el Acuerdo europeo concerniente a las personas que participan en procedimientos ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 5 de marzo de 1996, ratificado el 27 de agosto de 1998 y que entró en vigor para Suiza el 1º de enero de 1999;
- la Carta europea de autonomía local del 15 de octubre de 1985, ratificada el 17 de febrero de 2005 y que entró en vigor el 1º de junio de 2005;
- la Carta europea de lenguas regionales o minoritarias, ratificada el 23 de diciembre de 1997 y que entró en vigor el 1º de abril de 1998;
- la Convención-marco del Consejo de Europa para la protección de las minorías nacionales, ratificada el 21 de octubre de 1998 y que entró en vigor el 1º de febrero de 1999;
- el Convenio sobre el reconocimiento de las calificaciones relativas a la enseñanza superior en la región europea, ratificado el 24 de marzo de 1998 y que entró en vigor el 1º de febrero de 1999;
- la Convención europea para la protección del patrimonio arqueológico (revisada), ratificada el 27 de marzo de 1996 y que entró en vigor el 28 de septiembre de 1996;
- la Convención del Consejo de Europa sobre la ciberdelincuencia, firmada por Suiza el 23 de noviembre de 2001.

4. Acuerdos bilaterales entre Suiza y la Unión Europea

15. Suiza firmó el 21 de julio de 1999 siete acuerdos bilaterales con la Comunidad Europea; dichos acuerdos entraron en vigor el 1º de junio de 2002 (Acuerdos bilaterales I). Se aplican a los ámbitos siguientes: cooperación científica y tecnológica, mercados públicos, reconocimiento mutuo en materia de evaluación de la conformidad, intercambios de productos agrícolas, transporte aéreo, transporte de mercancías y de pasajeros por ferrocarril y por carretera y libre

circulación de personas. El 25 de septiembre de 2005, el pueblo suizo decidió hacer extensivo el acuerdo sobre la libre circulación de personas a los diez nuevos países miembros de la UE.

16. Los acuerdos bilaterales (o sectoriales) constituyen una base contractual que permite a las empresas suizas operar en el mercado interior europeo prácticamente en las mismas condiciones que sus competidores de la UE en los siete sectores afectados. Garantizan una apertura recíproca de los mercados, de forma progresiva y controlada, más allá del ámbito de aplicación del acuerdo de librecambio de 1972, y conciernen esencialmente a la libre circulación de mercancías.

17. El 26 de octubre de 2004 se firmó una segunda serie de nueve acuerdos (Acuerdos bilaterales II) en los ámbitos siguientes: Schengen/Dublín, fiscalidad del ahorro, lucha contra el fraude, productos agrícolas transformados, medio ambiente, educación/formación, estadísticas, cine y pensiones. De conformidad con la propuesta del Consejo Federal formulada en su mensaje relativo a la aprobación de los acuerdos bilaterales entre Suiza y la Unión Europea⁵, el Parlamento decidió someter siete acuerdos al referéndum facultativo. El referéndum se pronunció únicamente en contra de los acuerdos de asociación Schengen/Dublín. En la consulta popular que se llevó a cabo el 5 de junio de 2005, el pueblo aceptó la adhesión a esos acuerdos.

18. Hasta junio de 2007 habían entrado en vigor el acuerdo sobre los productos agrícolas transformados (30 de marzo de 2005), el acuerdo sobre la doble imposición de los funcionarios de la UE (31 de mayo de 2005), el acuerdo sobre la fiscalidad del ahorro (1º de julio de 2005), el acuerdo MEDIA sobre el fomento del cine (1º de abril de 2006), el acuerdo sobre las estadísticas (1º de enero de 2007) y el acuerdo sobre el medio ambiente (1º de enero de 2007).

5. Proceso de reforma

5.1 Reforma constitucional

19. La reforma de la Constitución reagrupa tres proyectos: la actualización de la Constitución Federal (Const.), la reforma de los derechos populares y la reforma de la justicia.

20. El pueblo y los cantones suizos aprobaron la nueva Constitución el 18 de abril de 1999⁶, y ésta entró en vigor el 1º de enero de 2000. Con la aprobación de la nueva Constitución Federal culminó un largo proceso que buscaba reformar y revitalizar una constitución que databa de 1874. En efecto, el derecho constitucional material escrito y no escrito no se reflejaba en la antigua Constitución (aConst.), sino en fuentes anexas, como la jurisprudencia o los tratados internacionales ratificados por Suiza. De ahí que la reforma constitucional tuviera por objeto poner al día el texto constitucional, de modo que reflejara el conjunto del derecho constitucional en vigor, en principio sin introducir en él innovaciones materiales. El proyecto de actualización

⁵ Mensaje del 1º de octubre relativo a la aprobación de los acuerdos bilaterales entre Suiza y la Unión Europea, incluidos los actos legislativos relativos a la transposición de los acuerdos (“Acuerdos bilaterales II”), 04.063.

⁶ El 18 de abril de 1999, mediante una votación en la que participó el 36% de la población, se aceptó la nueva Constitución Federal por 969.310 votos a favor (59,2%) y 669.158 votos en contra (40,8%), y, en el plano cantonal, por 12 2/2 a favor y 8 4/2 en contra (FF 1999 5306); entró en vigor el 1º de enero de 2000 (RO 1999 2555ss; RS 101).

de la Constitución iba acompañado de dos proyectos separados, uno sobre la reforma de los derechos populares y el otro sobre la reforma de la justicia, que contenían, ellos sí, innovaciones concretas. Esos proyectos se aprobaron después de la entrada en vigor de la nueva Constitución Federal. Esta última se caracteriza por las siguientes innovaciones principales:

- a) una nueva estructura clara y la utilización de títulos para cada artículo, sección, capítulo y título;
- b) un lenguaje moderno, que no obstante conserva las expresiones relativas al pasado del país cuando se trata de regular ámbitos delicados tales como las relaciones entre la Confederación y los cantones;
- c) se suprimieron las disposiciones detalladas que ya no merecían figurar en la Constitución (lo que permitió reducir el texto en más de un 30% a pesar de que el constituyente introdujo en él partes sustanciales del derecho constitucional hasta entonces no escrito);
- d) a partir de ahora se citan expresamente los principios que rigen la actividad del Estado, como son el de la buena fe, el de la legalidad o el de la protección del interés público;
- e) el texto incluye un catálogo completo de los derechos fundamentales y establece expresamente el principio de la igualdad de oportunidades;
- f) una disposición nueva sobre los objetivos sociales;
- g) disposiciones que establecen la responsabilidad de la persona y de la sociedad, así como la responsabilidad de una y otra respecto a las generaciones futuras;
- h) un capítulo sobre las relaciones entre la Confederación y los cantones;
- i) se dedica una parte específica a los derechos populares.

21. Los derechos fundamentales –que en la Constitución de 1874 se estipulaban de manera dispersa, se garantizaban por diferentes convenciones internacionales o incluso se consagraban a título de derecho constitucional no escrito por la jurisprudencia del Tribunal Federal- están a partir de ahora reagrupados en un catálogo único y exclusivo (arts. 7 a 36 de la Const.). La Constitución Federal menciona expresamente derechos fundamentales esenciales como el derecho a la vida y a la libertad personal, el derecho al auxilio en situación de desamparo, el derecho al matrimonio y a la familia, el derecho a la dignidad humana, el principio de no discriminación, la libertad de opinión y la libertad de asociación.

22. La inscripción de los objetivos sociales en la nueva Constitución (art. 41 de la Const.) reviste especial importancia en el marco del Pacto I de las Naciones Unidas. Al consagrarles un capítulo, la Constitución destaca la importancia de la dimensión social de la colectividad. El artículo 41 contiene un compromiso constitucional en cuanto a la dimensión social del Estado, que se reitera varias veces en el texto de la Constitución: en las competencias de la Confederación en materia de política social, en los derechos sociales fundamentales (verbigracia, el derecho a ser auxiliado en una situación de desamparo (art. 12), el derecho a la asistencia jurídica gratuita (art. 29, párr. 3), en el artículo consagrado al objetivo (art. 2) y en el catálogo de los objetivos sociales (art. 41).

El artículo 41 dice lo siguiente:

1 La Confederación y los cantones promoverán, completando la responsabilidad individual y a la iniciativa privada, el que:

- a. toda persona disponga de seguridad social;
- b. toda persona obtenga los cuidados médicos necesarios para su salud;
- c. las familias en tanto que comunidades de adultos y niños sean protegidas y fomentadas;
- d. toda persona capaz de trabajar pueda asegurar su mantenimiento por medio de un trabajo que ejerza en condiciones adecuadas;
- e. toda persona en busca de una vivienda encuentre para sí y su familia una vivienda digna conforme a sus medios;
- f. los niños y jóvenes, así como las personas en edad de trabajar, puedan beneficiarse de una formación tanto inicial como continua correspondiente a sus aptitudes;
- g. se estimule a los niños y jóvenes a convertirse en personas independientes y socialmente responsables y se apoye su integración social, cultural y política;

2. La Confederación y los cantones abogarán por que toda persona esté asegurada contra las consecuencias económicas de la edad, de la invalidez, de la enfermedad, de los accidentes, del paro, de la maternidad y de las condiciones de huérfano y de viudedad.

3. La Confederación y los cantones se comprometen a perseguir estos objetivos sociales en el marco de sus competencias constitucionales y de los medios disponible.

4. No pueden deducirse directamente de estos objetivos sociales derechos subjetivos a prestaciones del Estado.

23. El artículo 41 de la Constitución abarca seis sectores fundamentales de la política social: la seguridad social, la salud, el trabajo, la vivienda, la formación y la juventud. Estos seis objetivos se refieren en gran medida a los objetivos establecidos en el Pacto I de las Naciones Unidas. La posición del artículo 41 de la Constitución y su enunciado revelan claramente que esta disposición (al igual que el artículo 2 “Objetivo” de la Constitución) define un objetivo del Estado. Como tal, el catálogo de objetivos sociales que figura en el artículo 41 es una norma jurídica y contribuye a aumentar la pertinencia de la Constitución. En relación a las normas constitucionales relativas a los derechos fundamentales y a las tareas, el alcance normativo del catálogo sigue siendo sin embargo limitado. El artículo 41 de la Constitución señala objetivos a la Confederación y a los cantones en forma de realizaciones sociales, pero sin entrar en materia, sin embargo, en cuanto a la vía a seguir y los medios que dedicar. Corresponde al legislador definir los medios que le parezcan apropiados para alcanzar un objetivo determinado. Incumbe igualmente al legislador contemplar en la ley, llegado el caso, los derechos de la persona a las prestaciones.

24. En el marco de la reforma de los derechos populares⁷, el 1º de agosto de 2003 se introdujo el referéndum para los tratados internacionales (art. 141, párr. 1, inciso d) y art. 141a de la Const.). Desde esa fecha, quedan sometidos al referéndum facultativo los tratados internacionales de duración indeterminada, que prevean la adhesión a una organización internacional o que contengan disposiciones importantes que establezcan normas de derecho o cuya aplicación exija la aprobación de leyes federales.

25. La reforma de la justicia, tercera dimensión de la reforma de la Constitución, tiene por objeto mejorar la protección jurídica, garantizar el buen funcionamiento del Tribunal Federal y sentar las bases de un derecho procesal uniforme en Suiza. El pueblo y los cantones aprobaron la reforma de la justicia el 12 de marzo de 2000.

5.2 Reforma de la perecuación financiera

26. La Confederación y los cantones asumen en la actualidad conjuntamente numerosas tareas estatales. El propósito de la reforma de la perecuación financiera y del reparto de tareas entre la Confederación y los cantones (RPT) es suprimir de manera precisa los fallos de la perecuación financiera actual.

- Modernización y fortalecimiento del federalismo mediante la clarificación y el reparto de tareas y las responsabilidades entre la Confederación y los cantones.
- Aumento de la eficacia de la perecuación y por consiguiente atenuación de las disparidades cantonales en materia de capacidad financiera y de cargas fiscales.
- Aumento de la eficacia de las tareas estatales mediante la introducción de formas de colaboración entre los distintos niveles federales y la intensificación de la cooperación intercantonal.

27. El 28 de noviembre de 2004, el 64,4% de los votantes y 20 1/2 cantones aceptaron la RPT; se reunían pues las bases constitucionales necesarias para proceder a las reformas necesarias. Menos de dos años después de la votación popular, el Parlamento aprobó la legislación para la ejecución de la RTP elaborada conjuntamente por la Confederación y los cantones. Se modificaron 30 leyes federales y se promulgaron tres leyes nuevas o totalmente revisadas. Conviene destacar las modificaciones que a continuación se indican, ya que guardan relación directa con el Pacto I de las Naciones Unidas:

- Creación de una Ley federal sobre las instituciones destinadas a promover la integración de las personas inválidas (LIPPI);
- Revisión total de la Ley federal sobre las prestaciones complementarias del AVS y del AI (Ley sobre las prestaciones complementarias, LPC);
- Modificaciones de las competencias que incumben a la Confederación y a los cantones en lo referente a becas y préstamos a los estudiantes.

⁷ Cf. *supra*, párr. 20.

PARTE II: COMENTARIO DE LOS ARTÍCULOS DEL PACTO DESDE EL PUNTO DE VISTA DE SU APLICACIÓN EN SUIZA

Artículo 1 - Derecho de libre determinación de los pueblos

28. En el párrafo 4 de su artículo 2, la nueva Constitución garantiza la conservación duradera de los recursos naturales. El pueblo suizo puede disponer libremente de sus riquezas; en efecto, la Constitución garantiza la propiedad privada (art. 26) y la libertad económica (art. 27).

29. Desde su adhesión a las Naciones Unidas en 2002, Suiza puede desempeñar plenamente su papel de mediador neutral en la escena internacional. Además participa activamente en la definición de la política internacional en el ámbito de los derechos humanos, y se afana en la aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

30. En su informe sobre la política exterior en 2000, del 15 de noviembre de 2000, el Consejo Federal puso el acento en cinco objetivos nuevos que aseguran la continuidad respecto del decenio de 1990 (véase el informe inicial, párr. 11) a la vez que se tienen en cuenta los cambios económicos y políticos ocurridos en un contexto internacional en constante evolución:

- promover la coexistencia pacífica de los pueblos;
- promover el respeto de los derechos humanos y la democracia;
- preservar los recursos naturales;
- salvaguardar los intereses de la economía suiza en el extranjero;
- asistir a las poblaciones necesitadas y luchar contra la pobreza.

31. Las regalías procedentes de la pólvora (es decir, el monopolio de la Confederación en la fabricación y la venta de pólvora de guerra) mencionada en el primer informe (párr. 10) se suprimió el 1º de abril de 1998 (abrogación del párrafo 1 del art. 41, parr. 1, de la aCst.).

Artículo 2 - Ejercicio de los derechos garantizados

6. La estructura federal y la obligación del Gobierno federal de velar por la aplicación del Pacto

parr. 25: El Comité sugiere que el Estado Parte tome medidas apropiadas para dar plena fuerza legal al Pacto, a fin de que los derechos amparados por éste puedan integrarse plenamente en el sistema jurídico.

párr. 26: El Comité recomienda que se armonicen aún más las leyes cantonales a fin de garantizar la debida observancia de las disposiciones del Pacto, especialmente en lo tocante a derechos fundamentales tales como el derecho al trabajo, a la educación y a la cultura.

32. Suiza es tradicionalmente un país monista, es decir que el derecho internacional público y el derecho nacional forman parte de un único orden jurídico. Por consiguiente, las normas internacionales son obligatorias para todas las autoridades suizas sin necesidad de modificación

ni transposición. Así pues, el Pacto I de las Naciones Unidas –al igual que todos los otros acuerdos de derechos humanos- tiene validez inmediata y debe ser respetado y aplicado por todas las autoridades de aplicación. En Suiza no existe una jerarquía estricta de normas entre el derecho internacional público y el derecho nacional. La primacía de los tratados internacionales sobre la Constitución Federal es cuestión controvertida tanto en la doctrina como en la jurisprudencia. Las normas imperativas del derecho internacional (*jus cogens*) priman sin embargo sobre el derecho nacional y ponen límites a las revisiones constitucionales (art. 193, párr. 4, y art. 194, párr. 2 de la Const.). El derecho internacional prima por principio sobre las leyes federales, salvo cuando el legislador federal se aparta intencionadamente de él. En general se admite que el derecho internacional prima sobre el derecho municipal y cantonal y también sobre el poder de reglamentación de la Confederación. Por último, el derecho internacional prima también sobre el derecho federal simple (leyes federales)⁸. Corresponde en definitiva a la jurisprudencia y a la doctrina hallar criterios precisos para determinar la relación entre el derecho internacional y el derecho nacional y proceder a sopesar los intereses en juego en los casos concretos de conflictos. El Tribunal Federal intenta interpretar las normas nacionales de manera que se ajusten al derecho internacional, a fin de armonizar las normas nacionales y el derecho internacional⁹.

33. La Constitución se refiere en varias ocasiones a la relación entre el derecho internacional y el derecho nacional, por ejemplo en el art. 5, párr. 4, que estipula que la Confederación y los cantones respetarán el derecho internacional, o en el artículo 191, donde se estipula que tanto el Tribunal Federal como las demás autoridades estarán obligadas a aplicar el derecho internacional.

34. En materia de asuntos exteriores, la competencia para concluir acuerdos corresponde a la Confederación (art. 54, párr. 1 de la Const.). Los cantones están obligados a trasponer y aplicar los tratados celebrados por la Confederación al igual que el resto de la legislación federal. En el marco de la vigilancia federal, la Confederación puede conminar a los cantones a que apliquen los tratados internacionales de manera correcta y oportuna¹⁰. A tal fin, la Confederación puede emitir circulares o publicar recomendaciones o directivas. En agosto de 1997, el Consejo Federal envió una circular a los cantones sobre el tema del artículo 13 del Pacto I de las Naciones Unidas, con el fin de recordarles las obligaciones que se desprenden de ese artículo. El Consejo subrayó en particular las tareas que incumben a los cantones para garantizar la aplicación de esta disposición en lo que respecta a la enseñanza en las escuelas primarias y secundarias y en las escuelas de estudios superiores¹¹.

⁸ Fallo del Tribunal Federal (ATF) 122 II 485, 486s.

⁹ ATF 125 II 417, 424 E. 4c. Véase también la respuesta del 23/02/2005 del Consejo Federal a la interpelación Mörgeli 04.3802 – Convención Europea de Derechos Humanos y soberanía de Suiza.

¹⁰ Mensaje del 20 de noviembre de 1996 relativo a una nueva Constitución federal, FF 1997 I 1, p. 231 y ss.

¹¹ Ver *infra* párr. 491 y ss.

7. Aplicación progresiva

párr. 27: El Comité recomienda que el Estado Parte conceda igual trato a ambos Pactos Internacionales de Derechos Humanos en lo que respecta a su condición jurídica interna y que, si se adoptan medidas para incorporar las obligaciones en virtud de tratados en materia de derechos civiles y políticos, se considere la posibilidad de tomar medidas análogas en relación con los derechos económicos, sociales y culturales.

35. El Consejo Federal propuso una revisión de la Constitución Federal que tuviera en cuenta en la mayor medida posible la recomendación del Comité. Tras los debates parlamentarios y de la votación de los ciudadanos suizos, la nueva Constitución Federal entró en vigor. La nueva Constitución establece como objetivo (art. 2 de la Const.) de la Confederación promover la prosperidad común, lo que se inscribe en la continuación de los principios consagrados por las constituciones federales de 1848 y 1874¹².

36. A semejanza de la Constitución Federal, la mayoría de las constituciones cantonales revisadas recientemente contienen cierto número de derechos económicos, sociales y culturales, así como objetivos sociales. Algunas contienen las mismas garantías que la Constitución Federal. Otras van más lejos, al garantizar derechos suplementarios o extender el campo de aplicación de derechos que figuran en la Constitución Federal. A manera de ejemplo, cabe mencionar la constitución del cantón de Basilea-Ciudad (revisada el 23 de marzo de 2005), cuyo párrafo 8, inciso 3, garantiza a las personas discapacitadas el acceso a los edificios y las prestaciones destinadas al público en la medida que sea razonablemente exigible desde el punto de vista económico, y cuyo párrafo 11, 2a, consagra el derecho de los padres a obtener en condiciones financieramente soportables la posibilidad de confiar a sus hijos a un centro de acogida diurno. Cabe mencionar igualmente el artículo 33 de la constitución del cantón de Friburgo, que instaaura el derecho a la seguridad material tanto antes como después del parto para las madres tanto si ejercen una actividad lucrativa como si no. Una disposición parecida figura en la constitución de Vaud, que también garantiza, entre otras cosas, el derecho a una subvención del Estado para toda persona que carezca de los recursos personales o familiares necesarios para adquirir una formación profesional inicial reconocida (art. 37), así como el derecho de toda persona necesitada a un alojamiento de urgencia adecuado (art. 33).

37. El Tribunal Federal deduce del carácter accesorio del principio de no discriminación que figura en los artículos 2 y 3 del Pacto, que las disposiciones que consagran este principio no son de aplicación directa. El Tribunal Federal de Seguros ha desarrollado la jurisprudencia siguiente relacionada con el principio de no discriminación:

“Respecto al art. 2, párr. 2 del Pacto, que proclama la prohibición de toda discriminación, especialmente las desigualdades por motivos de raza, color y sexo, el Tribunal Federal de Seguros ha constatado recientemente que esta disposición no tenía un efecto autónomo, sino que formulaba garantías solo en relación con las obligaciones programáticas que los Estados se comprometen a cumplir progresivamente, en particular el

¹² En el párrafo 20 y siguientes *supra* se da información detallada sobre la nueva Constitución y sus objetivos sociales.

derecho de toda persona a la seguridad social y al seguro social que se formula en el art. 9 del Pacto. Al no tener el Pacto una aplicación directa, sobre todo en materia de seguro social, el art. 2, párr. 2 no podía en consecuencia ser invocado por los particulares ante los tribunales (ATF 121 V 246). Lo mismo ocurre con el artículo 3, relativo a la igualdad de sexos¹³.

Además, el Tribunal Federal admite que los derechos garantizados por el Pacto I en los artículos 6 a 15 son, en principio, de carácter programático. En consecuencia, las disposiciones que les consagran no son directamente aplicables¹⁴. El Tribunal Federal ha repetido incansablemente que:

“ Las disposiciones de ese Pacto se limitan a prescribir a los Estados, en forma de ideas rectoras, los objetivos por alcanzar en los diversos ámbitos considerados. Les dejan a ellos la mayor de las latitudes en cuanto a los medios a aplicar para conseguir esos objetivos. Por consiguiente, conforme a la jurisprudencia y a la opinión doctrinal, esas disposiciones no revisten, salvo excepción (verbigracia, el art. 8, párr. 1, inciso a), relativo al derecho [de toda persona] a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección), el carácter de normas aplicables directamente”¹⁵.

38. El Tribunal Federal no excluye sin embargo que algunas normas del Pacto I puedan ser directamente aplicables. Tal podría ser el caso del artículo 8, párrafo 1, inciso a), concerniente a determinados aspectos de la libertad sindical¹⁶. Por otra parte, el Tribunal Federal ha confirmado su jurisprudencia relativa al artículo 13, párr. 2, inciso c) del Pacto I, según la cual un particular no puede invocar directamente esa disposición en un litigio en materia de tasas universitarias¹⁷.

39. Tanto la doctrina como la práctica reconocen hoy día mayoritariamente que, independientemente de su descripción, las garantías referentes a los derechos humanos comprometen, sea cual sea su naturaleza jurídica en tanto que derechos civiles y políticos o en tanto que derechos económicos, sociales o culturales, a la vez a no actuar o al contrario, a actuar¹⁸.

¹³ ATF 121 V 229 [232-233].

¹⁴ Por ejemplo, ATF 120 Ia 1 [11-12]; 121 V 246 [248-250]; ATF 122 I 101 [103]; ATF 126 I 240 [243-246].

¹⁵ ATF 121 V 229 [232].

¹⁶ ATF 121 V 246, consid. 2e; ATF 126 I 240, consid. 2c.

¹⁷ ATF 130 I 113; cf. igualmente. ATF 126 I 240 consideración 2d.

¹⁸ Cf. especialmente: KÄLINWalter/KÜNZLI Jörg, *Universeller Menschenrechtsschutz*, Basilea/Gante/Munich, 2005, p. 100 y ss.

40. En el mensaje relativo a la nueva Constitución Federal¹⁹ y en su respuesta del 27 de noviembre a una pregunta ordinaria de un parlamentario²⁰, el Consejo Federal confirmó su posición según la cual los derechos que figuran en el Pacto I son principalmente de naturaleza programática. En resumidas cuentas, el Consejo Federal se atuvo a la interpretación jurisprudencial expuesta más arriba en virtud del principio de la separación de poderes.

41. Los comentarios de los artículos 6 a 15 explican precisamente la manera en que Suiza cumple sus compromisos en lo tocante a la realización del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

8. Cooperación para el desarrollo y promoción del ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales

42. El respeto de los derechos humanos y la promoción de la democracia son uno de los cinco objetivos de Suiza en materia de política exterior²¹. Conforme a su Constitución, Suiza quiere trabajar por un mundo en que reine la paz, la libertad y la igualdad, promover la prosperidad de todos los pueblos, asistir a las poblaciones necesitadas, luchar contra la pobreza y preservar los recursos naturales (Preámbulo, art. 2, art. 54, parr. 2 de la Const.)

43. Desde 1997, Suiza viene publicando directivas sobre integración de los derechos humanos en la cooperación suiza. Basándose en sus propias experiencias tanto a nivel bilateral como multilateral y en las reflexiones realizadas en el seno de la comunidad internacional, Suiza aprobó en 2006 una nueva política en la que define su planteamiento basado en los derechos humanos y sus vínculos con las cuestiones de reducción de la pobreza. La Estrategia 2010 de la Dirección de Desarrollo y Cooperación (DDC) define la buena gestión política y administrativa a la vez como uno de los temas prioritarios y como uno de los dos temas transversales que incluyen los derechos humanos.

44. La cooperación suiza para el desarrollo, cuyo eje ha sido siempre la lucha contra la pobreza, sostiene desde hace mucho tiempo programas y proyectos que han contribuido, directa o indirectamente, al respeto de los derechos económicos, sociales y culturales de las poblaciones desfavorecidas de los países con los que colabora. La Conferencia de capitalización organizada en 2006 puso de manifiesto la diversidad de las experiencias de Suiza en el ámbito de los derechos humanos y la importancia de la contribución de la cooperación al desarrollo para el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales. Por una parte, la cooperación suiza intensifica la atención que se presta a los grupos vulnerables y marginados y, por otra, se encarga de apoyar los esfuerzos de las autoridades por cumplir sus obligaciones. Por ejemplo, el derecho a la educación es parte integrante de numerosos programas de apoyo a las reformas del sector de la educación (Pakistán, Bhután, Serbia y Montenegro, Burkina Faso), mientras que el derecho a

¹⁹ Mensaje del 20 de noviembre de 1996 relativo a una nueva Constitución Federal, FF **1997** I 1, p. 203 y ss.

²⁰ Respuesta del CF a la pregunta ordinaria del consejero nacional Gross (pregunta 00.111).

²¹ Informe sobre la política exterior 2000: Presencia y cooperación: la salvaguarda de los intereses en un mundo en curso de integración, 15 de noviembre de 2000, FF **2001** 237.

la salud es un elemento esencial de la política sectorial de Suiza. En los órganos rectores de los fondos, programas y organismos especializados de las Naciones Unidas, Suiza participa activamente en el establecimiento de políticas y estrategias de desarrollo basadas en los derechos humanos. Además, Suiza contribuye financieramente a los diferentes programas de las Naciones Unidas dedicados al abastecimiento de agua y al saneamiento, la educación y la salud, incluida la salud sexual y reproductiva. En el marco de la cooperación económica para el desarrollo, Suiza lleva a cabo proyectos de cooperación técnica en el ámbito de la promoción de las normas laborales fundamentales, a fin de que los productores de los países en desarrollo puedan acceder a las cadenas de producción mundiales.

45. En su Informe sobre la política exterior de Suiza en materia de derechos humanos (2003 a 2007), el Consejo Federal reafirmó su voluntad de hacer todo lo posible para realizar el potencial de desarrollo de los derechos económicos, sociales y culturales, tanto en el marco de sus programas bilaterales de lucha contra la pobreza y a favor de la democracia, el Estado de derecho o el fomento de la paz, como en el de sus actividades multilaterales²².

46. Suiza viene reflexionando desde 2006 sobre el derecho a la propiedad privada como derecho humano e instrumento de desarrollo socioeconómico. Para contribuir a la realización de este derecho, se han consagrado al tema un libro y un film documental²³. La universalidad y la interdependencia de los derechos humanos hacen que este derecho desempeñe un papel importante en relación con el derecho a la vivienda, el derecho a la alimentación y al agua potable en particular, así como con el derecho a una vida digna, pero igualmente en lo que se refiere al derecho al regreso de las personas desplazadas.

9. No discriminación

9.1. Bases legales²⁴

47. El principio de igualdad se consagra en el artículo 8 de la nueva Constitución, que estipula lo siguiente:

1. Todas las personas son iguales ante la Ley.
2. Nadie puede ser discriminado por razón de origen, raza, sexo, edad, idioma, posición social, forma de vida, creencias religiosas, ideológicas o políticas o por incapacidades físicas, mentales o psíquicas.

²² Informe del 31 de mayo de 2006 sobre la política exterior de Suiza en materia de derechos humanos (2003-2007). FF **2006** 5799.

²³ CHENERVAL, Francis y DE SOTO, Hernando (coeditores), *Swiss Human Rights Book*, volumen I, *Realizing Property Rights*, 2006; MUSALE, Kamal, DVD *Property Rights are Human Rights*, un film de Kamal MUSALE, 2007.

²⁴ Cf. los comentarios al art. 2, párr.1 y al art. 26 en el tercer informe de Suiza, de 21 de septiembre de 2007, sobre la aplicación del Pacto II de las Naciones Unidas.

- 3 Los hombres y las mujeres son iguales ante la Ley. La legislación vela por la igualdad de derecho y de hecho, en particular en lo relativo a la familia, la formación y el trabajo. El hombre y la mujer tienen derecho a un salario igual por un trabajo equivalente.
- 4 La Ley prevé medidas en orden a eliminar desigualdades que afecten a las personas inválidas o mutiladas.

Contrariamente a lo que sucedía en la antigua Constitución (aConst.)²⁵, el artículo 8 se aplica ahora en adelante a “todas las personas”, y no solo a los suizos. Esta modificación era necesaria dado que la jurisprudencia del Tribunal Federal y la doctrina habían concedido hace ya mucho tiempo a los extranjeros los derechos anteriormente conferidos por el artículo 4²⁶. Si bien la igualdad de derecho se extiende así a todas las personas, ello no significa que no sean posibles tratos diferentes basados en criterios objetivos de personalidad o de nacionalidad.

48. La igualdad ante la ley (art. 8, párr. 1 de la Const.) conlleva la igualdad de trato y una diferenciación jurídica en la legislación y en la aplicación del derecho, según las relaciones que se reglamenten.

“Un acto normativo infringe el principio de igualdad ante la ley [...] si crea una diferenciación jurídica sin que la situación pueda justificar razonablemente tal iniciativa o no prevea diferencia alguna cuando se imponga vista la situación. La igualdad ante la ley se infringe cuando a una igualdad de hecho no corresponde una igualdad de trato, a condición sin embargo de que la igualdad o la desigualdad de derecho injustificada concierna a un hecho importante. Cabe que una situación sea considerada motivo razonable de diferenciación jurídica a causa de las opiniones predominantes en una época determinada, mientras que su valoración habría sido distinta en otra época. Dentro de los límites de estos principios y de la prohibición de incurrir en arbitrariedad, el legislador dispone de un gran margen de maniobra.”²⁷

49. En tanto que principio constitucional, el principio de la igualdad de trato se traduce principalmente en la prohibición de las distinciones injustificadas. No obstante, en cierta medida, la Constitución asigna igualmente al legislador la tarea de reducir las desigualdades sociales y favorecer el pleno desarrollo de la persona. Así, la nueva Constitución confiere igualmente a la Confederación la tarea de mejorar la igualdad de oportunidades.

50. Según el art. 35, párr. 1 de la Constitución, los derechos fundamentales deben ser respetados en el conjunto del orden jurídico. En el art. 35, párr. 3 se estipula que las autoridades velarán para que los derechos fundamentales también se respeten en las relaciones entre particulares y no solo en las relaciones entre los ciudadanos y el Estado.

²⁵ Constitución Federal del 29 de mayo de 1874: art. 4, párr. 1, “Todos los suizos son iguales ante la Ley”.

²⁶ Véase E/1990/5/Add.33, párrs. 28 y 29.

²⁷ ATF 125 I 173, consid. 6b.

51. En lo que respecta a la prohibición de discriminar y a un eventual efecto horizontal sobre las relaciones entre particulares, la jurisprudencia y la doctrina tradicionales excluyen en principio que la prohibición de discriminar tal y como se establece en el art. 8 de la Constitución pueda tener un efecto horizontal directo en las relaciones entre particulares, salvo en algunos casos concretos²⁸. En cambio, es cierto que las obras recientes de derecho suizo y la jurisprudencia del Tribunal Federal reconocen el efecto horizontal indirecto de las libertades individuales inscritas en la Constitución Federal. La doctrina considera cada vez más que se puede y se debe denegar la protección jurídica a la persona que se distinga por actos o intenciones de carácter racista o discriminatorio en las relaciones contractuales privadas²⁹. En lo que se refiere al derecho contractual al trabajo, se recordará especialmente que un despido se considera injustificado, y por tanto va acompañado de la obligación de pagar indemnizaciones, cuando lo realiza una de las partes “por una razón inherente a la personalidad de la otra parte” (art. 336, párr. 1a, CO). La misma idea prevalece respecto a los contratos de arrendamiento: un propietario no tiene derecho a rechazar a un reemplazante propuesto por el arrendatario que rescinde su contrato de manera anticipada “por aprensiones vagas, antipatía o una actitud negativa por principio hacia una determinada categoría de personas”³⁰. El Tribunal Federal ha estimado, por ejemplo, que los solicitantes de asilo, verbigracia, eran arrendatarios de reemplazo perfectamente aceptables, y que no se tenía derecho a rechazarles a causa simplemente de su situación jurídica³¹.

9.2. Parejas homosexuales

52. La Ley federal sobre el emparejamiento inscrito entre personas del mismo sexo (Ley sobre el emparejamiento, LPart) permite a las parejas homosexuales inscribir su emparejamiento en el registro civil y darle sustentación jurídica. Las personas inscritas como pareja se comprometen a hacer vida de tal y a asumir el uno con el otro derechos y deberes que, en cuestiones de impuestos, herencia, seguros sociales y previsión profesional, reciben el mismo trato jurídico que en el caso de las parejas casadas. En cambio, la Ley sobre el emparejamiento no permite a dos personas del mismo sexo adoptar un niño. Tampoco pueden recurrir a la procreación médicamente asistida.

²⁸ GEORG MÜLLER, El artículo 4, en JEAN-FRANÇOIS AUBERT et al. (edit.), *Commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 29 mai 1874*, Basilea et al. 1987, así como los complementos posteriores.

²⁹ WYSS Martin Philipp, “Gesetzgeberische Massnahmen zum Abbau von Diskriminierungen – Handlungsbedarf und Modelle für die Schweiz?”, en: WALTER KÄLIN (ed.), *Das Verbot ethnisch-kultureller Diskriminierung*, RDS (Revue de droit suisse), fasc. 29, Basilea /Francfort del Meno, 1999. p. 115 y ss, p. 133.

³⁰ ATF 119 II 36 y ss; 117 II 156 y ss, p. 159.

³¹ Traducción libre de un fallo no publicado del Tribunal Federal del 7 de marzo de 1995 (reproducido en *mietrechtspraxis, Zeitschrift für schweizerisches Mietrecht* 1997, p. 155 y ss).

9.3. Igualdad para las personas discapacitadas

53. En Suiza, unas 700.000 personas, o aproximadamente el 10% de la población, sufren una discapacidad. Puede tener desventajas en varios ámbitos de la vida cotidiana. El derecho a la igualdad para las personas discapacitadas comprende diversas medidas destinadas a eliminar esas desigualdades. Obedece al planteamiento de que la discapacidad no se puede reducir a un problema de salud individual, sino que se ve influida por las condiciones sociales. Por consiguiente, su propósito es modificar esas condiciones discapacitantes.

54. La prohibición de discriminar por razón de incapacidad física, establecida en el art. 8, párr. 2 de la Constitución, junto con el párr. 4 del mismo art. 8, da al legislador de la Confederación y de los cantones el mandato de tomar medidas para eliminar las discriminaciones que afecten a las personas discapacitadas. La Ley federal sobre la eliminación de las desigualdades que afectan a las personas discapacitadas, del 13 de diciembre de 2002 (Ley sobre igualdad para los discapacitados, LHand), que entró en vigor el 1º de enero de 2004, se redactó partiendo del art. 8, párr. 4 de la Constitución. El propósito de la ley es reducir o eliminar las desigualdades que afecten a las personas discapacitadas y crear condiciones adecuadas que les faciliten una participación autónoma en la vida de la sociedad. Prevé en especial que todas las construcciones e instalaciones abiertas al público, si son nuevas u objeto de renovación, deben acondicionarse de manera que sean fácilmente accesibles. Los servicios de las comunidades (de la Confederación, de los cantones o los municipios) y los transportes públicos deben asimismo adaptarse a los discapacitados. La ley también prohíbe el trato discriminatorio a las personas discapacitadas por los particulares que prestan servicios al público. Para que las personas con discapacidad puedan hacer respetar sus derechos más fácilmente, la ley prevé los derechos a recurrir y a iniciar acciones. Diversos actos legislativos de la Confederación y de los cantones regulan otras cuestiones de igualdad, especialmente en materia de comunicación y de enseñanza primaria.

55. En virtud de los artículos 112b y 112c, párr. 2 de la Const., que prevén medidas generales de fomento de la inserción, la Confederación contribuye en gran medida a suprimir las desigualdades que afectan a las personas discapacitadas. La puesta en práctica de esta disposición se concreta especialmente en la Ley federal sobre el seguro de invalidez (LAI), que tiene por objeto prevenir, reducir o eliminar las limitaciones de la capacidad de trabajo mediante la aplicación de medidas de readaptación apropiadas, simples y adecuadas, compensar los efectos económicos permanentes de la invalidez cubriendo las necesidades vitales en forma apropiada, y ayudar a los asegurados a llevar una vida autónoma y responsable. La LAI pone sobre todo el acento en la inserción profesional. En 2007, el legislador aprobó una serie de nuevas medidas de reinserción, especialmente la creación de un sistema de detección precoz de la incapacidad para ganarse la vida y de intensificación de las medidas de readaptación³².

56. La Oficina Federal de Igualdad para las Personas Discapacitadas (BFEH) se creó a comienzos de 2004 para contribuir a las realizaciones de estos objetivos. Está adscrita al Departamento Federal del Interior y tiene el mandato de:

³² 5ª revisión del seguro de invalidez (AI), cf. *infra*, párr. 312.

- a) realizar las tareas de la Confederación relacionadas con la supresión de las desigualdades para las personas discapacitadas;
- b) promover la igualdad de las personas discapacitadas con las que no lo están, en los lugares públicos;
- c) esforzarse por suprimir las desigualdades jurídicas o de hecho que afectan a las personas discapacitadas.

La BFEH asume principalmente tareas de información y asesoramiento, aplica y sostiene programas y campañas a favor de la integración de las personas con discapacidades y realiza o lanza investigaciones científicas. Servicios especializados de la administración federal asumen igualmente diversos trabajos en este ámbito. Incumbe especialmente a la Oficina Federal de Transportes velar por que los transportes públicos se adapten a las personas discapacitadas. La BFEH asegura la coordinación de las actividades de esos servicios especializados. Las organizaciones de personas discapacitadas desempeñan igualmente un papel importante en la concretización de la igualdad. Trabajan en estrecha cooperación con los servicios federales especiales y reciben apoyo financiero de la Confederación para la prestación de sus servicios.

57. El derecho suizo de igualdad para los discapacitados se funda en la misma base y persigue los mismos objetivos que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada en 2006. El Consejo Federal está a favor de su firma y su ratificación. Según la práctica corriente, no obstante, solo decidirá sobre su firma cuando las consecuencias eventuales para el orden jurídico de la Confederación y de los cantones se hayan examinado y se haya asegurado el cumplimiento de los compromisos que se contraerían.

9.4. Prohibición de la discriminación racial

58. En sus respuestas a las intervenciones parlamentarias que pedían la abrogación de la norma penal antirracista (art. 261bis del Código Penal, CP), el Consejo Federal subrayó que será sancionada toda persona que, públicamente, haya incitado al odio o a la discriminación contra una persona o grupo de personas por razón de su origen racial, étnico o religioso, les haya rebajado atentando contra su dignidad humana, les haya negado la concesión de una prestación o que, públicamente, haya propagado una ideología racista³³. El Consejo recordó que la libertad de expresión tiene límites, sobre todo cuando se trata de la dignidad o del honor de otras personas.

59. En junio de 2005, la Magistratura de Trabajo de Lausana condenó a un establecimiento médico-social de Morges (Vaud) por discriminación racial porque se había negado a contratar a una mujer de 33 años debido al color de su piel. Se trata del primer caso de este tipo en la legislación laboral en suiza. En la exposición de motivos, la Magistratura subrayó que no había motivo objetivo que justificara la negativa a contratar a la persona porque fuera negra.

³³ Respuestas del Consejo Federal a la moción presentada el 8 de octubre de 2004 por Hess Bernhard “Abrogar la norma penal antirracista” (04.3607) y a la moción presentada el 28 de febrero de 2005 por el Grupo de la Unión Democrática de Centro “Abrogación del artículo antirracista” (05.3013).

60. Se encontrará información más detallada concerniente a la discriminación racial, en los informes periódicos cuarto, quinto y sexto presentados por Suiza al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (septiembre de 2006) y al tercer informe presentado por Suiza al Consejo de Derechos Humanos. (párr. 34 a 57)³⁴.

9.5. Integración de los extranjeros

61. Integrar mejor a los extranjeros que viven en Suiza constituye uno de los principales retos de la política y de la sociedad. La política de integración suiza considera la integración como un proceso recíproco que supone tanto la voluntad de los extranjeros de integrarse como la apertura de la población suiza hacia ellos. La integración debe permitir que los extranjeros cuya estancia sea legal y duradera participen en la vida económica, social y cultural (art. 4, Ley federal de extranjería, LEtr). Esto significa que la integración busca establecer la igualdad de oportunidades y la participación de los extranjeros en la vida pública (art. 4, párr.2, y art. 53, párr. 2, LEtr). En la Ordenanza revisada sobre la integración de los extranjeros (OIE), el legislador subraya expresamente la importancia de que éstos asuman su parte de responsabilidad, y señala que deben respetar el orden jurídico y los principios democráticos y contribuir activamente a su propia integración. Esa contribución se manifiesta en el aprendizaje de la lengua nacional de su lugar de domicilio, el conocimiento del modo de vida suizo y la voluntad de participar en la vida económica y adquirir una formación (art. 4 OIE). La concesión de una autorización de estancia o una autorización de corta duración puede vincularse a la participación en un curso de aprendizaje de la lengua o de integración. La obligación de participar en tales cursos se puede estipular en un convenio de integración. Este principio se aplica igualmente a la concesión de una autorización en el marco de la agrupación familiar (art. 54 LEtr). La ley prevé ahora la consideración del grado de integración en caso de devolución o expulsión, y también en la concesión (eventualmente anticipada) de una autorización de asentamiento. A las personas procedentes de un Estado tercero y encargadas de prestar servicios religiosos o impartir cursos de lengua y cultura de su país de origen, las autoridades les pueden exigir que asistan a cursos de lengua y de integración antes de entrar en Suiza (art. 5 OIE en relación con el art. 54 LEtr).

62. La Oficina Federal de Migraciones (OFM) coordina las medidas que adoptan las autoridades federales para la integración de extranjeros -especialmente en los ámbitos del seguro de paro, la formación profesional y la salud- y asegura el intercambio de información y experiencias con los cantones, que deben designar un servicio que colabore con la Oficina en las cuestiones de integración (art. 8 OIE y art. 57 LEtr). Estos servicios cantonales participarán en los proyectos de enseñanza lingüística mediante programas, y la OFM y los cantones concluyen convenios de servicios basados en esos programas. Además, las autoridades de migración deben desde ahora comunicar las ofertas de asesoramiento existentes.

63. La Comisión Federal para las Cuestiones de Migración (CFM), sucesora de la Comisión Federal de Extranjería (CFE) y la Comisión Federal de los Refugiados, desempeña un papel importante en la integración de los extranjeros. La CFM se encarga de que la Confederación fomente la integración y de las cuestiones relacionadas con la cohabitación de las poblaciones

³⁴ Cf. <http://www.eda.admin.ch/eda/fr/home/topics/human/humri/humrtr/humrep.html>

suiza y extranjera. Se ocupa especialmente de promover la integración y la igualdad de oportunidades. Profundiza en los temas de integración, elabora recomendaciones, asegura el seguimiento de proyectos de investigación, se pronuncia sobre cuestiones específicas de la migración y la integración y se esfuerza por informar, apoyar y poner en contacto a los servicios públicos y los servicios privados que actúan en el terreno de la integración. En concreto, la CFM recomienda insistir en la tarea de informar y sensibilizar a niños y jóvenes sobre el tema del matrimonio forzado o pactado.

64. Según un estudio de la OFM publicado en 2005, en Suiza habría unas 90.000 personas viviendo sin autorización (indocumentados)³⁵. El Grupo de estudio de los indocumentados se creó a iniciativa de la antigua CFE y con el apoyo de la plataforma “Por una mesa redonda sobre el tema de los indocumentados”. De 2005 a 2007, este grupo de expertos independientes estudió los expedientes de personas cuya situación legal no estaba clara y analizó si convenía recomendar su regularización a las autoridades cantonales competentes. Además, mantuvo entrevistas con los servicios interesados de la Confederación y de los cantones para examinar la posibilidad de intensificar la cooperación. Sus trabajos versaron principalmente sobre las necesidades de los jóvenes indocumentados. El Grupo de estudio de los indocumentados concluyó sus actividades a fines de 2007.

65. La integración es una idea esencial de la LEtr. Su propósito es alentar una coexistencia pacífica que se caracterice por el respeto de los valores de la Constitución y el respeto y la tolerancia mutuos³⁶. Las disposiciones que se ocupan de la integración se ampliaron considerablemente en el marco de la revisión de la ley. Con objeto de favorecer la integración de los niños acogidos a la agrupación familiar, la LEtr precisa que la reagrupación debe producirse en el plazo de cinco años, o incluso de un año para niños de 12 a 18 años. Esta medida permite garantizar que se integren lo antes posible en el sistema escolar y educacional suizo. Siguen siendo aplicables otras condiciones ya válidas anteriormente, como la cohabitación en una vivienda común, la independencia económica de la familia y la ocupación de una vivienda adecuada a las necesidades. La LEtr facilita también la movilidad profesional de los trabajadores extranjeros procedentes de terceros Estados. A esto se añade la misión de informar que se encomienda a la Confederación, los cantones y los municipios, y que consiste, por un lado, en informar a los extranjeros de sus derechos y deberes, condiciones de vida y de trabajo en Suiza y medidas de integración a que pueden acogerse y, por otro, en sensibilizar a la población suiza de la situación particular de esos extranjeros³⁷. Como la experiencia demuestra que muchas

³⁵ Instituto de investigaciones Gfs. bern (sic), (investigación sobre política, comunicación y sociedad), “*Sans-papiers en Suisse: c’est le marché de l’emploi qui est déterminant, non pas la politique d’asile*”, informe final encargado por la Oficina Federal de Migraciones, versión definitiva del 6 de abril de 2005. Antes de la publicación de este estudio, las estimaciones del número de indocumentados que vivían en Suiza se situaban entre los 50.000 y los 300.000. Además de estas cifras, el estudio rectifica también las ideas falsas que algunos tenían del fenómeno: la presencia de indocumentados no se debe tanto a la política de asilo como a la situación del mercado laboral.

³⁶ Mensaje del 8 de marzo de 2002 concerniente a la Ley federal de extranjería, FF 2002 3553.

³⁷ Mensaje del 8 de marzo de 2002 concerniente a la Ley federal de extranjería, FF 2002 3558.

de esas personas se quedan en Suiza varios años, e incluso para siempre, se procedió a mejorar su situación legal para el acceso al mercado laboral³⁸ y sus posibilidades de participar en medidas de integración (art. 6, párr. 1 de la OIE). Por otra parte, la LEtr prevé autorizar la reagrupación familiar de ese grupo de personas tres años después de otorgada la admisión provisional (art. 85, párr. 7, LEtr). Estas medidas de aliento de la integración deben contribuir a que las personas admitidas a título provisional consigan la autonomía económica y la aceptación social. Al mantener su efectividad social, se facilita su posible regreso al país de origen³⁹. Además, la versión revisada de la OIE comporta medidas que fomentan la integración, pues el grado de ésta se tiene en cuenta en la decisión (en algunos casos, anticipada) de conceder la autorización de asentamiento o proceder a la devolución o expulsión. En su actividad coordinadora, la OFM, en colaboración con las oficinas cantonales competentes en materia de migración, ha elaborado criterios adaptados a la noción jurídica de “integración lograda” que sirven de norma de actuación a las autoridades encargadas de evaluar la situación⁴⁰.

9.6. Limitaciones al principio de igualdad basadas en la nacionalidad

66. El 1º de noviembre de 1998, Suiza introdujo un sistema de contratación binario con vistas a la conclusión de acuerdos bilaterales con la Comunidad Europea (libre circulación de personas). El Acuerdo sobre la libre circulación de personas (ALCP) concertado con los países de la Unión Europea y de la AELI está en vigor desde el 1º de junio de 2002, y asegura a los ciudadanos de los países de la UE el libre acceso progresivo al mercado laboral suizo⁴¹. En muchos aspectos, los inmigrantes originarios de la UE están en igualdad con los suizos gracias al principio de tratamiento nacional.

67. Hasta fines de 2007, los extranjeros originarios de los citados “terceros Estados” estaban sujetos a la Ley sobre estancia y establecimiento de extranjeros (LSEE), que fue reemplazada por la nueva Ley de extranjería (LEtr) a partir del 1º de enero de 2008. La LEtr limita el acceso al mercado de mano de obra altamente cualificada cuando de las personas procedentes de países no pertenecientes a la UE o la AELI. El ALCP con los países de la UE y la AELI comporta ventajas para sus ciudadanos en los siguientes ámbitos: reagrupación familiar, domicilio familiar común, prolongación de la estancia más allá de la actividad profesional, influencia que puede tener en la autorización el hecho de depender de la ayuda social y reconocimiento de diplomas⁴².

³⁸ Revisión de la ordenanza que limitaba el número de extranjeros (OLE) al 1º de febrero de 2006, art. 7, párr. 3.

³⁹ Mensaje del 4 de septiembre de 2002 concerniente a la modificación de la Ley de asilo, FF **2002** 6359.

⁴⁰ Circular del 1º de febrero de 2006 sobre la revisión parcial de la OIE, incluida la lista de criterios.

⁴¹ Cf. *infra*, párr. 114 y ss.

⁴² Los efectos de los acuerdos bilaterales se analizan más adelante, en los capítulos siguientes.

68. En el terreno de la formación, la admisión de los extranjeros a la formación superior está sujeta a distintas condiciones. Las “Directrices para la evaluación de los diplomas suizos y extranjeros que dan acceso a las universidades y las escuelas de estudios superiores de Suiza”⁴³ sirven de base para evaluar los certificados de fin de estudios y los diplomas extranjeros.

69. En la esfera de la seguridad social, las leyes federales sobre el seguro de vejez y para los supervivientes (LAVS) y el seguro de invalidez (LAI), la Ley federal sobre las prestaciones complementarias del AVS/AI (LPC) y ciertas leyes cantonales sobre subsidios familiares contienen diferencias de trato entre suizos y extranjeros. No obstante, estas diferencias quedan suprimidas (para los residentes de la UE y la AELI) total o ampliamente gracias a los acuerdos internacionales sobre seguridad social que unen a Suiza con 36 países y que cubren a cerca del 90% de los extranjeros residentes en Suiza.

Artículo 3 - Igualdad entre hombres y mujeres

10. Bases jurídicas

70. Suiza ratificó la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) el 27 de marzo de 1997, y su entrada en vigor para Suiza se produjo el 26 de abril de 1997. Los informes de Suiza relativos a la aplicación de esta Convención contienen información detallada sobre la cuestión de la igualdad entre mujeres y hombres.

71. Suiza firmó el Protocolo facultativo de la CEDAW el 15 de febrero de 2007.

72. Los principios de la igualdad de derecho (art. 8, párr. 1 de la Const.) y la igualdad entre hombres y mujeres (art. 8, párr. 3 de la Const.) se retoman en la nueva Constitución Federal. Hay un hecho nuevo, y es que sus disposiciones se completan con una prohibición general de la discriminación y en particular de la discriminación por razón de sexo (art. 8, párr. 2). La segunda frase del artículo 8, párrafo 3 de la Constitución, encomienda al legislador que vele por la igualdad de derecho y de hecho entre hombres y mujeres, en particular en lo relativo a la familia, la formación y el trabajo. Este principio de igualdad se aplica fundamentalmente al poder legislativo: según el Tribunal Federal, la aportación judicial se debe limitar a garantizar una igualdad formal, una formulación no sexista de los reglamentos y protección frente a la discriminación formal. Este enfoque fue criticado en parte por consideraciones doctrinales: la ponderación de los intereses realizada por el Tribunal Federal privilegia la dimensión individual del derecho a la igualdad (de los hombres a no ver cuestionada su situación) en detrimento del interés público de que se produzca una mejora de la situación de las mujeres, integrantes de un grupo tratado de hecho menos bien⁴⁴.

⁴³ Emitidas por la Conferencia de rectores de las universidades suizas el 31 de enero de 1992 y completadas el 17 de febrero de 1994.

⁴⁴ Cf. HANGARTNER Yvo, en Allgemeine Juristische Praxis AJP/PJA 2005; TOBLER Christa, Quoten zum Dritten; gesetzliche Grundlagen für Frauenförderungsmassnahmen und

73. La Ley federal sobre la igualdad del hombre y la mujer (Ley sobre la igualdad, LEg) entró en vigor el 1° de julio de 1996⁴⁵. Fue objeto de una revisión de índole menor el 8 de octubre de 2004. Esta ley busca promover la igualdad de hecho entre hombres y mujeres y se aplica en todos los ámbitos de la vida profesional. Remitimos a los párrafos 50 a 54 del informe inicial (E/1990/5/Add.33), en los que se examina el contenido de esta ley. Los efectos positivos de la LEg en materia de igualdad han sido principalmente centrarse en los problemas de la disparidad salarial y el acoso sexual. La jurisprudencia se ha fortalecido con el paso de los años⁴⁶.

74. Atendiendo una intervención parlamentaria, el Consejo Federal encargó que se evaluara la eficacia de la Ley sobre la igualdad⁴⁷. Entre enero de 2004 y la primavera de 2005 se llevaron a cabo cuatro encuestas por escrito. En el proceso de evaluación se reunieron, inventariaron y analizaron todas las decisiones adoptadas por los tribunales en relación con la LEg. Esta relación exhaustiva permitió obtener 269 decisiones aplicables, la mayoría de ellas sobre cuestiones de desigualdad salarial (57%). Después aparecían los asuntos de acoso sexual (21%) y despido discriminatorio (19%). También se inventariaron los asuntos sometidos a las oficinas de conciliación de los cantones, con un total de 355 procedimientos que en el 37% de los casos se referían a discriminación salarial y en el 26% al acoso sexual en el lugar de trabajo. El Consejo Federal presentó los resultados de la evaluación y se pronunció al respecto en su informe del 15 de febrero de 2006⁴⁸, en el que llegaba a la conclusión de que la ley sobre la igualdad había tenido indudables efectos positivos durante los diez primeros años de su aplicación, poniendo a disposición de las personas afectadas por la discriminación instrumentos que les permiten hacer valer sus derechos. El Consejo Federal precisó no obstante que la ley, por sí misma, no podía realizar la igualdad en las relaciones laborales. Para eso era necesario modificar las condiciones-marco a diferentes niveles y hacer que las empresas asumieran activamente sus responsabilidades en la materia.

75. Basándose en ese informe de evaluación, el Consejo Federal confió diversos mandatos a la Oficina Federal de Igualdad del Hombre y la Mujer (BFEG) y a la Oficina Federal de Justicia (OFJ), destacando la necesidad de fomentar la información y la sensibilización concretas. Además pidió que se racionalizara el trabajo de los jueces mediante la formulación de recomendaciones sobre la manera de realizar las peritaciones sobre igualdad salarial, y que las oficinas de conciliación estuviesen habilitadas para exigir la presentación de medios probatorios. Propuso también que se estudiara también la posibilidad de motivar (etiquetas de calidad) a las

Entschädigungen für Diskriminierungen, recht 2005, p. 220 y ss; KÄGI-DIENER Regula, en AJP/PJY 2006, p. 107 y ss.

⁴⁵ Véase E/1990/5/Add.33, párr. 50 a 57.

⁴⁶ Cf. *infra*, párr. 173.

⁴⁷ Informe del 15 de febrero de 2006 relativo a la evaluación de la eficacia de la Ley sobre la igualdad (FF 2006 3061).

⁴⁸ Informe del 15 de febrero de 2006 relativo a la evaluación de la eficacia de la Ley sobre la igualdad (FF 2006 3061).

empresas y de crear una autoridad dotada de competencias en materia de investigación e intervención. Según el Consejo, convenía invitar a universidades, abogados y tribunales a que fomentasen la información pertinente y el perfeccionamiento profesional relacionados con la Ley sobre la igualdad. Respecto a los mercados públicos, el Consejo propuso definir un procedimiento que permitiera controlar el respeto de las disposiciones legales sobre igualdad salarial. En cambio, el Consejo se pronunció en contra de ampliar la protección frente al despido, ya que esa medida no resolvería el problema de las personas que temen perder su empleo⁴⁹.

76. Se sometió a revisión el derecho al divorcio que se tipifica en el Código Civil (CC), y la nueva ley entró en vigor el 1º de enero de 2000. La revisión mejoró la situación económica de la mujer divorciada, al repartir en dos mitades iguales las sumas que se hayan acumulado en una institución de previsión profesional. Entre las otras medidas que favorecen el ejercicio de la igualdad entre hombres y mujeres, conviene mencionar la posibilidad de ejercer conjuntamente la autoridad parental y la supresión de la noción de culpa en el cálculo del derecho de manutención posterior al divorcio. Este último se calcula ahora en función de criterios objetivos, como son el reparto de tareas durante el matrimonio, la duración de éste, los ingresos y la fortuna, y la edad y el estado de salud de los cónyuges.

77. En el ámbito de la seguridad social, algunas leyes federales distinguen en función del sexo. Así, la edad legal de jubilación se establece en 65 años para los hombres y 64 años para las mujeres. Además, la reglamentación sobre rentas del cónyuge superviviente en el seguro de vejez y para los supervivientes (AVS) es más favorable a las mujeres, en el sentido de que las condiciones que dan derecho a un subsidio de viudo son más restrictivas que las aplicables a las rentas de viuda. Esta “discriminación positiva” se basa en la situación menos favorable de las mujeres en el mercado de trabajo.

78. Desde 2001, casi todos los cantones han tomado medidas para proteger a las víctimas de la violencia doméstica o están a punto de hacerlo. En el Código Civil la protección de la personalidad se ha precisado de tal manera que las víctimas de violencias, amenazas o acoso tienen derecho a pedir al tribunal que prohíba al autor de las mismas acercarse, frecuentar determinados lugares o ponerse en contacto con las víctimas. En los comentarios al artículo 12 (párrafo 439 y siguientes) se aporta información detallada sobre el tema de la violencia doméstica.

79. En virtud de la Ley sobre las estadísticas federales de 1992 (art. 3, párr. 2, let. d, LSF), la Oficina Federal de Estadística proporciona datos estadísticos desglosados por sexo que permiten evaluar la ejecución del mandato constitucional relativo a la igualdad de sexos. La Oficina cumple ese mandato mediante numerosas publicaciones sobre el tema de la igualdad entre el hombre y la mujer⁵⁰. La serie de informes *Vers l'égalité?*, por ejemplo, acumula una selección de

⁴⁹ Cf. *infra*, párr. 175.

⁵⁰ Cf. <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/temen/20/05.html>

cincuenta indicadores sobre los principales ámbitos de la vida y con ello da una visión de conjunto sobre la situación de la igualdad en Suiza⁵¹.

11. Cuotas de hombres y mujeres en la política, la formación y la vida activa

80. La segunda frase del artículo 8, párrafo 3 de la Constitución da al legislador el mandato de velar por la igualdad de derecho y de hecho entre hombres y mujeres, en particular en lo relativo a la familia, la formación y el trabajo. Según la jurisprudencia del Tribunal Federal, las medidas positivas previstas por la ley con miras a establecer la igualdad de hecho son en principio fundadas. Las propuestas a favor de cuotas fijas a nivel político no han reunido hasta la fecha una mayoría, ya sea a escala federal o cantonal. En cambio, las reglas de cuotas flexibles, que dan prioridad a las competencias de los candidatos y no favorecen al sexo subrepresentado más que en caso de igualdad de méritos, se aplican especialmente en la formación y la vida activa.

81. En una decisión de 1997, el Tribunal Federal precisó que una reglamentación que previera cuotas rígidas con vistas a una representación paritaria de las mujeres en el Parlamento, el Gobierno y los tribunales sin tener en cuenta las calificaciones constituiría un atentado desproporcionado contra la igualdad de sexos y en consecuencia no sería lícita. Por otra parte, el Tribunal constató que imponer cuotas políticas restringía el derecho igual de todos los ciudadanos a elegir y ser elegido. Esta restricción no sería admisible más que si estuviera “determinada por el sistema de escrutinio”, lo que no ocurría en el caso de las cuotas femeninas. En un segundo fallo fundamentado de 1999, el Tribunal Federal precisó que una reglamentación flexible sobre cuotas –la cual no debía aplicarse de manera precipitada- que reservara sólo un mínimo de un tercio de los escaños al sexo menos satisfactoriamente representado, no excluía la toma en consideración de las calificaciones y competencias de los candidatos, y que, por consiguiente, no era automáticamente contraria a la Constitución. El Tribunal hizo valer que restringir la igualdad de votos y de oportunidades en el marco de los escrutinios proporcionales era igualmente posible por razones que no estuvieran determinadas por el sistema de escrutinio en sentido amplio (por ejemplo para proteger a las minorías regionales o lingüísticas), pero sólo si el principio de proporcionalidad se respetaba y en presencia de un interés público preponderante. Habida cuenta de la importancia de los derechos políticos afectados, el Tribunal subrayó que era necesario no obstante proceder con la mayor circunspección respecto a ese tipo de restricciones de los derechos fundamentales, y que el reparto por cuotas de los mandatos concedidos por elección popular constituía una limitación inadmisibles del derecho igual a elegir y ser elegido.

82. El Tribunal Federal declaró en cambio admisibles las cuotas femeninas para las autoridades que no son elegidas directamente por el pueblo, puesto que en ese caso no se atenta contra la libertad de elección y de voto, y que el reglamento sobre el que el Tribunal debía pronunciarse era suficientemente flexible como para poder considerar que respondía al principio de proporcionalidad, habida cuenta de la insuficiente representación de las mujeres en las autoridades cantonales. Además declaró admisibles las cuotas para las listas de candidaturas (cuotas de nominaciones) destinadas a equilibrar la proporción de candidatos femeninos y masculinos en las listas. El fallo más reciente del Tribunal en esta materia, pronunciado en 2005,

⁵¹ Cf. anexo.

concierno al reglamento relativo a las cuotas en las relaciones laborales, y más concretamente a la oposición para cubrir un puesto de profesor anunciada por la Universidad de Friburgo en el marco del fomento del relevo universitario. Conforme a su práctica general a la hora de justificar sus intervenciones en los derechos constitucionales (en este caso, el derecho a la igualdad de trato de un candidato masculino), el Tribunal Federal considera que establecer cuotas femeninas como medida encaminada a promocionar a la mujer es una práctica admisible en la medida en que se sustenta en bases legales y responde al principio de proporcionalidad; en otras palabras, cuando esa medida es susceptible de hacer efectiva la igualdad, resulta necesaria y no se puede reemplazar por otro medio que atente menos contra los derechos de los hombres interesados. Es preciso por otra parte que la relación entre el objetivo y los medios empleados para conseguirlo parezca razonable en relación con los intereses en juego (proporcionalidad en sentido estricto). La regla de cuotas rígidas a favor de las mujeres se califica igualmente de “difícilmente admisible, vista la gravedad del atentado que representa para la prohibición formal de discriminar por razón del sexo”. En el presente caso, el Tribunal Federal declaró que la práctica consistente en rechazar automáticamente las candidaturas masculinas no era admisible, al carecer de base legal que sustente semejante “atentado” contra los derechos de los candidatos masculinos. El Tribunal cuestionó igualmente la adecuación y la necesidad de la regla de las cuotas fijas aplicada por la Universidad de Friburgo para promover la igualdad, y precisó que la regla de las cuotas dejaba que desear sobre todo desde el punto de vista del principio de la proporcionalidad. Esta decisión del Tribunal Federal fue objeto de críticas de carácter doctrinal⁵².

12. Autoridades

83. Estos últimos años, la Oficina Federal de Igualdad del Hombre y la Mujer (BFEG) se ha consagrado principalmente a los temas de la igualdad jurídica, la igualdad de oportunidades en el mundo laboral, la igualdad salarial, la cooperación internacional y la lucha contra la violencia dirigida a las mujeres. Por otra parte, asesora a autoridades (contribuyendo a preparar legislación), empresas, organizaciones y particulares, y se ha constituido a nivel de la Confederación en el centro competente para cuestiones de igualdad. Organiza regularmente actos y gestiona un centro de documentación y sensibilización destinado al gran público, además de publicar obras especializadas. Por último, financia proyectos y delegaciones de asesoramiento que contribuyen a promover la igualdad de sexos en las relaciones laborales⁵³. La BFEG dispone en la actualidad de un presupuesto de 5,2 millones de francos (excluidos gastos de personal), lo

⁵² Cf. TOBLER Christa, *Quiten zum Dritten: gesetzliche Grundlagen für Frauenförderungsmassnahmen und Entschädigungen für Diskriminierungen*. Sobre el fallo del 14 de marzo de 2005 del Tribunal Federal en la causa Tiziano Balmelli contra la Comisión de recursos de la Universidad de Friburgo, *recht* 2005, pp. 220-232; BIGLER-EGGENBERGER Margrith, “Justitias Waage – wagemutige Justitia?”, *Die Rechtsrechung des Bundesgerichts zur Gleichstellung von Frau und Mann*, Hebling & Lichtenhan, Basilea/Ginebra/Munich 2003, 492 y ss.

⁵³ El banco de datos www.topbox.ch, que agrupa todos los proyectos que han recibido apoyo financiero, permite acceder a una multitud de resultados prácticos de proyectos relacionados con la igualdad de los sexos.

que equivale al doble del presupuesto que tenía en 1995. Una evaluación parlamentaria publicada en 2000 constató que la BFEG ejecutaba su mandato legal con gran competencia.

84. La BEFG participó activamente en el proceso de elaboración del Plan Nacional de Acción de 1999 “Igualdad entre hombres y mujeres”, que se creó tras la Conferencia de Beijing de 1995. Ese Plan de Acción se cumplió parcialmente y fue objeto de evaluación por el Consejo Federal en 2002. Con motivo de la Conferencia complementaria Beijing + 10 (Nueva York 2005), Suiza cumplimentó el cuestionario sobre la ejecución del Plan de Acción de Beijing (1995) y expuso los progresos que había realizado en materia de igualdad entre hombres y mujeres durante los diez últimos años⁵⁴. El informe de 2002 puso de manifiesto que la mayor parte de las medidas encomendadas a las autoridades federales se habían aplicado, algunas de ellas en profundidad, como las relativas a la formación y a la economía. Por otra parte, del informe se deducía que el concepto de enfoque integrado de la igualdad de oportunidades (“*gender mainstreaming*”), prioritario en el Plan de Acción, era todavía muy poco conocido y objeto de interpretaciones diferentes según los servicios.

85. La Comisión Federal para Asuntos de la Mujer tiene el mandato de asesorar al Consejo Federal en materia de igualdad. Se pronuncia regularmente sobre cuestiones de actualidad y participa en los procesos de consulta entre autoridades federales cuando los proyectos legislativos abordan cuestiones de igualdad. Elabora principios y recomendaciones sobre temas de actualidad relacionados con la igualdad y se consagra a informar al gran público.

86. Numerosos servicios de la administración federal disponen ya de servicios o de interlocutores especializados en asuntos de igualdad, cuya tarea principal es promover la igualdad de oportunidades en el ámbito de los recursos humanos y en el seno de la administración federal.

87. La mayor parte de los cantones y algunos municipios también han creado servicios especializados en cuestiones de igualdad. Sus trabajos se centran en la formación, la vida profesional y el mercado de trabajo, la conciliación de familia y trabajo para hombres y mujeres, la violencia contra la mujer y la integración de los inmigrantes. Las oficinas de igualdad federales, cantonales y municipales se agrupan en la Conferencia suiza de delegados de igualdad, que cuenta actualmente con 23 miembros y apoya, coordina, planifica y realiza actividades de alcance nacional y regional.

⁵⁴ Informe del Consejo Federal sobre la aplicación del Plan de Acción de Suiza “Igualdad entre hombres y mujeres” por las autoridades federales, en respuesta al postulado 00.3222 de la Comisión 00.016-CN, noviembre de 2002
(cf. <http://www.ebg.admin.ch/dokumentation/00012/00198/index.html?lang=fr>)

13. La igualdad en la vida cotidiana

13.1. Consideraciones generales

párr. 32: El Comité recomienda que el Estado Parte redoble sus esfuerzos para garantizar al hombre y la mujer el acceso en un pie de igualdad al empleo y un salario igual por trabajo de igual valor.

párr. 33: El Comité recomienda que el Estado Parte desempeñe un papel más activo en la promoción del acceso, en condiciones de igualdad, de las mujeres, los inmigrantes y las minorías étnicas a la enseñanza superior.

88. La cuestión de la igualdad entre hombres y mujeres y de las medidas aplicadas para alcanzar este objetivo en los ámbitos del trabajo (arts. 6 y 7), la familia (art. 10), la salud (art. 12) y la formación (art. 13) se trata en los comentarios de cada uno de los artículos. Por tanto, en el presente capítulo nos limitaremos a presentar brevemente los progresos realizados desde el informe inicial y formular algunas observaciones sobre la representación de las mujeres en la vida política y en el servicio público y sobre la conciliación entre trabajo y familia.

89. La evolución de la igualdad desde el primer informe se puede describir como una mezcla de progreso y estancamiento. En el plano legislativo, la igualdad se ejerce globalmente en Suiza, pero aun así en determinados sectores sigue habiendo clamorosas desigualdades de hecho entre hombres y mujeres. Si bien es cierto que se han realizado progresos muy claros en materia de formación y de participación en la vida activa, sigue habiendo una distribución desigual según el sexo entre trabajo a tiempo completo y trabajo a tiempo parcial. La elección de la actividad profesional por los jóvenes de uno y otro sexo también ha cambiado poco durante los últimos decenios.

90. Estos últimos años se han adoptado en todos los ámbitos medidas de fomento de la igualdad, lucha contra la discriminación y promoción de las mujeres. El abanico de instrumentos utilizados va desde las reformas de leyes (revisiones en los sectores de la violencia doméstica y de la interrupción voluntaria del embarazo, introducción del subsidio de maternidad) hasta el apoyo financiero a proyectos centrados en la igualdad de instituciones gubernamentales o no gubernamentales (subvenciones de la Confederación con arreglo a la Ley sobre la igualdad o financiación inicial para la guarda extrafamiliar de niños) y una labor sistemática de información destinada a combatir los estereotipos (campaña “Fairplay-at-home” y “Fairplay-at-work”⁵⁵), pasando por programas de igualdad específicos que agrupan diversas actividades dentro de una política centrada en los objetivos (como son la formación o la política de personal de la Confederación).

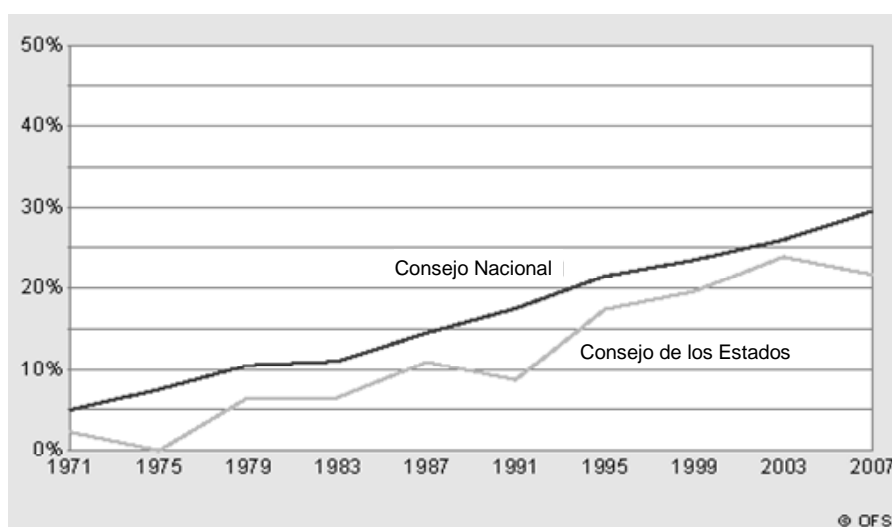
13.2. Representación de las mujeres en la vida política y en el servicio público

91. La representación de la mujer en las instituciones políticas no ha cesado de aumentar a nivel federal desde la introducción del sufragio femenino. El Consejo Nacional elegido en 2007 contaba con un 29,5% de mujeres, y el Consejo de los Estados con un 21,7%. A nivel del

⁵⁵ Cf. www.fairplay-at-home.ch y www.fairplay-at-work.ch

Ejecutivo Federal, integrado por siete miembros, sólo se eligió a una mujer en las elecciones de 2004, aunque dos consejeras federales en ejercicio volvieron a presentarse y otra mujer fue elegida candidata oficial de su partido. Tras el voto de sustitución de junio de 2006, el Consejo Federal contó de nuevo con dos mujeres, y después de las elecciones generales de diciembre de 2007 el número de consejeras federales es de tres. En otoño de 2007, la proporción de mujeres era del 26,3% en los parlamentos cantonales y del 19,2% en los gobiernos de los cantones. Por último, a nivel municipal, los únicos datos cuantificados indican que en 2005 había un 24,9% de mujeres en los ejecutivos municipales, y que en 2004 se contaba con un 31% de mujeres en los legislativos municipales de las ciudades de más de 10.000 habitantes.

Gráfico 1: Proporción de mujeres en el Consejo Nacional y el Consejo de los Estados Parte correspondiente a las mujeres elegidas al Consejo Nacional y al Consejo de los Estados



92. La iniciativa popular “Por una representación equitativa de las mujeres en las autoridades federales (Iniciativa del 3 de marzo)”, cuyo objeto era inscribir en la Constitución el principio de una representación adecuada de las mujeres en todas las autoridades federales, fue rechazada de manera contundente (82%) por el pueblo el 12 de marzo de 2000.

93. A nivel federal, la Comisión Federal para Asuntos de la Mujer se ha consagrado especialmente a la cuestión de la representación insuficiente de las mujeres en las instancias políticas. La presencia de mujeres dedicadas a la política en los medios de comunicación, por ejemplo, se ha puesto varias veces sobre la mesa.

94. Antes de las elecciones para el Consejo Nacional de 2003, la Cancillería Federal publicó una nota explicativa general en la que subrayaba la importancia de la representación política de las mujeres para la igualdad. Un folleto publicado por la Oficina Federal de Estadística (OFS), la BFEG y la Comisión Federal para Asuntos de la Mujer ofrecía información sobre las

tendencias relativas a la igualdad en las elecciones federales y cantonales⁵⁶. El Parlamento, por el contrario, rechazó completar la Ley federal de derechos políticos (LDP) mediante una cláusula que habría autorizado la realización regular de campañas a favor de la promoción de la igualdad en las elecciones federales.

95. En cooperación con el Consejo Suizo de Actividades Juveniles (CSAJ), a partir del 2000 la Comisión Federal de Asuntos de la Mujer organizó, financió y dirigió un proyecto consistente en la actuación de mentoras. Durante todo un año, mujeres jóvenes de entre 17 y 30 años tuvieron ocasión de acompañar a una política experimentada y recibir consejos valiosos para planear su carrera y establecer vínculos y contactos. El proyecto, que concluyó en 2006, recibió el premio a la innovación “Jóvenes ciudadanos activos” concedido por el Consejo de Europa y fue objeto de evaluación científica⁵⁷. Su objetivo era aumentar el número de mujeres activas en la esfera política y en los partidos, asegurar el relevo en las asociaciones y promover la comunicación y el establecimiento de vínculos entre generaciones.

96. La administración federal cuenta actualmente entre sus empleados a un 29,5% de mujeres, frente al 17% con que contaba en 1991. Estas cifras dan fe del éxito de los esfuerzos realizados en el terreno de la igualdad de oportunidades. La proporción de mujeres que desempeñan funciones importantes experimenta una evolución cualitativa: mientras que la proporción de mujeres disminuye en las escalas de sueldo inferiores, aumenta en las correspondientes a tareas de dirección. Sin duda las mujeres, que ocupan solo el 10,7% de los puestos directivos (escalas de sueldo 30 a 38), siguen estando fuertemente infrarrepresentadas, pese a que la tendencia se haya invertido en los últimos años. En 1991 eran el 3,8%, y en 2001 el 6,8%. Entre los ejecutivos medios (escalas de sueldo 24 a 29) hoy día constituyen el 21,4% (1991: el 4,4%; 2001: el 13,3%). El fuerte crecimiento observado entre los cuadros ejecutivos medios a partir de 2001 es motivo de regocijo, ya que es entre ellos donde se recluta a los ejecutivos superiores. Los valores han evolucionado globalmente al alza en comparación con el año precedente y parecen consolidarse en el nivel actual. Los empleados a tiempo parcial representan el 23,6% de los colaboradores; en la administración federal, son principalmente mujeres con sueldos situados en las escalas inferiores.

97. En su faceta de empleador, la Confederación da gran importancia a la igualdad de oportunidades. El 1º de marzo de 2003 entraron en vigor nuevas directrices sobre igualdad. En ellas se dispone especialmente que los departamentos creen las condiciones necesarias para aumentar el porcentaje de miembros del sexo menos representado hasta alcanzar la paridad en todos los sectores de actividad y niveles. Las distintas unidades administrativas desbloquean los recursos humanos y financieros necesarios para aplicar las medidas adecuadas a todos los niveles. Además, en las directrices se regulan las competencias de los departamentos, se subrayan la responsabilidad y las obligaciones de los directores y delegados de igualdad de

⁵⁶ Las mujeres y las elecciones, 1999-2003: La difícil conquista del mandato de diputada, Neuchâtel 2003.

⁵⁷ “Le mentoring en politique: Evaluation du projet pilote “de femme à femme”; sur mandat de la Commission fédérale pour les questions féminines et du Conseil suisse des activités de jeunesse (CSAJ). GLOOR Daniela y MEIER Hanna, *Social Insight*, marzo 2006.

oportunidades de la Confederación, y se designa a la Oficina Federal de Personal (OFPER) como instancia asesora. Los departamentos elaboran cada cuatro años un catálogo de medidas adaptadas a sus necesidades específicas y establecen las prioridades de las mismas. Las directrices incluyen igualmente recomendaciones en materia de contratación, selección, destino y evaluación del personal, y prevén que, en igualdad de méritos, los servicios competentes consideren las candidaturas del sexo menos representado como prioritarias mientras no se alcance la paridad en la unidad que contrata. Este principio es válido en particular para cubrir los puestos de aprendiz y directivo. Las directrices prevén por último un control regular a cargo de la OFPER, que todos los años informa al Consejo Federal de la evolución cuantitativa y le resume los informes cuatrienales presentados por los departamentos.

98. Según el informe de evaluación más reciente de la OFPER (2004), cerca del 60% de los responsables de personal entrevistados confirmaron que, en los últimos cuatro años, su oficina no se había fijado como objetivo explícito aumentar la tasa de mujeres ejecutivas en una proporción determinada. La atención prioritaria al sexo peor representado, tal y como se prevé en las directrices, sólo se aplica efectivamente en la cuarta parte de las oficinas. El 57% de las direcciones de oficina han hecho de la consecución de la igualdad de oportunidades una tarea interdisciplinaria de importancia capital. Sin embargo, sólo el 34% de las oficinas disponen de un catálogo de medidas pertinente, y únicamente la mitad apenas de las oficinas se han fijado objetivos anuales concretos en lo que respecta a promover la igualdad de oportunidades. Sólo la mitad de los delegados de igualdad de oportunidades disponen de los recursos necesarios, de competencias financieras o de un mandato concreto. La contribución personal al fomento de la igualdad raramente se incorpora al convenio de objetivos concertados por los directores o se evalúa como merece. Tales casos son rarísimos, por no decir inexistentes, en el 86% de las oficinas⁵⁸.

99. Por mandato del Consejo Federal, la OFPER ha desarrollado últimamente instrumentos de información cuyo propósito es dar a conocer la distribución por sexos en las escalas de sueldo de la administración federal. También ha puesto a punto instrumentos (guías y listas de control) para la realización concreta de la igualdad de oportunidades en los diferentes ámbitos de la organización del trabajo de los departamentos y oficinas. De aquí a fines de 2001, la proporción de mujeres debe aumentar en un 30% en las escalas de sueldo superiores y en un 33% en las restantes escalas de sueldo.

100. Varios cantones y determinadas ciudades han tomado medidas destinadas a promover la igualdad y aumentar la proporción de mujeres en la administración y en las comisiones administrativas (Berna, los Grisones, Lucerna, Basilea-Ciudad, Neuchâtel, Vaud, Soleura, Argovia, Jura, Zurich). Determinados cantones (Basilea-Ciudad, Berna, Jura, Zurich) han establecido objetivos concretos a este respecto y han puesto a punto mecanismos de control. En años recientes una parte de los cantones han optado también por evaluar el trabajo con independencia del sexo y luchar contra las diferencias salariales.

⁵⁸ Las explicaciones citadas en el anterior informe de evaluación se remontan a 2004. Próximamente se presentará al Consejo Federal un nuevo informe relativo al período 2004-2007, que se publicará después en Internet. Ese informe hará balance de la evolución seguida por la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el seno de la administración federal.

101. Las mujeres no siempre están obligadas a hacer el servicio militar. Pueden hacerlo de manera voluntaria (art. 59, párr. 2 de la Const.). En 2004, 279 mujeres hicieron el servicio militar en el seno del ejército suizo.

102. Promover los derechos de las mujeres y la igualdad es una prioridad de la política exterior suiza en materia de derechos humanos. Suiza se esfuerza por incorporar sistemáticamente las cuestiones de igualdad a sus actividades de fomento de la paz o de cooperación para el desarrollo (por ejemplo, mediante proyectos de presupuestación experimentales en los que se tienen en cuenta las necesidades específicas de la mujer). Conviene mencionar que, desde 2007, Suiza cuenta con un plan nacional para la aplicación de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad sobre las mujeres, la paz y la seguridad. El plan se propone trabajar más decididamente por la participación de las mujeres en el fomento de la paz, para prevenir la violencia de género y reivindicar las necesidades y los derechos de las mujeres y las niñas durante los conflictos violentos y después de ellos.

13.3. Conciliación de la vida profesional y familiar

103. En 2004 se publicó un estudio de la OCDE en el que se comparan las posibilidades de conciliar la vida profesional y la vida familiar en Noruega, Portugal y Suiza. En él se recomienda especialmente a Suiza que aumente el gasto público destinado a la atención extrafamiliar de los niños en edad preescolar y escolar, y que mejore el acceso a las guarderías a fin de aumentar la participación (a tiempo completo) de las mujeres en la vida activa. También se recomienda la tributación individual para incitar a los dos adultos de la familia a trabajar. Al instaurar un sistema nacional de subvenciones complementarias para las familias convendría evitar los efectos negativos de la incitación al trabajo. Convendría igualmente hacer que los empleos sean más “favorables a la familia”⁵⁹.

104. En Suiza, la elaboración y aplicación de medidas que favorezcan la conciliación de trabajo y familia son complicadas y se enfrentan a obstáculos. A este respecto, son tres los factores que se complementan e interactúan: la dispersión de competencias, la falta de información y los prejuicios, y la carencia de recursos financieros.

105. Las competencias y las posibilidades de la Confederación son limitadas en este sentido. No obstante, en los últimos años se han adoptado medidas importantes a nivel nacional:

a) La Confederación (OFAS/Central para Asuntos de la Familia) lanzó en 2003 un programa de reactivación limitado de ocho años de duración que debe permitir crear plazas de acogida diurna suplementarias para niños de corta edad (guarderías, cuidado extraescolar, estructuras encargadas de coordinar la acogida en familias de día). El Parlamento aprobó un crédito de compromiso de 200 millones de francos para los cuatro primeros años. Para la segunda fase, que se extenderá de 2007 a 2011, liberó un crédito-marco de 120 millones.

⁵⁹ OFAS y SECO, Concilier travail et famille Nr. 1f, Secretariat d’Etat à l’économie et Office fédéral des assurances sociales, Bébé et employeurs – Comment réconcilier travail et vie de famille. Versión abreviada de l’étude comparative de l’OCDE portant sur la Nouvelle-Zélande (sic), le Portugal et la Suisse: aspects Suisses, Berna, 2004.

b) Para remediar la penuria de personal especializado en el cuidado de los niños de corta edad y mejorar la formación profesional en el sector, la Confederación instauró hace poco un certificado federal de capacitación en esta materia. de

c) En febrero de 2007, la Secretaría de Estado de Economía (SECO) publicó una guía destinada a las pequeñas y medianas empresas (PIME) que se analiza la conciliación del trabajo y la familia. En ella se proponen a las PIME soluciones que les permitirán ser flexibles para responder tanto a las necesidades de los empleados como de la empresa⁶⁰.

d) Es indudable que, en Suiza, la inexistencia del permiso de maternidad tuvo durante mucho tiempo repercusiones negativas en la conciliación de la vida familiar y la vida profesional. Desde el 1º de julio de 2005 todas las madres que ejerzan una actividad lucrativa tienen derecho a un subsidio de maternidad⁶¹.

e) Para propiciar el debate en los medios económicos sobre las ventajas que las medidas en pro de la familia tienen para las empresas, el Departamento Federal de Economía se asoció a una iniciativa privada titulada “Trabajo y familia”, en cuyo marco se realizó en Suiza el primer análisis utilidad-costos de una política empresarial que fuera favorable a la familia. Dicho estudio, realizado por la sociedad Prognos de Basilea, reveló que una política empresarial favorable a la familia era rentable.

f) La BFEG realizó dos campañas de sensibilización destinadas combatir los estereotipos sobre reparto de tareas domésticas y roles profesionales. La campaña FAIRPLAY-AT-HOME, lanzada en 2002, pretendía abrir el debate sobre el reparto de las tareas domésticas entre los padres o las parejas jóvenes que desean serlo. La campaña FAIRPLAY-AT-WORK la siguió en 2003. Su objeto era alentar por un lado a los responsables de empresas o de recursos humanos para que aplicaran una política de personal favorable a la familia, mientras por otro se dirigía a los padres que deseaban pasar más tiempo en familia ayudándoles a comunicar eficazmente el mensaje a sus empleadores.

106. Varios cantones emprendieron igualmente actividades en el ámbito de la conciliación de trabajo y familia y el reparto de las tareas domésticas y profesionales. Se sensibiliza de diversas maneras sobre esta cuestión a hombres y mujeres, pero también a empresas y responsables de personal.

Artículo 4 - Limitaciones al ejercicio de los derechos

107. El sistema de limitaciones previsto por Suiza se encuentra en el artículo 36 de la Constitución, que codifica la jurisprudencia y las reglas no escritas del derecho constitucional. Ese artículo dice lo siguiente: “1 Toda restricción de un derecho fundamental necesita apoyarse en una base legal. Las restricciones graves deberán estar previstas por una ley. Se excluirán de

⁶⁰ SECO, Manual PIME “Travail et famille”: Mesures visant à concilier vie professionnelle et vie familiale dans les petites et moyennes entreprises, febrero 2007 (consultar www.seco.admin.ch).

⁶¹ Cf. capt. 261 y ss.

esta exigencia los casos de peligro serio, directo e inminente. 2 Toda restricción de un derecho fundamental deberá justificarse por un interés público o por la protección del derecho fundamental de un tercero. 3 Toda restricción de un derecho fundamental deberá ser proporcional a su fin. 4 La esencia de los derechos fundamentales es inviolable.”

108. Así pues, el examen del artículo 4 del Pacto que figura en el informe inicial (E/1990/5/Add.33, párrs. 66 a 72) sigue teniendo actualidad.

Artículo 5. Prohibición del abuso de derecho y reserva del derecho más favorable

109. Las informaciones proporcionadas en los párrafos 73 y 74 del informe inicial siguen estando de actualidad (E/1990/5/Add.33).

Artículo 6. Derecho al trabajo

14. Consideraciones Generales

párr. 26: El Comité recomienda que se armonicen aún más las leyes cantonales a fin de garantizar la debida observancia de las disposiciones del Pacto, especialmente en lo tocante a derechos fundamentales tales como el derecho al trabajo [...].

110. La nueva Constitución se inspira en la recomendación del Comité, por cuanto la Constitución reconoce como objetivo de la Confederación y los cantones el compromiso de que toda persona capaz de trabajar pueda asegurar su mantenimiento por medio de un trabajo que ejerza en condiciones adecuadas (art. 41, párr. 1d, de la Const.). No se trata, sin embargo, de un derecho subjetivo a prestaciones del Estado. El derecho al trabajo, entendido como una prestación positiva del Estado, no se garantiza en el orden jurídico suizo. Al tratarse de un objetivo común de la Confederación y de los cantones, y en virtud del principio del federalismo, corresponde a los cantones armonizar sus legislaciones respectivas con plena soberanía y en la medida que lo estimen necesario. Así, el derecho al trabajo se garantiza actualmente en ciertas constituciones cantonales, en especial como objetivo de la política social⁶². Aunque la Constitución no sanciona el derecho al trabajo, reconoce explícitamente el derecho a trabajar como elemento de la libertad económica, a saber, la libre elección de la profesión, el libre acceso a una actividad económica y la libertad de su ejercicio (art. 27 de la Const.).

15. Situación del mercado de trabajo

111. Desde la presentación del informe inicial, la situación del mercado de trabajo suizo ha evolucionado no sólo como consecuencia de la entrada en vigor de la libre circulación de personas entre Suiza y la Unión Europea, sino también de los cambios operados en el marco de la Ley sobre el seguro de desempleo (LACI) y, por último, porque Suiza atravesó un período coyuntural difícil que condujo a un aumento del desempleo entre 2003 y 2005. En efecto, tras un retorno al pleno empleo a comienzos del decenio del 2000, la situación se deterioró. La tasa de

⁶² Cantón de Soleura, art. 22, d) (objetivos sociales); Constitución del cantón de Basilea-Campo, párrs. 17, b) y c); Constitución del cantón del Jura, art. 19 (derecho al trabajo); Constitución del cantón de Berna, art. 30, a) (objetivos sociales).

desempleo, que era del 1,7% en 2001, pasó al 3,9% en 2004. La situación coyuntural no afectó por igual a todo el país, y las regiones francófonas fueron las más golpeadas por el desempleo (5% en 2004). El cantón de Ginebra alcanzó la tasa récord del 7,5% a comienzos de 2005.

112. El nuevo relanzamiento coyuntural se inició ciertamente en el curso del 2004, pero en el mercado de trabajo fue necesario esperar que terminase 2005 para que se hicieran sentir los primeros efectos de la mejora de la coyuntura. Finalmente, en 2006 el crecimiento económico hizo sentir plenamente sus efectos en el mercado de trabajo, y el número de los ocupados aumentó en un 2,3% respecto del año anterior; o sea, unas 95.000 personas. El crecimiento del empleo se tradujo en una reducción pronunciada de la tasa de desempleo en 2006 (3,3%), dándose variaciones de una región a otra. La tendencia se confirmó en 2007, y en esta ocasión todas las regiones registraron reducciones. En agosto de 2007, la tasa de desempleo corregida para tener en cuenta las variaciones estacionales ascendía al 2,7%, un nivel que no había alcanzado desde el verano de 2002.

Cuadro 1: Nivel y estructura del desempleo entre 2000 y 2006

	2000		2002		2004		2006	
	Número	Tasa	Número	Tasa	Número	Tasa	Número	Tasa
Total	71 987	1,8	100 504	2,5	153 091	3,9	131 532	3,3
Según la región								
Suiza alemana	41 118	1,4	63 301	2,2	98 549	3,4	79 539	2,8
Suiza francófona y Tesino	30 869	2,8	37 203	3,4	54 543	5,0	51 994	4,8
Según el sexo								
Mujeres	34 216	2,0	44 644	2,6	69 541	4,0	63 396	3,6
Hombres	37 772	1,7	55 861	2,5	83 551	3,8	68 136	3,1
Según la nacionalidad								
Suizos	38 532	1,3	56 295	1,8	90 039	2,9	76 783	2,5
Extranjeros	33 456	3,7	44 209	5,0	63 052	7,1	54 749	6,1
Según la edad								
15-24 años	10 122	1,8	16 426	3,0	28 310	5,1	23 807	4,3
25-49 años	45 837	1,9	64 739	2,7	94 864	3,9	79 323	3,3
50 años o más	16 028	1,6	19 338	2,0	29 917	3,0	28 403	2,9
Según los sectores de actividad								
Sector 1 (Agricultura, silvicultura)	809	0,6	903	0,7	1 468	1,1	1 346	1,1

	2000		2002		2004		2006	
	Número	Tasa	Número	Tasa	Número	Tasa	Número	Tasa
Sector 2 (Industriae)	15 766	1,9	22 944	2,7	33 074	3,9	25 223	3,0
Sector 3 (Servicios) de los que:	49 514	2,2	66 742	2,9	102 577	3,9	85 379	3,8
- Comercio minorista	6 670	2,3	8 250	2,9	13 843	4,8	11 720	4,1
- Hotelería y restauración	9 653	5,5	11 134	6,4	17 928	10,2	15 675	9,0
- Actividades financieras, seguros	1 967	1,0	3 658	1,8	6 229	3,1	3 979	2,0
- Informática	569	1,2	1 910	3,9	2 744	5,6	1 534	3,1
- Servicio a las empresas	7 468	3,0	12 310	4,9	17 286	6,9	13 558	5,4
- Administración pública, seguros sociales	3 939	2,7	3 791	2,6	5 339	3,7	5 526	3,8
- Salud y acción social	4 855	1,5	5 082	1,5	8 711	2,6	8 359	2,5
- Otros servicios	3 318	2,4	4 197	3,1	6 074	4,5	5 723	4,2
- No se especifica	5 898	2,8	9 915	3,1	15 972	4,8	19 585	...
Total	71 987	1,8	100 504	2,5	153 091	3,9	131 532	3,3
Según la duración								
1-6 meses	42 466	...	65 872	...	84 987	...	74 241	...
7-12 meses	15 029	...	22 085	...	38 374	...	30 836	...
Más de un año	14 492	...	12 548	...	29 731	...	26 455	...
Según la función								
Especializados	...	55,1	...	51,8	...	55,2	...	53,9
Auxiliares	...	36,7	...	36,0	...	30,9	...	32,0
Aprendices /estudiantes	...	4,9	...	4,3	...	6,3	...	7,1
Otros	...	7,4	...	7,9	...	7,6	...	7,1

Fuentes: SECO, Dirección de Trabajo, *Mercado laboral y seguro de desempleo: Informe anual 2004*, mayo 2005, Berna y SECO, *El paro en Suiza 2006, 2007*, p. 63

15.1 El acuerdo sobre la libre circulación de personas y el mercado laboral

113. El Acuerdo sobre la libre circulación de personas (ALCP) regula la libre circulación de personas entre Suiza y la Unión Europea⁶². Se prevén períodos y disposiciones transitorias destinadas a asegurar la apertura progresiva de los mercados laborales. Los trabajadores, tanto asalariados como autónomos, obtienen en todos los países partes en el acuerdo el derecho a ejercer una actividad lucrativa y a establecerse. Esta apertura va acompañada del reconocimiento recíproco de diplomas y de la coordinación de los sistemas de seguridad social. Las personas que no ejercen actividades lucrativas también se benefician del derecho a establecerse, en la medida

⁶³ Cf. *supra*, párr. 15 ss.

en que estén cubiertas por un seguro de enfermedad y dispongan de medios financieros suficientes.

114. El ALCP concertado con los quince primeros Estados Miembros de la Unión Europea y la Comunidad Europea entró en vigor el 1° de junio de 2002. Un primer período transitorio, durante el cual el principio de prioridad del trabajador autóctono y la verificación previa de las condiciones de remuneración y de trabajo seguían siendo aplicables, expiró el 31 de mayo de 2004. Para proteger a los trabajadores suizos de toda práctica de dumping salarial y social, entraron entonces en vigor medidas de acompañamiento aplicables al conjunto de la población activa, incluidos los trabajadores originarios de los nuevos Estados miembros de la UE. Los contingentes de las estancias de corta y larga duración se abolieron para los quince antiguos miembros de la UE y también para Malta y Chipre a partir del 1° de junio de 2007, pero pueden reintroducirse temporalmente hasta 2014 en caso de inmigración masiva. Suiza tiene que decidir antes del 31 de mayo de 2009 sobre la continuación del acuerdo mediante una orden federal sometida a referéndum facultativo.

115. Para los diez nuevos Estados miembros con que cuenta la UE desde el 1° de mayo de 2004, Suiza y la UE convinieron un régimen transitorio separado que fue objeto de un protocolo adicional al acuerdo de libre circulación. Este protocolo establece un período transitorio que permite a Suiza mantener las restricciones de acceso a su mercado laboral (prioridad del trabajador autóctono, verificación de salarios) hasta el 30 de abril de 2011 a más tardar. Durante este período, Suiza aplicará anualmente contingentes que aumentarán poco a poco para las autorizaciones de estancia de corta y larga duración. El protocolo adicional sobre la extensión de la libre circulación a los nuevos Estados miembros de la UE y la revisión de las medidas de acompañamiento fueron aprobados por el Parlamento el 17 de diciembre de 2004 mediante una orden federal única sujeta a referéndum facultativo. El pueblo se pronunció positivamente (56% de síes) sobre esa orden el 25 de septiembre de 2005.

116. Respecto del seguro de desempleo, el ALCP prevé la igualdad de trato para nacionales y extranjeros. Dicho en otros términos, toda persona que se encuentre involuntariamente en paro tiene derecho a prestaciones si reúne las condiciones exigidas (por ejemplo, duración de las cotizaciones) en el Estado en cuestión. Antes de la entrada en vigor del ALCP, los trabajadores comunitarios estaban en desventaja en Suiza debido a la legislación sobre los extranjeros: los trabajadores con contrato de menos de un año tenían seguro de desempleo como máximo hasta la expiración de su permiso de estancia y a condición de haber cotizado durante el período mínimo exigido por la ley suiza (doce meses).

117. El principio de totalización estipula que el derecho a percibir seguro de desempleo depende del período de cotización, que debe ser suficientemente largo. La novedad reside en el hecho de que a partir de ahora los períodos de cotización en el extranjero se tienen también en cuenta en el momento de hacer el cálculo. Sin embargo, el principio de totalización sólo se aplicará a los trabajadores titulares de un permiso de corta duración cuando termine el período transitorio de siete años.

15.2. Situación de los jóvenes en el mercado de trabajo

118. Los jóvenes se ven afectados por el paro en grado superior a la media. Entre 2000 y 2005, el deterioro de la situación del mercado de trabajo acarrió un fuerte aumento (del 4,8% al 8,8%) de la tasa de desempleo entre los jóvenes (entre 15 y 24 años). La tendencia se invirtió a fines de 2005.

Cuadro 2: Tasa de desempleo global y tasa de desempleo de los jóvenes entre 1996 y 2007

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Tasa de desempleo	3,7	4,1	3,6	3,1	2,7	2,5	2,9	4,1	4,3	4,4	4,0	3,6
Tasa de desempleo de ñps 15 a los 24 años	4,7	6,0	5,8	5,6	4,8	5,6	5,6	8,5	7,7	8,8	7,7	7,1

Fuente: OFS, Encuesta suiza sobre la población activa (ESPA)

119. Los jóvenes entre 15 y 24 años a menudo no encuentran trabajo porque carecen de una primera experiencia, y los empleadores prefieren contratar –cuando pueden– personal experimentado. Las plazas de aprendizaje que ofrecen las empresas no siempre se corresponden con el tipo de formación que ciertos jóvenes pueden desear, y los jóvenes que llegan al final de la escolaridad obligatoria no siempre encuentran al término de ésta un empleo o un aprendizaje en los sectores de su elección. En consecuencia, una parte de ellos se inscriben en el paro (23.800 en 2006, de unos 33.500 demandantes de empleo). Ese paro es breve, y su duración media en 2006 fue de unos cuatro meses.

120. Los jóvenes extranjeros se ven más afectados por el desempleo en mayor grado que la media. El estudio realizado dentro del programa nacional de investigación “Integración y exclusión” (PNR 51) revela que los jóvenes extranjeros tienen dificultades para encontrar una plaza de aprendizaje, y eso se debe menos a las carencias escolares que a la reticencia de las empresas en formar a jóvenes extranjeros⁶³.

121. En 2003 el Departamento Federal de Economía (DFE) creó una unidad especial (*task force*) encargada de hallar soluciones nuevas para reducir el desempleo entre los jóvenes. En el segundo semestre de 2005 comenzaron a aumentar la oferta de plazas de aprendizaje, los programas de preparación y el asesoramiento. Las medidas del mercado de trabajo ligadas al seguro de desempleo y dirigidas a los jóvenes han evolucionado, como demuestran los semestres de motivación para jóvenes que salen de la escuela obligatoria, las prácticas profesionales o las empresas de capacitación para jóvenes que han terminado la formación profesional⁶⁴. Los

⁶³ CFR, Tangram n° 19, 5/2007
(<http://www.ekr-cfr.ch/ekr/dokumentation/shop/00018/00196/Nr19.pdf?lang=fr>)

⁶⁴ Cf. *infra*, párr. 146 y ss.

cantones también cuentan con ofertas transitorias para los jóvenes que no tienen una plaza de aprendizaje. Se trata de ofertas centradas en la práctica y en el mundo profesional que permiten colmar las lagunas escolares y sociales a fin de prepararse para el mundo laboral.

122. La ley obliga a la administración federal a participar en el sistema suizo de formación profesional dual mediante la creación de plazas de aprendizaje y plazas de formación. En 2006 ese sistema contaba con unas 900 plazas de aprendizaje y puestos de prácticas con arreglo a la Ley sobre la formación, y unas y otros incluían cerca de 40 profesiones reconocidas.

15.3. Situación de los trabajadores mayores en el mercado de trabajo

123. El envejecimiento de la población plantea a Suiza un importante reto demográfico. A partir de 2020 a más tardar, la situación se tornará grave debido a la escasez de mano de obra. Los trabajadores mayores cobrarán una importancia cada vez mayor a causa de esta evolución demográfica. En consecuencia, en noviembre de 2005 el Consejo Federal aprobó un paquete de medidas integrado por tres elementos:

- a) eliminar las incitaciones de los seguros sociales que animan a la jubilación anticipada;
- b) favorecer la reinserción profesional de los desempleados de edad;
- c) mejorar las condiciones de salud de los trabajadores, su capacidad de trabajo y su motivación para trabajar.

124. Las personas mayores (50 años o más) se distinguen del resto de la población por el hecho de que el desempleo les afecta menos que al promedio. En cambio, cuando se quedan en paro, la reinserción profesional les resulta mucho más difícil que a los jóvenes. El 32% de los parados de larga duración tienen más de 50 años.

**Cuadro 3: Tasa de desempleo por grupos de edad
 (en el 2º trimestre, en %)**

Mujeres	2007	Hombres	2007
Total	4,5	Total	2,9
Grupos de edad		Grupos de edad	
15-24 años	7,4	15-24 años	6,8
25-39 años	5,0	25-39 años	2,6
40-54 años	3,4	40-54 años	2,0
55-54 años	3,8	55-54 años	2,6
65 años y más	()	65 años y más	()
15-64 años	4,6	15-64 años	3,0

() : No se indica por falta de fiabilidad estadística

© Oficina Federal de Estadística, Encuesta suiza sobre la población (ESPA)

15.4. Situación de los extranjeros en el mercado de trabajo

125. En 2006, una persona activa de cada cuatro era extranjera en Suiza (25,6%)⁶⁵. La Encuesta suiza sobre la población (ESPA) sólo tiene en cuenta a la población residente permanente, pero aun así permite observar con detalle la actividad lucrativa de los extranjeros: en la hostelería-restauración, por ejemplo, la proporción de personas activas ocupadas extranjeras es especialmente elevada (42%). Lo mismo ocurre en la construcción (30%) y en la industria manufacturera (26%). Un trabajador extranjero de cada 5 (20%) trabaja en equipos rotatorios, y una quinta parte de los trabajadores (20%) trabajan el fin de semana⁶⁶.

126. La admisión de ciudadanos de la UE y de la AELI al mercado laboral suizo se expuso ya ampliamente en el capítulo 15.1. La admisión de extranjeros procedentes de terceros países, es decir, de fuera de la UE y de la AELI, se regula en la ordenanza que limita el número de extranjeros (OLE). El Consejo Federal establece periódicamente los contingentes a tal fin (art. 12 OLE). Los trabajadores suizos y los ciudadanos de la UE y de la AELI tienen prioridad (arts. 7 y 8 de la OLE).

Cuadro 4: Contingentes extranjeros entre 2002 y 2006

Acuerdo sobre la libre circulación de personas UE 15 y AELI						
Período de contingentación	Categorías de autorizaciones					
	Titulares de una autorización de estancia			Titulares de una autorización de estancia de corta duración		
	Contingente	Cobertura	en %	Contingente	Cobertura	en %
1.6.02 al 31 mayo 2003	15 300	15 300	100	115 700	66 800	58
1.6.03 al 31 mayo 2004	15 300	15 300	100	115 700	70 200	61
1.6.04 al 31 mayo 2005	15 300	15 300	100	115 700	78 600	68
1.6.05 al 31 mayo 2006	15 300	15 300	100	115 700	95 800	83

⁶⁵ OFS, Estadística de la población activa ocupada, 2007. Censó a todas las personas activas ocupadas en el espacio económico suizo (población residente permanente, fronterizos extranjeros, personas que gozan de permisos de estancia de corta duración (<12 meses) y personas en proceso de asilo).

⁶⁶ OFE, Encuesta suiza sobre la población activa 2006, Neuchâtel, 2006.

Terceros países (OLE)						
Período de contingenciación	Categorías de autorizaciones					
	Residentes de un año, art. 14 OLE			Estancia de corta duración, art. 20 OLE		
	Contingente	Cobertura	en %	Contingente	Cobertura	en %
1.6.02 al 31.10.02	2 000	1 300	65	2 500	1 300	52
1.11.02 al 31.10.03	4 000	2 200	55	5 000	3 100	62
1.11.03 al 31.10.04	4 000	2 200	55	5 000	3 400	68
1.11.04 al 31.10.05*	4 700	2 700	57	7 500	7 200	96
1.11.05 al 31.10.06**/**	4 700	3 000	64	7 500	3 400	99

* Durante el período comprendido entre la fecha de la firma del protocolo del ALCP relativo a la extensión y su entrada en vigor, se concedieron 700 unidades de permiso B y 2.500 de permiso L para la UE-10 (régimen válido del 1.11.2004 al 31.3.2006).

** Los residentes de la UE-8 se imputan a los contingentes de terceros Estados (OLE) hasta el 31 de marzo de 2006, a excepción de contingentes de unos 4.000 de trabajadores en prácticas.

Fuente: Oficina Federal de Migraciones 2007.

127. Datos estadísticos han mostrado que, en 2002, más de la mitad de los trabajadores suizos (53,8%), pero solo un tercio de los trabajadores extranjeros (34,5%) disponían de ingresos mensuales superiores al ingreso bruto medio nacional de 5.417 francos suizos por mes. Diversos factores se combinan para explicar esta diferencia salarial: la formación, la experiencia profesional, la antigüedad en la empresa, la estructura por edad y el sector. Los estudios más recientes revelan sin embargo que la razón principal es el hecho de que los trabajadores extranjeros realizan sobre todo tareas sencillas y repetitivas en las ramas con salarios bajos y que están menos representados en las ramas con salarios elevados, que exigen la realización de actividades complejas con una mano de obra altamente cualificada. No obstante, se constata igualmente que, en determinados sectores económicos, trabajos que requieren las mismas competencias se remuneran de forma distinta según que los trabajadores sean suizos o extranjeros, especialmente si la autorización de estancia de estos últimos es de corta duración⁶⁷.

Cuadro 5: Tasa de desempleo por sexo y nacionalidad, población residente, promedio anual en %

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Total	3,9 %	4,2 %	3,6 %	3,0 %	2,7 %	2,6 %	3,2 %	4,2 %	4,4 %	4,5 %	4,0 %
Suizos	2,6 %	2,8 %	2,4 %	2,1 %	1,9 %	1,9 %	2,3 %	2,9 %	3,1 %	3,2 %	2,8 %

⁶⁷ OFS. La población extranjera en Suiza, Edición de 2004, p. 62.

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Extranjeros	8,0 %	9,1 %	7,7 %	6,6 %	5,5 %	4,8 %	6,1 %	8,6 %	8,9 %	8,8 %	8,1 %
Hombres	3,6 %	4,3 %	3,2 %	2,6 %	2,2 %	1,9 %	3,0 %	3,9 %	4,0 %	3,9 %	3,4 %
Suizos	2,5 %	2,6 %	2,0 %	1,6 %	1,4 %	1,3 %	2,1 %	2,7 %	2,8 %	2,7 %	2,4 %
Extranjeros	7,2 %	9,6 %	7,0 %	5,9 %	4,8 %	3,9 %	5,6 %	7,5 %	7,6 %	7,4 %	6,6 %
Mujeres	4,2 %	4,1 %	4,0 %	3,5 %	3,2 %	3,4 %	3,4 %	4,8 %	4,9 %	5,1 %	4,8 %
Suizas	2,8 %	3,1 %	2,8 %	2,6 %	2,4 %	2,7 %	2,5 %	3,1 %	3,4 %	3,7 %	3,3 %
Extranjeras	9,4 %	8,3 %	8,7 %	7,6 %	6,6 %	6,3 %	6,9 %	10,1 %	10,8 %	10,8 %	10,4 %

(): No enteramente fiable en el plano estadístico/.: Suprimido por muy poco fiable en el plano estadístico.

© Oficina Federal de Estadística. La estadística de las personas sin empleo (SPSE).

128. La prohibición de trabajar durante un año para los demandantes de asilo, decidida por el Consejo Federal, fue levantada por el Gobierno el 1° de septiembre de 2000. Desde entonces se aplica de nuevo la reglamentación antigua, esto es, que durante los tres primeros meses siguientes a la presentación de la petición de asilo el demandante no tiene derecho a ejercer una actividad lucrativa (art. 43 de la Ley de asilo. LAsi). La revisión de la LAsi votada por el pueblo el 24 de septiembre de 2006 entró en vigor en dos etapas, la primera el 1° de enero de 2007 y la segunda el 1° de enero de 2008. El artículo 43, párrafo 3bis, de la versión revisada de la LAsi dispone que el Gobierno puede decretar la prohibición temporal de ejercer una actividad lucrativa para determinadas categorías de demandantes de asilo. Esto tiene por objeto que el Consejo Federal pueda reaccionar rápidamente a determinadas situaciones o ante crisis sin tener que recurrir por ello al derecho de necesidad. Se trata sobre todo de una medida que permite luchar contra la inmigración secundaria proveniente de otros países de asilo.

129. La tasa de actividad de los extranjeros admitidos provisionalmente es apenas la mitad (34%) que la de los extranjeros que tienen permiso de estancia. La experiencia indica que la gran mayoría de esas personas se quedan largo tiempo o para siempre en Suiza. Con objeto de facilitar la inserción profesional de esta categoría de personas lo más rápidamente posible y reducir el costo de las ayudas sociales, el 1° de enero de 2007 se adaptaron al nuevo artículo 7, párrafo 5ter de la OLE las disposiciones relativas a las prioridades del mercado de trabajo, recurriéndose para ello a la aplicación parcial de la nueva LAsi. Cuando se trata del ejercicio de una primera actividad se da prioridad a los trabajadores autóctonos y a los demandantes de empleo extranjeros que ya se encuentran en Suiza y están autorizados a trabajar. Las personas titulares de una admisión provisional quedan asimiladas a esas categorías.

15.5. Situación de las mujeres en el mercado de trabajo

130. Pese a la entrada en vigor, el 1° de julio de 1996, de la Ley sobre la igualdad (LEg) destinada a suprimir la discriminación de las mujeres en el ámbito profesional, es preciso reconocer que todavía subsisten numerosas desigualdades en la esfera laboral. El volumen total de trabajo realizado por las mujeres en el marco de una actividad lucrativa es aún netamente inferior al de los hombres. En términos de comparación internacional, Suiza presenta una tasa

muy elevada de mujeres que trabajan a tiempo parcial⁶⁸. Mientras que desde 1991 la proporción de mujeres que trabajan a tiempo completo ha disminuido en el 3,6%, la de las mujeres que trabajan entre un 50% y un 89% del tiempo ha aumentado en 5 puntos, frente a los 0,5 puntos que ha aumentado la de las mujeres que trabajan menos del 50% del tiempo. Por consiguiente, es principalmente en la categoría de mujeres que trabajan entre un 50% y un 89% del tiempo donde ha aumentado la proporción femenina que participa en la vida activa. El aumento de la parte que corresponde a las mujeres en la vida activa durante los diez últimos años se debe principalmente a las mujeres de mediana edad y a las madres. El número de mujeres que concilian trabajo y familia va en aumento. En 1991 la proporción de mujeres que participaban en la vida activa y tenían hijos menores de 15 años era del 59,8%, mientras que en 2007 esa proporción era del 73,6%.

131. El análisis de las condiciones de trabajo precarias según criterios socio-demográficos realizado en 2003 puso de manifiesto que las mujeres padecen tres veces más que los hombres las formas de trabajo precarias⁶⁹. Se avanzan varias razones para explicar este estado de cosas: algunos ven en ello una consecuencia de la situación en general menos favorable a las mujeres que a los hombres en el mercado de trabajo; otros argumentan que los trabajos precarios afectan sobre todo a las personas que aportan un segundo salario; y resulta que la mayoría de esas personas son mujeres.

132. Globalmente las mujeres ocupan una posición profesional inferior a la de los hombres. Seis mujeres de cada diez trabajan como “empleadas sin funciones dirigentes”, frente a cuatro hombres de cada diez. La proporción de mujeres que asumen posiciones dirigentes o forman parte de la dirección de la empresa pasó de alrededor del 16% en 1991 al 22% en 2007; en el caso de los hombres esa tasa pasó del 32% al 37%. Esta divergencia sólo se explica parcialmente por las diferencias relacionadas con el nivel de formación, y sin duda se debe principalmente al hecho de que las responsabilidades familiares siguen incumbiendo en mayor parte a las mujeres.

133. El sistema suizo de seguridad social no contienen ninguna discriminación directa de las mujeres. Sin embargo, en ciertos sectores de la seguridad social, la afiliación depende del ejercicio de una actividad lucrativa y las prestaciones se calculan sobre la base de los ingresos procedentes de esa actividad. En consecuencia, las mujeres, en virtud de su posición en el mercado de trabajo (ingresos más bajos, trabajo a tiempo parcial, interrupciones de la carrera), podrían recibir menores prestaciones en determinados seguros sociales. Con todo, reformas recientes han mejorado la situación desde este punto de vista (en particular la bajada del umbral

⁶⁸ OFS, El mercado de trabajo comparado internacionalmente. La actividad profesional de mujeres y hombres, Neuchâtel 2007.

⁶⁹ SECO, “Empleos precarios en Suiza”, resumen del estudio realizado por mandato de la Comisión de Vigilancia de los Fondos de Compensación del seguro de Desempleo, 2003, p. 16 (de la versión íntegra en alemán).

de acceso a la previsión profesional de vejez, para los supervivientes y de invalidez, que está en vigor desde el 1º de enero de 2005⁷⁰).

134. La disparidad entre hombres y mujeres sin empleo (estén en el desempleo o no) se mantiene similar a lo largo de los años, pero las mujeres siguen siendo más numerosas: del 3,2% en el 2000 pasaron al 4,8% en el 2006, mientras que los hombres desempleados aumentaron del 2,2% al 3,4% en el mismo período. Esta evolución va estrechamente unida a la situación familiar. La tasa de desempleados es netamente más alta entre las mujeres con hijos menores de 15 años que entre los hombres. La diferencia más marcada se da en el caso de las personas con hijos en edad preescolar (de 0 a 6 años) Estas diferencias se explican en gran medida por el hecho de que las mujeres interrumpen su carrera mucho más a menudo que sus compañeros por razones de familia, y que en consecuencia buscan la reinserción profesional después de varios años de “pausa familiar”. A esto se añade que las madres a menudo sólo pueden asumir un grado de ocupación limitado, lo que reduce su flexibilidad en la búsqueda de trabajo. En cambio, la tasa de desempleo entre hombres y mujeres sin hijos es similar.

135. Las diferencias salariales entre hombres y mujeres persisten en Suiza. A este respecto, pueden consultarse los comentarios al artículo 7 (párr. 168 y ss).

15.6. Situación de las personas discapacitadas en el mercado de trabajo

136. La promoción de la inserción profesional de las personas discapacitadas se considera de gran importancia, en particular en el marco de la Ley sobre igualdad para los discapacitados (LHand) y de la Ley federal sobre el seguro de invalidez (LAI).

137. La LHand no contempla normas específicas para suprimir las desigualdades y fomentar la igualdad en el ámbito laboral. Sin embargo dispone que la Confederación, en tanto que empleador, debe desempeñar un papel innovador y fomentar la contratación de personas con discapacidad (art. 13, párr. 1 de la LHand). La citada ley prevé asimismo la posibilidad de apoyar proyectos experimentales destinados a fomentar la inserción profesional de las personas discapacitadas, además de las medidas adoptadas en el marco del seguro de invalidez.

138. La quinta revisión de la LAI, que entró en vigor el 1º de enero de 2008, tiene como objetivo principal el mantenimiento o la reinserción en el mercado de trabajo de las personas inválidas o amenazadas de invalidez, a fin de evitar tener que pagarles una renta. Para alcanzar este objetivo, la quinta revisión del seguro de invalidez prevé especialmente la introducción de un sistema de detección e intervención precoces, la creación de medidas de reinserción que preparen para la readaptación profesional y la ampliación de las medidas de readaptación de tipo profesional ya existentes⁷¹.

139. Por lo demás, remitimos al informe del 30 de noviembre de 2004 relativo a la aplicación del Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas (No 159) presentado por Suiza para los órganos de la OIT.

⁷⁰ Cf. *infra*, párr. 316.

⁷¹ Cf. *infra*, párr. 312 y ss.

16. Servicios de colocación públicos

16.1. Colaboración entre Confederación y cantones

140. Tras la revisión de la Ley sobre el seguro de desempleo (LACI) de 1995, a partir de 1997 los cantones se vieron obligados a instituir oficinas regionales de colocación (ORP). Durante los primeros años, la Secretaría de Estado de Economía (SECO) trató de controlar las decisiones cantonales mediante la publicación de numerosas circulares en las que se informaba detalladamente de las prestaciones financiadas por el seguro de desempleo.

141. El 1º de enero de 2000, el “Acuerdo de prestaciones basado en los resultados de las Oficinas regionales de colocación, los servicios logísticos de las medidas de mercado de trabajo y la autoridad cantonal en el 2000” enunciaba con detalle las tareas que los cantones tenían que llevar a cabo y enumeraba las contraprestaciones de la Confederación. El 1º de enero de 2003 entró en vigor un nuevo acuerdo que sería válido hasta 2005, y en el que se suprimía el sistema bonus/malus. En el tercer acuerdo, válido desde comienzos de 2005, se renunció igualmente a ese sistema.

16.2. Colaboración con las agencias de colocación privadas

142. La colaboración con las agencias de colocación privadas se estableció para mejorar la colocación de los demandantes de empleo. Tanto las ORP como las agencias de colocación privadas comunican a los demandantes de empleo las ofertas de trabajo remunerado, a la vez que ayudan a los empleadores en su búsqueda de personal. Así pues, la colaboración entre estas dos entidades es bienvenida. A raíz de un acuerdo concluido entre la SECO y la Unión Suiza de Servicios de Empleo Swisstaffing (USSE), desde 1997 las agencias de colocación privadas pueden acceder por Internet a los datos personales de los demandantes de empleo atendidos por la SECO, siempre que estos últimos hayan dado su acuerdo por escrito. Los demandantes de empleo pueden decidir si quieren o no que sus datos personales sean anónimos o que su nombre y su dirección se comuniquen a terceros. Las agencias de colocación privadas que deseen acceder a esta información tienen que reunir ciertas condiciones e inscribirse en la SECO.

143. En lo esencial, la colaboración no se realiza mediante esta base de datos informática, sino a través del contacto directo que cada oficina regional de colocación (ORP) mantiene con las agencias de colocación privadas. En varios cantones es corriente que los consejeros de las ORP proporcionen a los demandantes de empleo una lista con las direcciones de las agencias de colocación privadas y les aconsejen inscribirse también en esas agencias. Muchos asegurados siguen este consejo. La colaboración a nivel de colocación en puestos temporales es también intensa. Cuando un empleador tiene que contratar personal para misiones de duración limitada, a menudo prefiere dirigirse a una empresa especializada en el alquiler de servicios en vez de buscar él mismo un candidato potencial. Las ORP también recurren con frecuencia a las sociedades de alquiler de servicios, dado que ellas mismas no proporcionan este tipo de prestaciones. En determinados cantones existen acuerdos específicos que regulan la colocación cuando se trata de actividades temporales para las que se recurre a los servicios de colocación privados.

144. No cabe duda que los esfuerzos realizados hace diez años han dado fruto. Las ORP, al igual que la reforma a fondo de las medidas de mercado de trabajo, han mejorado sensiblemente la eficacia del servicio público del empleo.

17. Medidas de fomento del empleo

17.1. Consideraciones generales

145. Se distinguen tres categorías de medidas de fomento del empleo: las medidas de formación (MF), las medidas de empleo (ME) y las medidas especiales. Además, la Confederación aprobó en 2006 un nuevo modo de financiación de las medidas de mercado de trabajo (MMT). Los cantones disponen ahora de una suma máxima fijada en función del número de demandantes de empleo inscritos en su territorio. Los gastos realizados en 2006 con cargo a las MMT se elevaron a 608,9 millones de francos suizos, lo que representa una disminución del 8,8% en comparación con el año precedente. En 1996 se elevaban a 408,7 millones de francos suizos.

17.2. Las medidas de formación

146. El seguro de desempleo financia medidas de formación (MF) destinadas a aumentar la adecuación entre las exigencias del mercado de trabajo y la estructura de cualificación de los desempleados (arts. 60 a 62 de la LACI). Para responder a la situación particular de los desempleados, las autoridades del mercado de trabajo les ofrecen tres tipos de medidas de formación: cursos, empresas de preparación y períodos de prácticas de formación.

a) Cursos de perfeccionamiento y de reconversión. Se distinguen dos tipos de cursos: los colectivos y los individuales. Mientras los cursos colectivos se organizan especialmente para los asegurados, los individuales se ofrecen en el mercado libre de la formación y están abiertos a todos. Los dos tipos de cursos buscan mejorar la aptitud para la colocación de los asegurados en el mercado de trabajo. En la medida de lo posible, los cursos de perfeccionamiento y de reconversión deben organizarse de manera colectiva. Sin embargo, si la medida de perfeccionamiento y reconversión no puede aplicarse de manera óptima en el marco de un curso colectivo, es posible recurrir a un curso individual. Los ámbitos propuestos son, por ejemplo, la informática, los idiomas, el perfeccionamiento comercial, la técnica, las artes gráficas, la hostelería y la restauración, y otras.

b) Las empresas de preparación (EE). Estas empresas se consideran cursos de perfeccionamiento. La medida tiene por objeto proporcionar a los participantes una primera experiencia profesional o ampliar sus conocimientos profesionales principalmente en el sector comercial, pero también en otros sectores de actividad como la artesanía, la técnica y demás. El propósito de una EE es facilitar la inserción o reinserción de los asegurados siguiendo el método de aprendizaje en el empleo (*learning by doing*), que les aporta experiencia en un ambiente próximo a la práctica.

c) Los períodos de prácticas de formación. Estos períodos de prácticas tienen como fin esencial completar de manera dirigida los conocimientos profesionales del asegurado en el ámbito en que éste tenga lagunas, profundizando con ello los conocimientos de los participantes. Se desarrollan en forma de un curso de perfeccionamiento y reconversión efectuado en una empresa. El participante, la empresa de formación y la autoridad competente conciertan un de

período de prácticas, a cuyo término se redacta un informe sobre las prácticas dirigido a la autoridad competente.

147. De los 162.648 beneficiarios de medidas dirigidas al mercado de trabajo que hubo en 2006, 91.615 siguieron una o varias medidas de formación. Los costes se redujeron en un 9,4% por comparación con el año precedente (339 millones de francos suizos) y se cifraron en 305,4 millones de francos. En 1996 eran de 205,6 millones. Los cursos son la parte principal de las medidas de formación, pero también existen empresas de preparación que permiten que los asegurados del sector comercial, entre otros, desarrollen su competencia. Existen además períodos de prácticas de formación de una duración de tres meses realizados en una empresa privada o una administración pública.

17.3. Las medidas de empleo

148. El seguro de desempleo financia tres tipos de medidas de empleo (ME) (art. 64a y 64b de la LACI):

a) Los programas de empleo temporales (PET) se dirigen prioritariamente a las personas con un bajo nivel de calificación que necesitan recuperar una estructuración de su jornada mediante un trabajo concreto. La medida permite además colmar ciertas lagunas profesionales y mantener el contacto con el mercado de trabajo mediante una red de contactos. Una nueva etiqueta de calidad asegura el buen desarrollo de la medida conforme a las necesidades de los participantes.

b) Los períodos de prácticas profesionales (SP) en una empresa o departamento de administración permiten a los participantes consolidar o ampliar sus competencia profesional mediante la aplicación de sus conocimientos. El período de prácticas profesionales es una de las medidas más eficaces para integrarse en el mercado de trabajo, dado que los participantes entran en contacto directo con el mercado de trabajo primario. De ese modo contribuye a reducir el desempleo entre los jóvenes.

c) El semestre de motivación (semo) es una medida concebida especialmente para los jóvenes que han terminado o interrumpido la escuela o un aprendizaje y todavía no tienen una idea precisa de su futuro profesional. Esta medida tiene por objeto ayudar a los jóvenes a encontrar un lugar de formación y una plaza de aprendizaje. Fomenta la integración social de los jóvenes y les permite mantener e incluso mejorar sus calificaciones básicas (idiomas, matemáticas).

149. En 2006 participaron en una u otra medida de empleo 27.601 personas. Los costes de estas medidas de empleo se elevaron a 255,2 millones de francos suizos, en comparación con los 281,8 millones de 2005 y los 166,9 millones de 1996.

17.4. Las medidas especiales

150. El seguro de desempleo prevé las medidas especiales siguientes (arts. 65 a 71d de la LACI):

a) Las prestaciones de iniciación al trabajo (AIT) pretenden ayudar a los asegurados de difícil colocación a encontrar un empleo fijo en una empresa que acepte contratarlos a pesar de

que necesiten aumentar sus conocimientos. Durante la iniciación, que suele durar 6 meses (o hasta 12 en los casos difíciles), el seguro de desempleo sufraga por término medio el 40% de los gastos salariales.

b) Las prestaciones de formación (AFO) permiten a los asegurados de más de 30 años que carecen de formación básica o cuya profesión se ha vuelto obsoleta realizar un aprendizaje que proporciona un certificado reconocido y responde a las exigencias del mercado de trabajo, al tiempo que obtienen unos ingresos superiores al simple salario de aprendizaje.

c) El sostenimiento de una actividad independiente (SAI) busca facilitar el paso de la condición de asalariado a la de independiente. El seguro de desempleo ayuda a los asegurados que se plantean dar ese paso proporcionándoles hasta un 90% de las prestaciones diarias durante la fase de preparación de su actividad independiente. Además, si el asegurado obtiene el apoyo de una cooperativa de avaladores, el seguro de desempleo puede conceder a su vez una garantía complementaria del 20% de los riesgos de pérdida, e incluso alentar el microcrédito.

d) Contribución a los gastos de transporte diarios y a los gastos de transporte y de estancia semanales (PeSe). Esta medida pretende alentar la movilidad geográfica de los asegurados y así fomentar una mejor explotación de las posibilidades de empleo. En determinadas condiciones, el seguro de desempleo puede sufragar durante un máximo de seis meses los gastos de transporte o de alojamiento y subsistencia fuera de casa de los asegurados que, no habiendo encontrado empleo conveniente en su región de domicilio, acepten ir a trabajar fuera de esa región antes que seguir desempleados y por ello sufran merma de su capacidad para ganarse la vida en comparación con la situación financiera que tenían anteriormente.

151. En 2006 fueron 9.780 las personas que participaron en una o más medidas especiales (en comparación con las 10.155 de 2005). El costo de estas medidas se elevó a 48,4 millones de francos suizos, mientras que el año precedente representó 48,7 millones de francos y en 1996 ascendió a 36,2 millones.

Cuadro 6: Costos de las MMT (en millones de francos suizos)

Año	MF	ME	AIT	AFO	PeSe
2000	168,3	141,4	25,1	4,5	1,2
2001	153,3	117,5	16,3	3,8	1,2
2002	211,8	157,1	16,9	3,8	1,7
2003	314,3	190,0	29,7	5,1	2,7
2004	356,7	267,6	36,3	7,0	3,6
2005	339,0	281,8	37,6	8,4	3,6
2006	305,4	255,2	35,8	9	3,6

i) SAI: La prestación tiene carácter diario durante la fase de planificación y no incluye los costos de las MMT.

Fuente: SECO, Mercado de trabajo y seguro de desempleo: Informe anual 2006. Berna, SECO, mayo 2007, p. 35.

17.5. Libre elección del empleo

152. El Acuerdo sobre la libre circulación de personas (ALCP) garantiza a los ciudadanos de la UE o la AELI el derecho a la movilidad profesional, incluida la realización de una actividad independiente (art. 4 del ALCP y anexo 1, art. 2).

153. La nueva Ley de extranjería (LEtr), aprobada por el pueblo el 24 de septiembre de 2006, prevé que los titulares de un permiso de estancia y los residentes puedan cambiar de profesión y de empleo sin pedir autorización.

17.6. Formación y orientación profesionales

154. La orientación profesional es competencia de los cantones. El fallo de 18 de junio de 1999 relativo a medidas destinadas a mejorar la oferta de plazas de aprendizaje y desarrollar la formación profesional proporciona la base legal para una participación activa de la Confederación encaminada a aumentar la oferta de plazas de aprendizaje⁷². En este marco se hace especial hincapié en la igualdad de trato entre los sexos, y se financian proyectos destinados por ejemplo a posibilitar que las jóvenes elijan la formación profesional que desean recibir dentro de un amplio abanico de profesiones. Partiendo de ese fallo federal sobre plazas de aprendizaje, el Gobierno apoyó diversas actividades adicionales en ese ámbito. Por ejemplo, subvencionó “salones de formación profesional” organizados a escala regional con el propósito de familiarizar a los jóvenes con los diferentes sectores, profesiones y empresas de la región. En el plano nacional se subvencionó la creación de una página de Internet que permite acceder a fichas de profesiones, sectores y escuelas, así como a becas cantonales para plazas de aprendizaje⁷³.

155. En lo que respecta a la formación profesional, en enero de 2004 entró en vigor una nueva Ley sobre la formación profesional (LFPr) cuyo propósito es reforzar dicha formación, que por el número de participantes es la más importante en Suiza. Un elemento fundamental de la nueva LFPr es que todo lo relativo a formación profesional se agrupa ahora en un texto legislativo único. Otro aspecto especialmente innovador es que la LFPr separa las vías de formación de los procedimientos de calificación; de este modo se alientan y facilitan los enfoques basados en los conocimientos. Además se refuerza la colaboración entre los tres socios de la formación profesional: organizaciones del mundo del trabajo, cantones y Confederación.

156. En cuanto a los servicios de empleo, conviene mencionar que el seguro de desempleo (AC) es desde 1997 uno de los mayores consumidores de formación continua que hay en Suiza. En efecto, tras una revisión del AC se primó el seguimiento y la formación de los desempleados que lo necesitan para reinsertarse de forma rápida y duradera en el mercado de trabajo.

157. El informe presentado por Suiza el 30 de noviembre de 2004 relativo a la aplicación del Convenio de la OIT sobre la orientación profesional y la formación profesional en el desarrollo

⁷² 2º fallo sobre las plazas de aprendizaje; RS 412. 100.4

⁷³ Cf. <http://www.orientation.ch/>

de los recursos humanos, de 30 de noviembre de 2004 (No 142), contiene información detallada sobre las cuestiones de la formación y la orientación profesional.

17.7. Trabajo a domicilio

158. De conformidad con la orden federal dirigida a alentar el trabajo a domicilio⁷⁴, la Confederación fomenta dicho trabajo cuando desempeña un papel social o es útil para el país, y en particular cuando es susceptible de mejorar las condiciones de existencia de las poblaciones alpinas. El fomento del trabajo a domicilio se limita a trabajos manuales y mecánicos en la artesanía y la industria.

17.8. Lucha contra el trabajo en negro

159. Para combatir de manera concreta el trabajo en negro, el Parlamento aprobó el 17 de junio de 2005 la Ley federal concerniente a las medidas en materia de lucha contra el trabajo en negro (Ley sobre el trabajo en negro, LTN), que entró en vigor el 1º de enero de 2008. La Ley y su reglamento de aplicación solucionan el problema de falta de coordinación en la información entre las autoridades encargadas de aplicar las bases legales pertinentes en materia de trabajo en negro (normativa sobre seguros sociales, extranjería e impuestos en origen). Los órganos de control cantonales tienen amplias competencias y asumen una función de coordinación, en tanto que el endurecimiento de las sanciones busca prevenir de manera eficaz el trabajo en negro.

Artículo 7 - Derecho a unas condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias

18. Salarios y promociones

18.1. Salarios mínimos

160. El derecho laboral suizo se fundamenta invariablemente en el principio de la libertad contractual. La ley no prescribe salarios mínimos⁷⁵. Los convenios colectivos, en cambio, contienen a veces cláusulas relativas al salario mínimo. Los salarios mínimos establecidos mediante convenio colectivo de trabajo (CCT) en 2005 se situaban, según la rama de actividad, entre 2.200 y 4.200 francos suizos para los trabajadores no cualificados y entre 2.800 y 5.300 francos los cualificados.

161. Según la encuesta sobre estructura salarial de 2004, en Suiza los ingresos mensuales brutos promedios se elevaban a 5.548 francos. Las personas que figuraban en el 10% inferior de la escala salarial ganaban menos de 3.687 francos suizos, mientras que las situadas en el 10% superior ganaban más de 9.718 francos.

162. En 2004 había en Suiza cerca de 244.000 empleos de bajo salario, o sea, puestos remunerados con menos de 3.699 francos brutos al mes por 40 horas semanales. Se calcula

⁷⁴ Orden federal del 12 de febrero de 1949 tendente a alentar el trabajo a domicilio (RS 822.32).

⁷⁵ Cf. E/1990/5/Add.33, párr. 134.1.

en 315.900 el número de personas que ocupan tales puestos, en los que las mujeres están excesivamente representadas (221.600, o un 70,1%).

Cuadro 7: Salario bruto mensual estandarizado (valor central) en francos suizos, según el nivel de cualificación exigido para el puesto de trabajo y el sexo (Sector público cantonal / Confederación / Sector privado, 2004)

	Nivel de cualificación											
	Total			1+2			3			4		
	Total	Mujeres	Hombres	Total	Mujeres	Hombres	Total	Mujeres	Hombres	Total	Mujeres	Hombres
Sector público cantonal	7156	6503	8018	8794	7792	9605	6429	6126	6846	5134	4851	5532
Confederación	6378	5908	6535	9016	8105	9190	6456	6073	6522	5238	5000	5301
Sector privado	5500	4735	5910	7290	6241	7722	5323	4870	5550	4235	3593	4588
Sector privado (empresa con menos de 5 empleados)	4883	4326	5262	5694	5067	6044	4607	4263	4837	3727	3495	4084
Sector privado (empresa con al menos 1000 empleados)	6024	4829	6975	9100	7742	9493	5624	4968	6169	4271	4000	4766

Nivel de cualificación exigido para el puesto:

- 1 = Los trabajos más exigentes y las tareas más difíciles
- 2 = Trabajo independiente y muy cualificado
- 3 = Conocimientos profesionales especializados
- 4 = Actividades sencillas y repetitivas

Fuente: OFS, Encuesta suiza sobre estructura salarial en 2004

163. Las medidas de acompañamiento de la libre circulación de personas⁷⁶ que entraron en vigor el 1º de junio de 2004 permiten prevenir el dumping salarial y social, fijar salarios mínimos y dar carácter obligatorio general a los convenios colectivos de trabajo (CCT). Por otra parte, los empleados de una empresa extranjera están sujetos a la Ley federal sobre las condiciones mínimas de trabajo y salario aplicables a los trabajadores destinados provisionalmente en Suiza y sobre sus medidas de acompañamiento (Ley sobre los trabajadores destinados provisionalmente). Esta Ley regula las condiciones mínimas de salario y de trabajo. Sus disposiciones abarcan la remuneración mínima, la duración del trabajo y del descanso, la duración nominal de las vacaciones, la seguridad, la salud y la higiene en el trabajo, la protección de las mujeres embarazadas y de las parturientas y también la no discriminación. El Código de Obligaciones se completó posteriormente con el art. 360a, relativo a las condiciones que permiten fijar salarios mínimos.

164. Esta disposición se introdujo mediante la Ley de 8 de octubre de 1999 sobre los trabajadores destinados provisionalmente, pero no entró en vigor hasta el 1º de junio de 2004. Según la disposición, si en una rama de actividad económica o una profesión los salarios habituales en la localidad, rama o profesión son objeto de un abaratamiento abusivo y reiterado y no existe un convenio colectivo de trabajo que contenga disposiciones relativas a los salarios

⁷⁶ Cf. *supra*, párr. 114.

mínimos y que pueda aplicarse al caso, cabe la posibilidad de prever salarios mínimos mediante contratos-tipo de trabajo.

165. De los controles realizados se desprende que, en la gran mayoría de los contratos de trabajo examinados, se respetaron las condiciones salariales y de trabajo habituales en Suiza. Las infracciones representaron poco menos del 6% de los casos, y sólo el 2,5% de ellas tuvieron que ver con el incumplimiento de las disposiciones salariales en vigor (dumping salarial).

166. La Ley sobre el Estatuto de los funcionarios (StF) que se mencionaba en el informe inicial (E/1990/5/Add.33, párr. 137) se sustituyó por una nueva Ley sobre el personal de la Confederación (LPers) el 1° de enero de 2001 (el 1° de enero de 2002 en ciertos departamentos de la administración federal). La LPers constituye la base legal sobre la que descansa la moderna gestión del personal de la administración federal, el Servicio de Correos y los Ferrocarriles Federales (CFF).

18.2. Remuneración igual por trabajo de igual valor

párr. 32: El Comité recomienda que el Estado Parte redoble sus esfuerzos para garantizar al hombre y la mujer el acceso en un pie de igualdad al empleo y un salario igual por trabajo de igual valor.

167. Según la Encuesta sobre estructura salarial de 2004, el salario mensual bruto estandarizado (promedio) de las mujeres ascendía a 4.735 francos suizos en el sector privado, mientras que el de los hombres se elevaba a 5.910 francos, lo que corresponde a una diferencia salarial del 19,9%. En 1998 esa disparidad era del 23,8%. La diferencia salarial entre hombres y mujeres afecta a todas las ramas de la economía; los salarios varían además considerablemente de una rama a otra. En la rama en la que los salarios son más bajos, las diferencias salariales entre mujeres y hombres oscilan entre el 8% y el 30%. El sector de hostelería y restauración, que emplea un 56% de mujeres, registra las menores diferencias salariales. Es en la industria de la confección y la peletería, que ocupa un 78% de mujeres, donde las diferencias salariales son más marcadas. En las ramas de actividad con ingresos superiores, la variación de las diferencias salariales entre hombres y mujeres es menor: las mujeres ganan entre el 21% y el 36% menos que los hombres.

168. Según el nivel de formación, las mujeres ganan entre un 14,2% (formación profesional) y un 22% (universidad, escuela de altos estudios) menos que los hombres. El salario de las mujeres es un 14% inferior al de los hombres entre los cargos directivos inferiores y un 24% más bajo entre los cuadros directivos medios y superiores. De estas cifras se desprende que la disparidad salarial aumenta a medida que la formación y la situación profesional lo hacen.

169. En el sector público, a nivel de la Confederación las diferencias son netamente menores que en el sector privado. En 2004 el salario mensual bruto estandarizado (medio) de las mujeres ascendía a 5.908 francos suizos en la administración federal, en tanto que el de los hombres se elevaba a 6.535 francos, lo que equivale a una diferencia del 9,6%. En las administraciones cantonales, en cambio, las diferencias eran parecidas a las observadas en el sector privado (diferencias salariales del 18,9% en 2004). Por ahora es difícil evaluar la manera en que el sistema de salarios basado en el mérito introducido en numerosas administraciones públicas repercutirá en las diferencias salariales entre hombres y mujeres.

170. Según los términos del art. 15, párr. 1 de la LPers, los salarios de los empleados de la Confederación dependen de la función, la experiencia y el rendimiento. La Ordenanza del personal de la Confederación (OPers) precisa este principio de la manera siguiente: la evaluación de la función tendrá en cuenta la formación, el pliego de condiciones, el nivel de exigencias, las responsabilidades y los riesgos que conlleve la función. Estos criterios se aplican a todas las funciones, y junto con el procedimiento de evaluación por niveles contribuyen a que se respete el principio de que a igual rendimiento igual remuneración. La aplicación de clasificaciones subjetivas que no se basan en criterios vinculados a la función, como las que toman en consideración el sexo, se ve dificultada por el uso de sistemas de evaluación como el que utiliza la Confederación. Aplicado correctamente, el sistema impide la “subclasificación” voluntaria de las empleadas y de las funciones desempeñadas principalmente por mujeres.

171. Los salarios iniciales se establecen siguiendo directrices generales y en función del diploma que se exija y de la experiencia profesional pertinente. La evolución salarial depende de la evaluación y progresa, según el rendimiento, en una horquilla que va del 0 al 6%. Los informes de seguimiento anuales relativos a la aplicación del sistema salarial indican que, tres años después de su introducción, no se puede hablar de una diferencia fundamental entre mujeres y hombres en lo que concierne al reparto de los niveles de evaluación. Durante la fase inicial, los hombres recibían la valoración “A+” algo más a menudo que las mujeres, pero desde 2004 se constata una homogeneización de las evaluaciones. A los directivos se les forma siempre para que sean capaces de proceder a evaluaciones no discriminatorias. Los resultados de las evaluaciones del personal revelan que existen diferencias entre los sexos, en particular en lo que concierne a la distribución de las evaluaciones más altas. Los hombres reciben con mayor frecuencia mejores evaluaciones que las mujeres. La distribución por sexos es también desigual en lo que concierne a las primas. Sólo una cuarta parte de los beneficiarios de primas de rendimiento son mujeres, y su proporción se reduce a una octava parte cuando se trata de primas de reconocimiento de méritos. Según la OFPER, esta situación se debe al hecho de que numerosas mujeres están actualmente en pleno proceso de ascenso en la jerarquía y aún no han alcanzado el máximo de su categoría salarial, lo que hace que perciban sus “primas” en forma de remuneración ordinaria basada en el rendimiento. Conviene subrayar en cualquier caso que la OFPER deberá observar este aspecto con actitud crítica para evitar posibles discriminaciones. En efecto, nada permite suponer que las mujeres realicen un trabajo menos digno de reconocimiento o tengan un rendimiento inferior al de los hombres, única razón que justificaría que no recibiesen las mismas primas que ellos.

172. Un análisis de la Ley federal sobre la igualdad realizado por mandato del Parlamento reveló que la LEg ofrecía a los trabajadores instrumentos útiles para defenderse de la discriminación por razones de sexo⁷⁷. A pesar de los progresos que la LEg ha permitido realizar todavía hay problemas. Como ocurría en el pasado, el miedo a perder el empleo sigue siendo para las víctimas de discriminación un obstáculo que les disuade de reclamar sus derechos. La dificultad de obtener información en caso de presunción de discriminación también se mantiene. Además, se ha comprobado que la LEg se aplicaba con demasiada infrecuencia. Esto se explica, de un lado, por el hecho de que la ley sea todavía relativamente reciente; sin duda se la conoce, pero aún no lo suficiente. Se observa que los trabajadores, destinatarios de la ley, desconocen con frecuencia los instrumentos que se les brindan. De otro lado, las posibilidades que ofrece la

⁷⁷ Cf. *supra* párr. 75 y ss.

LEg no son suficientemente conocidas por abogados y jueces. Y por último, dado que el legislador optó por dejar que las personas directamente interesadas se encarguen de defender sus derechos (a reserva del derecho de las organizaciones a iniciar acciones si se comprueba que hay discriminación), ninguna autoridad estatal o independiente está habilitada para intervenir con miras a hacer cumplir la ley.

173. El número de casos de discriminación salarial llevados a los tribunales ha aumentado considerablemente desde la entrada en vigor de la LEg en 1996. Los tribunales han dictado desde entonces unos 270 fallos. Hasta la introducción de la LEg sólo se conocían una quincena de demandas basadas en el artículo constitucional que establece el principio de la igualdad de salario (art. 4, párr. 2 de la Constitución antigua; art. 8, párr. 3 de la Constitución nueva). Esas demandas concernían sobre todo a relaciones de trabajo en el sector público. Varias páginas de Internet permiten acceder a todos los fallos y decisiones dictados con arreglo a la LEg: www.gleichstellungsgesetz.ch; www.leg.ch.

174. Basándose en el informe de evaluación, el Consejo Federal confió diversos mandatos a la Oficina Federal de Igualdad del Hombre y la Mujer (BFEG) y a la Oficina Federal de Justicia (OFJ). El Consejo hizo hincapié en una promoción bien orientada de la información y la sensibilización. Además, pidió que el trabajo de los jueces se racionalizara mediante la formulación de recomendaciones sobre la manera de realizar peritaciones en materia de igualdad salarial, y que se habilitara a los servicios de conciliación para requerir la presentación de pruebas. También propuso que se examinara la posibilidad de adoptar medidas de estímulo (etiquetas) para las empresas y de crear una autoridad competente en materia de investigación. En lo referente a los mercados públicos, el Consejo Federal propone establecer un procedimiento que permita controlar el respeto de las disposiciones legales sobre igualdad de salarios⁷⁸.

175. Desde 2003 la BFEG viene reuniendo en Internet, en la dirección www.topbox.ch, toda una serie de proyectos en pro de la igualdad que han dado resultados positivos. En esa dirección figuran más de un centenar de proyectos concebidos en todas las regiones de Suiza y en tres idiomas. Entre ellos, algunos conciernen concretamente a la igualdad salarial (Campaña “¡Fairplay – Igualdad de salarios ahora!” desarrollada por la Unión Sindical Suiza)⁷⁹. El proyecto “info Maternidad” informa a las mujeres sobre aspectos jurídicos y de salud relacionados con el embarazo, la maternidad y el ejercicio de una actividad remunerada. Esta campaña va dirigida a las trabajadoras poco cualificadas, una categoría de mujeres que cuenta con mayoría de extranjeras.

176. En virtud del art. 8, párr. 1, letra c, de la Ley federal sobre las ofertas públicas (LMP), los adjudicadores públicos no pueden adjudicar la oferta más que a un licitante que garantice a sus asalariados la igualdad de trato entre mujeres y hombres. Las empresas que no respondan a este criterio pueden ser excluidas de los procedimientos de tramitación de ofertas públicas. En la práctica esta disposición, que entró en vigor en 1996, no se ha aplicado al no existir instrumentos y procedimientos que permitan controlar la igualdad de los salarios en las empresas afectadas. Se

⁷⁸ Cf. *supra*, párr. 75.

⁷⁹ Cf. www.egalitedessalaires.ch.

prevé remediar esta situación en el marco de la revisión de la LMP. La BFGE y la Comisión de Compras de la Confederación ordenaron poner a punto un instrumento que permitiera comprobar que una empresa respetaba el principio de la igualdad de salarios. Este instrumento se puso a prueba en un proyecto experimental realizado entre 2001 y 2003. En dos de las cinco empresas controladas se constató una desigualdad salarial notable basada en la diferencia de sexo. Pero la realización del control requiere conocimientos estadísticos avanzados, por lo que la BFEG pone a las empresas en contacto con expertos acreditados que les ayuden a realizar sus propios controles. La BFEG apela en primer lugar a la responsabilidad de las empresas, que intenta fomentar informándolas y sensibilizándolas sobre la problemática. Además, ha creado un instrumento que permite a las empresas autoevaluarse rápidamente en materia de igualdad salarial.⁸⁰

177. La cláusula sobre igualdad de salarios de la LMP sólo se refiere a las prestaciones realizadas en Suiza. La Dirección de Desarrollo y Cooperación (DDC) procede actualmente a integrar dicha cláusula en todos los contratos de adjudicación relacionados con servicios prestados en el extranjero.

178. El informe de 5 de octubre de 2006 presentado por Suiza acerca de la aplicación del Convenio sobre igualdad de remuneración (No 10 de la OIT) contiene información detallada sobre la situación de la igualdad salarial en Suiza y sobre las medidas adoptadas por la Confederación con miras a garantizarla.

18.3. Promoción de la igualdad

párr. 33: El Comité recomienda que el Estado Parte desempeñe un papel más activo en la promoción del acceso, en condiciones de igualdad, de las mujeres, los inmigrantes y las minorías étnicas a la enseñanza superior.

179. Las mujeres y los hombres ejercen su actividad profesional en condiciones diferentes. Las mujeres están cada vez más presentes en las profesiones intelectuales y científicas, y cada día hay más mujeres en puestos de dirección. Sin embargo, ocupan menos a menudo que los hombres posiciones de responsabilidad. Su situación profesional es en general menos buena que la de los hombres. En 2005 el 17% de los hombres ejercían una actividad independiente, frente a sólo un 11% de mujeres. La proporción de mujeres que asumen puestos directivos o forman parte de la dirección de la empresa ha pasado de alrededor del 16% en 1991 al 22%; en el caso de los hombres que se encuentran en la misma situación, la tasa ha pasado del 32% al 37%. Esta desigualdad se explica sólo en parte por los distintos niveles de formación. En efecto, incluso con un nivel de formación igual, se constatan diferencias entre la situación profesional de las mujeres y la de los hombres. La proporción de trabajadores sin función directiva es más elevada entre las mujeres que entre los hombres independientemente del nivel de formación. La razón principal que explica estas diferencias es ciertamente la responsabilidad familiar, que sigue incumbiendo en gran parte a las mujeres y es difícilmente conciliable con una carrera profesional. El tiempo parcial es menos frecuente entre los cargos directivos: sólo uno de cada cinco (19%) trabajaba a tiempo parcial en 2005, mientras que entre los empleados sin funciones de dirección esa proporción se elevaba a más del doble (43%). Mientras que los hombres con

⁸⁰ Cf. www.ebg.admin.ch/dienstleistungen/00017/index.html?lang=fr.

funciones directivas que trabajan a tiempo parcial son poco numerosos (6%), cerca de la mitad de las mujeres de igual categoría (46%) han hecho esa elección. En el curso de los quince últimos años, los empleos a tiempo parcial se han multiplicado en los puestos de alta responsabilidad: de 1991 a 2005, el número de puestos a tiempo parcial que incluían funciones de dirección se multiplicó en más del doble (+111%), mientras que en las otras categorías de trabajadores el aumento sólo fue del 21%⁸¹.

180. Se encontrará información más amplia en los comentarios al artículo 3 (párr. 71 y ss) y al artículo 13 (párr. 548 y ss).

19. Salud y seguridad en el trabajo

19.1. Consideraciones generales

181. La cuarta encuesta europea sobre condiciones de trabajo⁸² reveló que el 91% de los trabajadores suizos estaban satisfechos o incluso muy satisfechos con sus condiciones laborales. Sin embargo, la encuesta subrayaba también cierto potencial de mejora. Así, el 19% de los trabajadores suizos manifestaron haberse ausentado por motivos de salud en el curso de los doce meses precedentes. El 31% opinaban que su salud se resentía de su trabajo. Las dolencias citadas con más frecuencia fueron los dolores de espalda (18%), el estrés (17%) y los dolores musculares en hombros y nuca (13%). Las personas activas en la agricultura y la silvicultura y también en el sector de la industria y de la construcción se quejaron de problemas de salud con mayor frecuencia que el promedio. El sector privado de los servicios se correspondía con la media suiza, mientras que los ámbitos de la enseñanza y la acción social se situaban ligeramente por encima.

182. La intensificación del ritmo de trabajo entraña siempre más problemas psíquicos y psicosociales para los trabajadores. A esto se añade que alrededor del 60% de la población activa suiza acumula en mayor o menor grado trabajo, pareja, hijos, tareas domésticas y cuidado externo de parientes. Según datos representativos del Panel suizo de los hogares correspondientes al año 2000, el 13,7% de las personas encuestadas tenían dificultades para conciliar vida profesional y vida privada.

19.2. Datos estadísticos relativos a los accidentes y enfermedades profesionales

183. El número de accidentes profesionales ha disminuido regularmente mientras que el de los accidentes no profesionales tiende a aumentar, al punto de que el riesgo de perder la vida a raíz de un accidente era en 2003 más de dos veces superior durante las vacaciones (467) que en el lugar de trabajo (162).

⁸¹ VUILLE Alain, El trabajo a tiempo parcial en Suiza, OFS, 2006.

⁸² Fundación europea para la mejora de las condiciones de vida y de trabajo. Cuarta encuesta europea sobre las condiciones de trabajo, 2007
(<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2006/98/fr/1/ef0698fr.pdf>)

Cuadro 8: Accidentes profesionales y no profesionales, según el sexo, en 1992 y 2004

	Accidentes profesionales		Accidentes no profesionales	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
TOTAL 1992	271 594	51 373	315 768	143 190
TOTAL 2004	202 620	54 251	289 543	167 882

Fuente: Servicio de Centralización de las Estadísticas del Seguro de Accidentes.

Cuadro 9: Número de casos de invalidez y de muerte aceptados por los aseguradores entre 1993 y 2005 (accidentes profesionales y no profesionales)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Invalidez	3123	3500	3390	2923	3308	3725	3512	3771	3756	3266
Muerte	753	711	734	604	729	639	670	649	605	628

Fuente: Servicio de Centralización de las Estadísticas del Seguro de Accidentes.

Cuadro 10: Casos de enfermedades profesionales según la base legal y el género; AAP y AAC

Inventario completo	2004	2005
Afecciones causadas por agentes nocivos según la OLAA, art. 14, anexo 1.1 y LAA 9.2	1387	1448
<i>Enfermedades de la piel</i>		
Compuestos del cromo	18	14
Resinas epoxy (resinas de colada)	52	67
Aditivos para el caucho	14	14
Aceites minerales	121	106
Niquel	36	17
Colores.barnices, colas	20	20
Polvo	30	29
Productos farmacéuticos y de desinfección	40	50
Cosméticos, productos capilares y cuidados de la piel	32	46
Decapantes, productos de impregnación y de limpieza	74	102
Sustancias desonocidas	37	46
Cemento	54	62
Otros	190	231

Inventario completo	2004	2005
<i>Enfermedades de las vías respiratorias</i>		
Polvo	23	29
Otros	233	230
<i>Intoxicaciones</i>	60	42
<i>Otras enfermedades causadas por agentes nocivos</i>		
Polvo de amianto (sin las neumoconiosis)	77	89
Otros	58	43
<i>Otras afecciones causadas por el trabajo</i>		
Enfermedades del aparato locomotor	206	194
Otros	12	17
Afecciones causadas por agentes físicos según la OLAA, art. 14, anexo 1.2^a	1279	1252
Buristis crónicas	223	209
Parálisis nerviosas periféricas	24	18
Tendovaginitis (Peritendinitis crepitans)	238	192
Lesiones importantes del oído	696	698
Enfermedades causadas por radiaciones no ionizantes	62	79
Otros	36	56
Otras afecciones según la OLAA, art. 14, anexo 1.2b	931	794
Neumoconiosis causadas por el cuarzo	16	16
Enfermedades infecciosas	823	661
Enfermedades tropicales	11	13
Otros	81	104
Total	3597	3494

¹⁾ Incluidos los casos de personas desempleadas en el marco de programas de ocupación, períodos de prácticas profesionales, medidas de formación.

Fuente: Servicio de Centralización de las Estadísticas del Seguro de Accidentes LAA
 (www.unfallstatistik.ch)

184. En 2005 se registraron 3.494 casos de enfermedades profesionales, lo que corresponde a una reducción del 16% en comparación con 1996. Las enfermedades más frecuentes fueron las del aparato locomotor, seguidas de las enfermedades de la piel, que juntas representaron cerca del 70% de las enfermedades profesionales. La sordera causada por el ruido y las enfermedades respiratorias se situaron en los puestos tercero y cuarto. Las enfermedades profesionales afectaron a casi todas las ramas de actividad económica de una u otra forma, habida cuenta de la diversidad de las sustancias y de las actividades que provocan afecciones.

Cuadro 11: Número de enfermedades profesionales aceptadas, 1996-2003

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Casos	4152	3997	3966	3644	4072	3706	3589	3668	3597	3494

Fuente: Servicio de Centralización de las Estadísticas del Seguro de Accidentes.

19.3. Fomento de la salud en el lugar de trabajo

185. Con la introducción de Ley sobre el trabajo (LTr), la noción de higiene fue sustituida por la de protección de la salud.

186. Tras la revisión de la LTr se produjeron varias modificaciones en su campo de aplicación. Un nuevo artículo 3a de la LTr impuso la aplicación de las disposiciones sobre protección de la salud a determinadas categorías de empresas o de trabajadores hasta entonces excluidos de la aplicación de esa ley. Se trata del artículo 6 de la LTr, relativo a las obligaciones de empleadores y trabajadores en materia de protección de la salud; del artículo 35, relativo a la protección de la salud durante la maternidad, y del artículo 36a, que contempla la posibilidad de prohibir a determinadas categorías de trabajadores los trabajos penosos o peligrosos o acompañar la realización de éstos de condiciones particulares. Las empresas y trabajadores afectados son los de la administración federal y las administraciones cantonales y municipales, los trabajadores que realizan altas funciones de dirección, una actividad artística independiente o una actividad científica, los asistentes sociales y otros.

187. Conviene señalar que las competencias cantonales figuran en el artículo 79 de la nueva Ordenanza de la Ley sobre el trabajo (OLT 1) y que las atribuciones de la Confederación son ahora confiadas a la Secretaría de Estado de Economía (SECO), que ha absorbido parcialmente la antigua entidad competente: la Oficina Federal de Industria, Artes y Oficios y Trabajo (OFIAMT). Las inspecciones federales de trabajo y el sector Trabajo y Salud (antiguamente denominado Medicina e Higiene en el Trabajo) siguen formando parte de esta estructura y teniendo las mismas tareas (definidas en el art. 75 de la OLT 1). Además, las inspecciones federales de trabajo se reagrupan ahora en dos delegaciones (en vez de cuatro) con base en Lausana y Zurich, y cada una de ellas abarca un territorio de extensión similar.

188. La proporción de personas activas expuestas al tabaquismo pasivo en el lugar de trabajo (incluso durante las pausas) descendió del 54% al 42% entre 2001-2002 y 2006. El 11% de las personas activas a tiempo completo están expuestas al tabaquismo pasivo al menos tres horas por semana. En 2006 siete personas activas de cada diez trabajaban en empresas en las que las posibilidades de fumar estaban muy restringidas. El 78% de las personas activas, de las que un 63% son fumadores, son partidarias de que se prohíba fumar en el lugar de trabajo⁸³. Para poner remedio al problema del tabaquismo pasivo en el lugar de trabajo, la Oficina Federal de Salud Pública (OFSP), la SECO y Salud Suiza emprendieron la acción “Lugar de trabajo sin

⁸³ Oficina Federal de Salud Pública (OFSP), Información básica sobre el tabaquismo pasivo, diciembre de 2007, (www.ofsp.admin.ch).

humo” dentro de la campaña “Fumar hace daño...”⁸⁴. Su objetivo era que el mayor número posible de empresas, sociedades, administraciones y organizaciones suizas ofrezcan a sus empleados un lugar de trabajo en el que no se fuma.

189. Según el artículo 4 de la LEg, el acoso sexual en el lugar de trabajo se considera comportamiento discriminatorio. La LEg conmina a las empresas a que creen un ambiente de trabajo libre de acoso sexual. En caso de litigio, si las empresas no pueden probar que han adoptado medidas para prevenir el acoso sexual, el tribunal o la autoridad administrativa puede condenarlas a pagar una indemnización a la víctima. La SECO y la Oficina Federal de Igualdad del Hombre y la Mujer (BFEG) encargaron un estudio para determinar la amplitud del fenómeno del acoso sexual en el mundo del trabajo en Suiza. Después podrán adoptarse medidas de prevención complementarias partiendo de esta base.

190. La evaluación de la Ley sobre la igualdad⁸⁵ puso de manifiesto que la prohibición del acoso sexual en el lugar de trabajo y la obligación que se impone al empleador de adoptar medidas preventivas en este sentido son las disposiciones más conocidas de la LEg. No obstante, dos tercios de las empresas no han tomado ninguna medida de este tipo. En todas las encuestas el acoso sexual ha revelado ser el segundo factor de discriminación, después de la desigualdad salarial. En el 90% de los casos de acoso sexual que se llevaron ante los tribunales, las relaciones laborales se habían interrumpido antes del juicio. Los análisis cualitativos confirman que la persona raramente conserva su empleo después de haber emprendido acciones judiciales por acoso sexual en el lugar de trabajo, y que por lo general las víctimas no desean conservar su puesto. También confirman que el acoso provoca a menudo problemas de salud y que numerosas mujeres no desean emprender acciones por acoso sexual porque temen perder su puesto. Los proyectos de información y sensibilización que recibieron ayuda financiera con arreglo a la Ley sobre la igualdad figuran en la página web www.topbox.ch.

191. Promotion Santé Suisse dirige desde 1998 un programa prioritario sobre salud y trabajo e invierte alrededor de 1 millón de francos suizos al año en promocionar la salud en el lugar de trabajo.

19.4. Seguridad en el trabajo

párr. 30: El Comité recomienda asimismo la pronta ratificación de los Convenios [...] 174 de la OIT.

192. En su informe de 15 de mayo de 1996 sobre los convenios y las recomendaciones aprobados en 1993 y 1994 por la Conferencia Internacional del Trabajo durante sus reuniones 80ª y 81ª⁸⁶, el Consejo Federal presentó al Parlamento un análisis detallado del

⁸⁴ Cf. <http://www.arbeitsplatz-rauchfrei.ch>.

⁸⁵ Cf. párr. 75 y ss y párr. 173.

⁸⁶ Informe del Consejo Federal del 15 de mayo de 1996 sobre los convenios y las recomendaciones aprobados en 1993 y 1994 por la Conferencia Internacional del Trabajo en sus reuniones 80ª y 81ª (FF 1996 11137).

Convenio sobre la prevención de los accidentes industriales mayores (No 174 de la OIT). El informe llegaba a la conclusión de que los objetivos generales del Convenio 174 y los de la Ordenanza sobre la protección contra los accidentes se solapaban, pero que en materia de protección de los trabajadores la legislación suiza no satisfacía plenamente las exigencias del convenio. En consecuencia, el Consejo Federal renunció a someter la ratificación del Convenio a la aprobación del Parlamento.

193. En una intervención parlamentaria⁸⁷ se invitó al Consejo Federal a estudiar la posibilidad de eliminar los obstáculos para la ratificación del Convenio sobre la prevención de accidentes industriales mayores (No 174 de la OIT), resultantes de la dualidad de legislación aplicable en este caso (legislación sobre el medio ambiente, por un lado, y legislación sobre la prevención de los accidentes y las enfermedades profesionales, por otro). Los trabajos emprendidos en el seno de la administración federal no permitieron lograr un resultado positivo debido a la amplitud de las modificaciones legislativas necesarias y a la dificultad de aplicación derivada de la dualidad de las legislaciones aplicables; en consecuencia, en 2003 el Parlamento archivó la propuesta 96.3537. Cabe recordar que, según la política de ratificación aplicada por Suiza, la ratificación de un convenio de la OIT sólo se propone si el estado de la legislación se corresponde con las exigencias del convenio.

194. Conviene destacar el seguro de accidentes para las personas desempleadas, en vigor desde 1996.

195. Desde 1998, los art. 6 y 6a de la Ordenanza sobre prevención de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales (Ordenanza sobre la prevención de accidentes, OPA) reflejan la práctica según la cual los asalariados tienen derecho a ser informados de las medidas de seguridad en el trabajo y también a ser consultados sobre todas las cuestiones relativas a la seguridad en el trabajo. Desde comienzos del año 1997, el empleador tiene la obligación de recurrir a los médicos que practican la medicina del trabajo y a otros especialistas en seguridad en el trabajo cuando la protección de la salud de los trabajadores y su seguridad así lo exigen (art. 11a a 11g de la OPA).

196. Desde el 1º de enero de 2000, la OPA obliga a las empresas a recurrir a los especialistas si ello es preciso para proteger la salud de los trabajadores y garantizar su seguridad⁸⁸. Dentro de las obligaciones generales (art. 3 de la OPA y art. 9 de la OLT 3), todos los empleadores deben vigilar los riesgos para la seguridad y la salud de los trabajadores y a adoptar las medidas de protección y las disposiciones pertinentes conforme a las reglas reconocidas de la técnica.

197. Se encontrará más información en las comunicaciones presentadas por Suiza a los órganos de control de la OIT concernientes a la aplicación de los convenios pertinentes en materia de salud y seguridad en el trabajo, especialmente los Convenios 62, 81, 115, 120, 136 y 139.

⁸⁷ Propuesta 96.3537 Comisión de Seguridad Social y Salud Pública CN (96.037): Organización Internacional del Trabajo (OIT). Convenio 174.

⁸⁸ Cf. Directiva de la Comisión Federal de Coordinación para la Seguridad en el Trabajo (CFST) relativa al recurso a los médicos que practican la medicina del trabajo y otros especialistas en seguridad en el trabajo (Directiva MSST); (www.cfst.ch).

20. Descanso, ocio, duración del trabajo y vacaciones pagadas

20.1. Descanso

198. Cuando se revisó en el 2000 la Ley sobre el trabajo (LTr) se incorporó un nuevo artículo 15a. Ese artículo se refiere al derecho del trabajador a disfrutar de un descanso cotidiano de al menos 11 horas consecutivas. Para los trabajadores adultos, este descanso podrá reducirse a ocho horas una vez por semana, a condición de que el promedio en dos semanas alcance las 11 horas.

20.2. Trabajo dominical

199. La revisión de la Ley sobre el trabajo (LTr) aportó algunas modificaciones. La prohibición de principio de ocupar a los trabajadores en domingo sigue existiendo, contándose el domingo desde las 23 horas del sábado hasta las 23 horas del domingo (art. 18 de la LTr). Se modificó el régimen de autorización de excepciones, sobre todo en lo relativo a las atribuciones de las autoridades. Así, si bien los cantones siguen siendo competentes para conceder autorizaciones de trabajo dominical con carácter temporal (necesidad urgente debidamente demostrada, trabajadores que consientan y pago de un suplemento salarial del 50% como mínimo), han perdido en cambio toda prerrogativa en materia de trabajo dominical de carácter regular o periódico, que es competencia exclusiva de la Dirección de Trabajo de la SECO (art. 19, párr. 4, LTr).

200. El descanso compensatorio en caso de trabajar el domingo (art. 20, LTr) se modificó considerablemente durante la revisión de la ley. Así, el trabajo dominical de duración inferior a 5 horas se debe compensar en el plazo de 4 semanas con un tiempo libre de igual duración (art. 21, párr. 7 de la OLT 1). Si dicho trabajo dura más de 5 horas, se deberá dar obligatoriamente un día de descanso compensatorio (en las 24 horas precedentes o posteriores al descanso cotidiano; es decir, al menos 35 horas entre las 6 y las 20 horas) en el curso de la semana precedente o siguiente (art. 20, párr. 2 de la LTr, y art. 21, párr. 5, de la OLT 1).

201. El 27 de noviembre de 2005 el pueblo suizo aceptó el proyecto de ley sobre “Trabajo en domingo en las grandes estaciones y los aeropuertos”. Conforme a esta enmienda de la Ley sobre el trabajo (art. 27, párr. 1ter, LTr), las tiendas y empresas de servicios situadas en las estaciones y aeropuertos muy frecuentados pueden ocupar a trabajadores en domingo. El artículo 26a de la OLT 2 establece los criterios que definen “las estaciones y aeropuertos muy frecuentados”. Las modificaciones entraron en vigor el 1º de abril de 2006. Además, a raíz de una iniciativa parlamentaria presentada en 2003 (iniciativa parlamentaria Wasserfallen, 03.463), el Consejo Nacional y el Consejo de los Estados aprobaron, el 26 de septiembre de 2007 (primer Consejo), y el 5 de diciembre de 2007 respectivamente (segundo Consejo), una modificación del art. 19 de la LTr consistente en añadir un nuevo párr. 6 que dice: “Los cantones pueden fijar como máximo cuatro domingos al año durante los cuales se podrá ocupar al personal en los comercios sin que sea necesaria autorización”.

20.3. Trabajo nocturno

202. La revisión de la Ley sobre el trabajo (art. de la LTr) introdujo una nueva separación de la jornada de 24 horas en trabajo diurno (de seis de la mañana a ocho de la noche), trabajo

vespertino (de ocho a once de la noche) y trabajo nocturno (de once de la noche a las seis de la mañana). El trabajo diurno y vespertino no están sujetos a autorización (aunque para introducir el trabajo vespertino hay que escuchar a los trabajadores) y el trabajo nocturno en principio sigue estando prohibido. El comienzo y el final del trabajo diurno y vespertino se pueden fijar en momentos distintos entre las cinco de la mañana y las doce de la noche, siempre que los representantes de los trabajadores, o en su defecto la mayoría de éstos, den su acuerdo. El trabajo diurno y vespertino debe estar siempre comprendido en un espacio de 17 horas. El trabajo diurno y vespertino de cada trabajador debe estar comprendido en un espacio de 14 horas, incluidos períodos de descanso y horas suplementarias.

203. Las autorizaciones especiales para el trabajo nocturno ordinario o periódico y para el trabajo nocturno temporal siguen siendo parecidas (art. 17 de la LTr). Lo mismo sucede con respecto al aumento salarial de un 25% para el trabajo nocturno temporal (art. 17*b*, párr. 1 de la LTr); en cambio, se han introducido compensaciones en tiempo que equivalen al 10% en caso de trabajo nocturno ordinario o periódico (art. 17*b*, párr. 2 de la LTr). Ni las vías de recurso en materia de autorización ni las excepciones de la OLT 2 han cambiado.

204. El empleado que realiza trabajo nocturno durante mucho tiempo tiene derecho a una consulta médica que comprenda tanto un examen de su estado de salud como consejos sobre la manera de reducir o suprimir los problemas de salud vinculados con su trabajo (art. 17*c* de la LTr). Este examen es obligatorio para los jóvenes que trabajen regular o periódicamente entre las diez de la noche y las seis de la mañana (art. 12 de la OLT 5, en vigor desde el 1º de enero de 2008), para las personas que realicen un trabajo nocturno que comprenda muchas actividades penosas o peligrosas, y para los empleados que trabajen de noche sin alternancia con un trabajo diurno (art. 45 de la OLT 1).

205. Por último, en caso de trabajo nocturno regular, el empleador debe tomar medidas adicionales relacionadas especialmente con la organización de medios de transporte, las posibilidades de descansar y alimentarse y el cuidado de los hijos (art. 17*e* de la LTr).

206. En 2006 la SECO concedió 1.597 autorizaciones de trabajo nocturno (172 en 1999)⁸⁹. La publicación de las autorizaciones, las vías de recurso y la mayoría de las excepciones de la OLT 2 no se han modificado.

⁸⁹ A título de ejemplo, quedan dispensadas las ramas de actividad siguientes: clínicas y hospitales; residencias e internados; hoteles, restaurantes y cafés; personal de tierra de los transportes aéreos; quioscos y empresas de servicios a los viajeros; empresas de suministro de energía eléctrica, gas o agua; redacciones de diarios y revistas; empresas de radiodifusión y de televisión; teatros profesionales; personal de vigilancia y guardas jurados; instalaciones y equipamientos deportivos.

20.4. Duración del trabajo

207. Las disposiciones de la LTr sobre duración del trabajo no se modificaron en la revisión. Las informaciones que figuran en el informe inicial siguen siendo válidas (párr. 184 a 188).

208. El 5 de noviembre de 1999, la Unión Sindical Suiza presentó la iniciativa popular federal “Por una duración del trabajo reducida”. En esta iniciativa se reclamaba una reducción progresiva de la duración del trabajo hasta un máximo de 1.872 horas al año, lo que representa alrededor de 36 horas semanales. El pueblo suizo rechazó esta iniciativa en votación popular el 3 de marzo de 2002.

209. En lo que concierne a la duración efectiva del trabajo semanal en Suiza, las cifras más recientes demuestran que en 2006 era de 41,7 horas a la semana. El cuadro que se incluye a continuación presenta las duraciones semanales según el sector económico desde 2002.

Cuadro 12: Duración semanal normal del trabajo en las empresas desde 2002

Duración normal del trabajo en las empresas según el sector económico

Concepto interior, media anual y horas por semana

Sectores económicos	2002	2003	2004	2005	2006
Agricultura, silvicultura	43,0	43,0	42,8	42,8	42,9
Industrias extractivas	42,1	42,0	42,0	42,0	42,7
Industrias manufactureras	41,2	41,2	41,2	41,2	41,2
Producción, distribución de electricidad/gas/agua	41,2	41,1	41,2	41,2	41,3
Construcción	41,9	41,8	41,7	41,7	41,7
Comercio; reparación vehículos/artículos domésticos	41,9	41,9	41,9	41,9	41,8
Hotelería y restauración	42,2	42,2	42,1	42,1	42,1
Transportes y comunicaciones	42,0	42,0	42,0	42,1	42,1
Actividades financieras; seguros	41,5	41,5	41,5	41,5	41,4
Inmobiliario; alquiler; información; I&D	41,7	41,7	41,7	41,8	41,7
Administración pública, defensa, seguridad social	41,6	41,6	41,6	41,5	41,3
Enseñanza	41,4	41,5	41,4	41,5	41,5
Salud y actividades sociales	41,6	41,6	41,5	41,5	41,5
Otros servicios colectivos y personales	41,8	41,9	41,7	41,6	41,8
Total	41,7	41,7	41,6	41,6	41,7

Fuente: Oficina Federal de Estadística

20.5. Vacaciones pagadas periódicas

210. La información que figura en el informe inicial sigue siendo válida (párr. 189 a 192).

211. Para los trabajadores de la administración federal, las disposiciones concernientes a las vacaciones anuales figuran en los reglamentos especiales que prevén asimismo al menos cuatro semanas de vacaciones (art. 67, párr. 1 de la OPers). Reglamentos equivalentes son aplicables a las administraciones cantones y municipales.

212. Remitimos además a la comunicación presentada por Suiza el 16 de septiembre de 2003 sobre la aplicación del Convenio 132 de la OIT.

20.6. Remuneración de los días festivos

213. Tras los debates que se mencionaban en el informe inicial (véase el párr. 194), la decisión final sobre el pago o no de la fiesta nacional se tomó en el marco de la revisión total de la Constitución. Según el artículo 110, párrafo 3 de la Constitución, el 1º de agosto se asimila a un domingo y es remunerado para todos los trabajadores de Suiza (incluidos los que trabajan a tiempo parcial y que son pagados por horas).

Artículo 8 - Derechos sindicales

21. Libertad sindical

párr. 30: El Comité recomienda asimismo al Estado Parte la pronta ratificación de los Convenios Nos. 98 y 174 de la OIT.

214. Suiza siguió la recomendación del Comité el 17 de agosto de 1999, al ratificar el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (No 98 de la OIT). Dicho convenio entró en vigor en Suiza el 17 de agosto de 2000. Los informes de Suiza de 27 de septiembre de 2001, 30 de noviembre de 2004 y 1º de diciembre de 2006 contienen información detallada sobre la aplicación del Convenio 98.

21.1. Derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección

215. Tras la actualización de la Constitución, el derecho a crear sindicatos ya no se deriva del artículo sobre la libertad de asociación, sino de un artículo consagrado únicamente a la libertad sindical (art. 28 de la Const.). Esta nueva disposición ya no menciona como titular del derecho a los “ciudadanos”, sino a los empleadores y trabajadores (véase el párrafo 196 del informe inicial).

216. La libertad de asociación se garantiza en el artículo 23 de la Constitución. En general, las consideraciones del informe inicial siguen teniendo actualidad (párrs. 200 a 201), salvo que ahora es el artículo 110, párrafo 2 de la Constitución el que garantiza que la extensión de los convenios colectivos de trabajo no atente contra la libertad sindical.

217. El 14 de mayo de 2003, la Unión Sindical Suiza (USS) presentó ante la OIT una queja contra el Gobierno suizo por no respetar la libertad de organización garantizada por el Convenio 98 de la OIT (caso n° 2265). La USS critica la sanción prevista en el Código de Obligaciones (CO) para los casos de despido abusivo por motivos antisindicales, subrayando que aquélla no es suficientemente disuasoria, y pide la reintegración de los trabajadores afectados. El Gobierno suizo ha expuesto de manera exhaustiva y en varias ocasiones que el derecho suizo garantiza una protección de los trabajadores adecuada y suficiente, así como un equilibrio apropiado entre sanción y flexibilidad del mercado de trabajo⁹⁰. En una recomendación aprobada el 15 de noviembre de 2006, el Consejo de Administración de la OIT pide al Gobierno suizo que adopte medidas para proteger a los representantes sindicales contra los despidos abusivos, tal y como prevé la Ley sobre la igualdad, y que garantice la reintegración de los trabajadores afectados. El tenor de la recomendación y las posibles acciones se están examinando y debatiendo con los agentes sociales.

21.2. Derecho a crear confederaciones y a afiliarse a organizaciones sindicales internacionales

218. Las informaciones que figuran en el informe inicial siguen siendo pertinentes (párr. 202).

21.3. Derecho de los sindicatos a llevar libremente a cabo sus actividades

219. La Ley sobre la extensión del campo de aplicación de los convenios colectivos de trabajo (LECCCT) se modificó en las medidas de acompañamiento del Acuerdo sobre la libre circulación de personas (ALCP) y con ocasión de la ampliación de éste a los nuevos Estados miembros de la UE. La extensión de los convenios colectivos de trabajo (CCT) pareció un instrumento muy bueno para combatir el dumping salarial y social que podría producirse tras la supresión de los controles que antes necesarios para la concesión de permisos de trabajo a los extranjeros que buscaban acceso al mercado de trabajo suizo. Con posterioridad, se introdujo una suavización de las condiciones de extensión (mediante los quórum) por si se confirma que existe una oferta a la baja abusiva y reiterada. En una primera fase⁹¹, el primer quórum (50% de los patronos obligados por el CCT antes de la extensión) se redujo al 30%; el segundo quórum (50% de los trabajadores obligados por el CCT antes de la extensión) se suprimió por completo; el tercer quórum (los empresarios comprometidos por el CCT deben emplear a más de la mitad de los trabajadores) se redujo al 30%. En una segunda fase⁹², el único quórum todavía vigente es el tercero, es decir, el que requiere que los patronos adheridos al convenio colectivo empleen por lo menos al 30% de los trabajadores, si bien se elevó de nuevo del 30% al 50% de los trabajadores.

220. En los últimos años se ha registrado un aumento del número de peticiones de extensión de los CCT (ver cuadro).

⁹⁰ Cf. las comunicaciones transmitidas por el Consejo Federal a los órganos de vigilancia de la OIT el 31 de marzo de 2004 y el 26 de junio de 2006.

⁹¹ Modificación del 8 de octubre de 1999, que entró en vigor el 1° de junio de 2004.

⁹² Modificación del 17 de diciembre de 2004, en principio en vigor el 1° de enero de 2006.

Cuadro 13: Número de CCT extendidos a nivel federal y cantonal

	1997 98	1998 99	1999 00	2000 01	2001 02	2002 03	2003 04	2004 05	2005 06	2006 07
CCT fed.	12	12	17	18	18	24	20	25	21	28
CCT cant.	12	14	16	21	15	21	17	20	26	41
E	35'719	57'270	62'700	66'100	64'217	69'070	60'976	69'510	62'931	56'889
T	228'120	338'500	336'900	349'600	373538	461'090	489'798	520'040	458'623	44'1084

E = Número total de empresarios cubiertos T = Número total de trabajadores cubiertos

Los datos van siempre del 1° de julio al 1° de julio del año siguientes.

Se da el número de empresarios y de trabajadores al 1° de julio del segundo año.

221. En la decisión emitida el 15 de noviembre de 2002, el Tribunal Federal falló que la libertad de coalición no daba a las asociaciones profesionales el derecho de participar en el procedimiento legislativo concerniente a las relaciones de prestación de servicios de derecho público⁹³. Concederles ese derecho sería contrario a la soberanía legislativa del Estado. No obstante, al procederse a la enmienda de leyes o reglamentos que conciernan a las condiciones de trabajo de sus miembros, las asociaciones tendrán derecho a ser oídas.

21.4. Información sobre el número y la estructura de los sindicatos

222. Se han producido algunos cambios entre las grandes organizaciones que agrupan a la mayoría de los sindicatos de trabajadores del país. La Unión Sindical Suiza (USS) sigue estando presente, y tiene 16 sindicatos y alrededor de 380.000 afiliados. La Confederación de Sindicatos Cristianos y la Federación de Sociedades Suizas de Empleados se agrupan desde 2002 en una sola gran organización: Trabajo. Suiza, que tiene 12 sindicatos y unos 160.000 afiliados.

223. El 1° de enero de 2005, el Sindicato de la Construcción y la Industria, el Sindicato de Industria, Construcción y Servicios, y la Federación de Comercio, Transportes y Alimentación se fusionaron para crear el sindicato Unia, que tiene alrededor de 200.000 afiliados.

224. Hay que señalar asimismo algunos cambios en las asociaciones patronales. La Unión Patronal Suiza (UPS: Unión Central de Asociaciones Patronales de Suiza) agrupa ahora a 36 asociaciones profesionales y 41 regionales. La Unión Suiza del Comercio y la Industria se fusionó con la Sociedad para el Desarrollo de la Economía Suiza y creó Economíasuiza. Esta asociación defiende los intereses de los medios económicos (condiciones-marco, política económica internacional, formación e investigación, energía y medio ambiente, finanzas, fiscalidad, política social, de seguridad, competencia y otras) y desempeña el papel de portavoz de la economía ante la opinión pública. Al servicio de las PIME, la Unión Suiza de Artes y Oficios (USAM) sigue estando presente con la misma forma.

⁹³ ATF 129 I 113.

22. Derecho de huelga

225. La actualización de la Constitución puso fin a la controversia sobre el reconocimiento del derecho de huelga en Suiza. El artículo 28, párrafo 3 de la Constitución declara lícitos la huelga y el cierre patronal, siempre y cuando atañan a las relaciones laborales y no sean contrarias a las obligaciones acordadas, además de respetar la obligación de preservar la paz en el trabajo y recurrir a la conciliación. El párrafo 4 de esta disposición reserva las prohibiciones legales para determinadas categorías de personas.

226. Una vez solucionada la cuestión del reconocimiento del derecho de huelga, sigue habiendo controversia sobre la extensión de ese derecho. En efecto, en un fallo del 28 de junio de 1999⁹⁴, el Tribunal Federal había estipulado las condiciones siguientes para que una huelga sea lícita:

- 1) la huelga debe ser apoyada por una organización con capacidad para negociar un convenio colectivo de trabajo;
- 2) debe perseguir finalidades susceptibles de decidirse en un convenio de ese tipo;
- 3) debe respetar la obligación de mantener la paz en el trabajo;
- 4) debe respetar el principio de la proporcionalidad .

Esta controversia –hasta ahora no resuelta por falta de jurisprudencia- gira en torno a la cuestión de saber si el artículo 28 de la Constitución exige igualmente el respeto de las condiciones 1 y 4.

227. La jurisprudencia del Tribunal Federal suizo relativa a las disposiciones pertinentes del derecho privado del contrato de trabajo (art. 319ss del CO) reconoce que, en caso de huelga lícita, se suspenden las obligaciones principales resultantes del contrato de trabajo y que, por consiguiente, recurrir al despido corriente por motivo de huelga lícita es abusivo. Un despido inmediato estaría asimismo injustificado⁹⁵.

Cuadro 14: Huelgas

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Número de huelgas	3	2	7	5	8	3	4	9	8
Días perdidos	7 266	435	24 719	2 675	4 757	20 098	21 447	6 141	38 915
Empresarios afectados	5	3	12	129	19	702	535	189	1 117
Trabajadores afectados	5 888	327	16 125	2 255	3 894	20 098	21 947	8 111	24 399

⁹⁴ ATF 125 III 277, traducido al francés en JT 2000 I 240.

⁹⁵ ATF del 23 de marzo de 1995, Alegato 5/95; confirmado en ATF 125 III 277, 284 y 285.

22.1. Restricciones para los funcionarios y los militares en activo

párr. 28: El Comité recomienda que se apruebe lo antes posible el proyecto de ley sobre el derecho de huelga de los funcionarios públicos, en consonancia con las obligaciones del Estado Parte de conformidad con el párrafo 2 del artículo 8 del Pacto.

párr. 29: El Comité recomienda también que toda modificación de la ley de la función pública sea formulada de tal manera que salvaguarde los derechos adquiridos de los funcionarios públicos.

228. La libertad de coalición y de asociación a que se refieren los artículos 23 y 28 de la Constitución se garantiza para todos los ciudadanos. Estos principios constitucionales no se pueden limitar en su esencia por una ley ni suprimirse para ciertas categorías de ciudadanos. Este principio se aplica especialmente a los empleados del servicio público, que tienen igualmente derecho a crear asociaciones y afiliarse a ellas.

229. El Estatuto de los funcionarios federales prohibía el derecho de huelga también a los funcionarios que no ejercían una función de autoridad en nombre del Estado. La derogación de la Ley sobre el Estatuto de los funcionarios entrañó la supresión de la prohibición del derecho de huelga para los funcionarios federales. La nueva Ley del 24 de marzo de 2000 sobre el personal de la Confederación⁹⁶ prevé la posibilidad de restringir el ejercicio del derecho de huelga únicamente cuando la seguridad del Estado, la salvaguarda de intereses importantes dictados por las relaciones exteriores o la garantía del abastecimiento del país en bienes y servicios vitales así lo requieran. El ejercicio del derecho de huelga se regula en el artículo 96 de la Ordenanza de Personal (OPers). Esta disposición establece lo siguiente:

“Se prohíbe el ejercicio del derecho de huelga a los miembros de las categorías de personal enumeradas a continuación que realicen tareas esenciales para la protección de la seguridad del Estado, la salvaguarda de intereses importantes dictados por las relaciones exteriores o para la garantía del abastecimiento del país en bienes y servicios vitales:

- a) miembros de los estados mayores de dirección civiles y militares de los departamentos;
- b) autoridades federales encargadas del enjuiciamiento penal;
- c) personal del Departamento Federal de Asuntos Exteriores sometido a la disciplina de los traslados que trabaje en el extranjero;
- d) cuerpo de guardafronteras y personal civil de aduanas;
- e) miembros de la escuadra de vigilancia, del personal militar de la seguridad de la navegación aérea y encargados de la formación profesional de la seguridad militar.”

⁹⁶ Cf. *supra* párr. 167.

Todos los otros empleados de la administración federal disponen del derecho de huelga⁹⁷.

230. Para los Ferrocarriles y Correos, la cuestión de la limitación del derecho de huelga se regula en el marco de los convenios colectivos de trabajo propios de cada empresa.

231. La administración federal no ha conocido huelgas ni antes ni después de la entrada en vigor de la nueva legislación sobre el personal de la Confederación. No se ha dictado ninguna decisión judicial en este ámbito en el seno de la administración federal.

Artículo 9 - Derecho a la seguridad social

23. Consideraciones generales

232. Desde la presentación del informe anterior se han modificado varias ramas de los seguros sociales. Ciertas reformas (seguro de enfermedad, maternidad) son de gran alcance, otras (seguro de vejez, seguro de invalidez, prestaciones familiares, previsión profesional) se centran en aspectos determinados, al adaptar el seguro a las nuevas condiciones de vida y de trabajo e introducir medidas de simplificación y de armonización. Las diferentes reformas legislativas demuestran la preocupación del Gobierno y del Parlamento por mantener un sistema sólido de seguridad social. La puesta en funcionamiento de un seguro de asistencia médica obligatorio para todos con una ayuda de los poderes públicos para las personas de condición económica modesta, la introducción de un subsidio de maternidad, la introducción en el seguro de vejez y para los supervivientes (AVS) de una renta individual y de bonificaciones para tareas educativas y de asistencia, las mejoras aportadas a la previsión profesional, la generalización de los subsidios familiares pagados independientemente del grado de ocupación del pariente, y la propuesta del Gobierno de crear una prestación de prejubilación para los pequeños ingresos ponen de manifiesto la voluntad de las autoridades federales de tener en cuenta a todos los componentes de la sociedad y más particularmente a los miembros más desfavorecidos.

233. La Ley federal sobre la parte general del derecho de los seguros sociales (LPGA) entró en vigor el 1º de enero de 2003. Coordina el derecho federal de los seguros sociales y define los principios, nociones e instituciones del derecho de los seguros sociales. Además, establece las normas de un procedimiento uniforme y regula la organización judicial en este ámbito; también armoniza las prestaciones de los seguros sociales y regula el derecho de recurso de éstos frente a terceros.

234. Además, desde el 1º de enero de 2007, fecha de entrada en vigor de la Ley federal sobre el emparejamiento inscrito entre personas del mismo sexo, de 18 de junio de 2004, el emparejamiento inscrito, durante toda su duración, se equipara al matrimonio en el derecho de los seguros sociales; el inscrito que sobrevive es equiparado a un viudo y la disolución del emparejamiento inscrito se equipara a un divorcio (nuevo artículo 13a de la LPGA).

⁹⁷ Para una información más amplia, consúltese el informe del 20 de septiembre de 2002 sobre la aplicación del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (No 87), (OIT).

Cuadro 15: Gastos de los seguros sociales, en millones de francos suizos⁹⁸

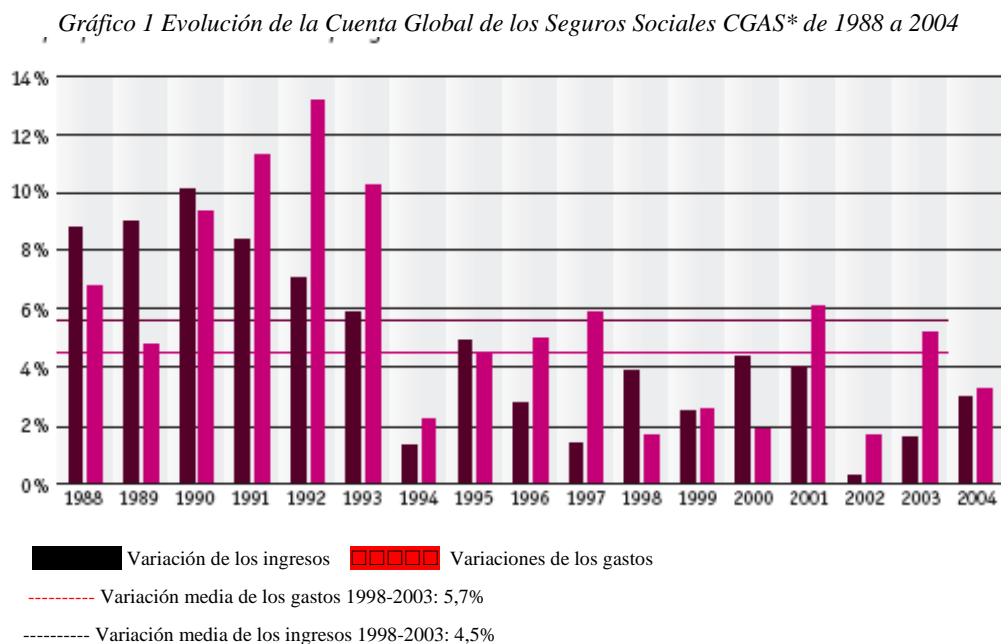
Cuenta Global de los Seguros Sociales (CGAS)* 2004, en millones de francos suizos				
	Ingresos CGAS* 2004	Gastos CGAS* 2004	Resultados CGAS* 2004¹	Capital CGAS* 2004
AVS*	31 686	30 423	1 263	27 008
PC a l AVS*	1 651	1 651	–	–
AI*	9 511	11 096	- 1 586	- 6 036
PC a l AI*	1 197	1 197	–	–
PP*	48 093	35 202	12 892	491 900
AM*	18 285	17 446	840	8 008
AA*	6 914	5 364	1 551	33 563
APG*	880	550	330	2 680
AC*	4 802	7 074	- 2 272	- 797
AF*	4 823	4 790	33	...
Total AS*	127 065	114 015	13 050	556 326

* Significa en todo el texto: según las definiciones de la Cuenta Global de los Seguros Sociales (CGAS). Los ingresos no incluyen las variaciones de valor del capital; los gastos no comprenden la constitución de provisiones y reservas.

¹ Antes de la constitución de provisiones y reservas.

⁹⁸ Oficina Federal de los Seguros Sociales (OFAS), Estadísticas de los seguros sociales suizos en 2006. <http://www.bsv.admin.ch/dokumentation/zahlen/00095/00420/index.html?lang=fr>

Gráfico 1: Porcentaje del PIB dedicado a las prestaciones de los seguros sociales



24. Asistencia médica

235. La Ley federal sobre el seguro de enfermedad (LAMA) de 13 de junio de 1911 se derogó y se reemplazó por la Ley federal sobre el seguro de enfermedad (LAMal) de 18 de marzo de 1994, que entró en vigor el 1º de enero de 1996. Esta última ha sido objeto de revisión.

24.1. Campo de aplicación personal

236. La principal innovación introducida por la LAMal fue hacer que el seguro de asistencia médica y farmacéutica sea obligatorio para toda la población (art. 3, párr. 1 de la LAMal).

237. La Ley prevé la obligación de asegurarse y no el aseguramiento automático. En realidad, toda la población debería estar asegurada gracias al control ejercido por los cantones, a la afiliación de oficio (art. 6 LAMal), a la imposibilidad de darse de baja en un asegurador sin darse de alta en otro (art. 7, párr. 5, LAMal) y a la “sanción” financiera prevista en caso de afiliación tardía (art. 5, párr. 2, LAMal). Las personas obligadas a asegurarse tienen un plazo de tres meses para hacerlo (o para asegurar a un menor domiciliado en Suiza) con un asegurador en los términos previstos por la ley. Si el plazo se cumple, el seguro se aplica con carácter retroactivo a partir del establecimiento de domicilio (o del nacimiento) en Suiza (art. 5, párr. 1, LAMal).

238. La LAMal ha mantenido el sistema de seguro individual, lo que en la práctica significa que se percibe una prima por cada persona. Por otra parte, las primas (cotizaciones) del seguro de enfermedad no son proporcionales a los ingresos del asegurado.

24.2. Características y nivel de las prestaciones

239. La LAMal rige el seguro de enfermedad social. La ley comporta dos partes: el seguro de asistencia médica y farmacéutica, denominado “seguro de asistencia médica”, y el seguro de prestaciones diarias.

240. En el ámbito del seguro de asistencia, la ley sólo se aplica al denominado “seguro básico”. Se ha distinguido claramente entre el seguro social, que ofrece un abanico completo de prestaciones, y el seguro complementario, que responde a deseos particulares como la hospitalización en habitación privada o semiprivada, o que ofrece prestaciones suplementarias. El seguro complementario se rige por el derecho de los seguros privados.

241. El seguro de enfermedad social cubre no solo las enfermedades sino también los accidentes o la maternidad. Sin embargo, los accidentes no se cubren más que si no están cubiertos por un seguro de accidentes, ya sea obligatorio o privado. El seguro de enfermedad desempeña en este caso una función subsidiaria, es decir, que puede verse llevado a sufragar los gastos no cubiertos por un seguro de accidentes.

242. Habida cuenta del carácter uniforme de las prestaciones sufragadas por el seguro básico, el legislador amplió el abanico de las prestaciones a fin de colmar las principales lagunas del antiguo sistema. Pero la innovación esencial de la LAMal en relación a la LAMA reside en haber puesto en pie de igualdad el tratamiento ambulatorio y el tratamiento hospitalario, lo que significa que en caso de hospitalización, el seguro sufragará las prestaciones sin límite de duración; así pues, el límite de 720 días que contemplaba la LAMA se ha suprimido. Además, la LAMal sufraga también la estancia en el hospital en sala común. Se trata de los denominados “gastos de hostelería”, o gastos resultantes del alojamiento y la alimentación en el hospital. Otra innovación reside en la introducción de la atención a domicilio en el catálogo de prestaciones. Esta noción abarca los cuidados que se prestan fuera del hospital, conocidos con la abreviatura SPITEX. Las disposiciones de ejecución de la ley designan las prestaciones que deberán sufragarse por este concepto y que, además de algunos cuidados a domicilio cubiertos ya en la antigua ley, comprenden prestaciones más amplias, a condición no obstante de que sean prescritas por un médico.

243. Las prestaciones que sufraga el seguro obligatorio de asistencia médica son las siguientes (arts. 25 a 31 de la LAMal):

- a) en caso de enfermedad, maternidad, accidente (no cubierto por otro seguro de accidentes), minusvalía congénita (no cubierta por el seguro de invalidez) e interrupción no punible del embarazo:
 - (i) los exámenes, tratamientos y cuidados dispensados fuera del hospital, en el domicilio del paciente, en medio hospitalario o semihospitalario o en un establecimiento medicosocial por médicos, quiroprácticos o personas que presten cuidados por prescripción o mandato médico;
 - (ii) los análisis, medicamentos, medios y aparatos de diagnóstico o terapéuticos prescritos por un médico o, con sujeción a los límites establecidos por el Consejo Federal, por un quiropráctico;

- (iii) una participación en los gastos de curas en balneario prescritas por un médico;
- (iv) las medidas de readaptación aplicadas o prescritas por un médico;
- (v) la estancia en sala común de un hospital;
- (vi) la estancia en una institución que prodigue cuidados semihospitalarios;
- (vii) una aportación a los gastos de transporte médicamente necesarios y a los gastos de rescate;
- (viii) los servicios de los farmacéuticos (consejos) al despachar medicamentos prescritos.

b) determinados exámenes destinados a detectar a tiempo las enfermedades, así como medidas preventivas para asegurados especialmente amenazados. Estos exámenes o medidas preventivas los efectúa o prescribe un médico y figuran en una lista.

c) las prestaciones específicas de maternidad, a saber:

- (i) los exámenes de control, efectuados por un médico o una comadrona o prescritos por un médico, durante el embarazo y después de éste;
- (ii) una aportación para un curso colectivo de preparación para el parto impartido por una comadrona;
- (iii) el parto en el propio domicilio, en un hospital o en una institución de cuidados semihospitalarios, así como los cuidados dispensados por un médico o una comadrona;
- (iv) los consejos necesarios cuando se amamanta;
- (v) los cuidados dispensados al recién nacido con buena salud y su estancia, mientras esté en el hospital con su madre.

d) los tratamientos dentales si son ocasionados por una enfermedad grave y no evitable del sistema de masticación, o si son ocasionados por otra enfermedad grave o sus secuelas (por ejemplo, el sida, la leucemia), o si son necesarios para tratar una enfermedad grave o sus secuelas. Se sufragan igualmente los costos del tratamiento de lesiones del sistema de masticación causadas por un accidente que no esté cubierto por un seguro de accidentes.

244. Las prestaciones deben ser eficaces, apropiadas y económicas, debiéndose demostrar su eficacia por métodos científicos (art. 32, párr.1, LAMal).

24.3. Financiación

párr. 36: El Comité recomienda que el Estado Parte, de conformidad con el apartado d) del párrafo 3 del artículo 12 del Pacto, examine su sistema de atención de la salud a fin de evitar que el elevado costo de ésta produzca efectos negativos sobre el nivel de vida de las familias, lo cual es incompatible con las disposiciones del párrafo 1 del artículo 11 del Pacto.

245. El sistema de financiación del seguro de enfermedad se basa en repartir los gastos, incluido un fondo de reserva por asegurador. Se funda también en el principio de la mutualidad, lo que supone que los recursos del seguro no se pueden destinar a otros fines que los que le son propios; toda búsqueda de beneficio queda por tanto prohibida. La LAMal ha mantenido un sistema de financiación basado en tres partes, a saber: en forma de primas “por cabeza”, participación de los asegurados en los gastos, y subsidios de los poderes públicos. Sin embargo, la forma que adopta la contribución de los poderes públicos ha cambiado radicalmente: ya no hay, como ocurría antes, pago de subsidios a los asegurados, sino un sistema de subvención de los asegurados que pretende reducir las cotizaciones de aquéllos que están en condiciones económicas modestas.

246. Cada asegurador establece las primas necesarias para cubrir sus gastos. El monto de las primas es el mismo para todos los asegurados con un mismo asegurador. Por tanto, las primas no se pueden escalar en función de diversos parámetros (por ejemplo, la edad o el sexo) ni según los ingresos del asegurado. Es evidente que a la igualdad de las primas corresponde la igualdad de las prestaciones, ya que estas últimas están marcadas en la ley.

247. No obstante, se permiten los escalonamientos regionales de primas por un mismo asegurador, dado que puede haber diferencias regionales de tarifas y que los costos de la salud pública pueden también depender de las medidas adoptadas por los cantones en materia de política sanitaria. Debido a la relación entre los costos de la salud -en particular los costos hospitalarios- y los impuestos cantonales, el domicilio, y no el lugar de trabajo del asegurado, resulta determinante para el escalonamiento regional de las primas. Las diferencias de las primas deben guardar relación con las diferencias regionales de costos y no ser resultado de cálculos comerciales de los aseguradores. Además, esas diferencias de costos deberán demostrarse.

248. La prima por los niños constituye otra excepción al principio de la igualdad de las primas. La ley dispone que para los asegurados que no hayan cumplido los 18 años, el asegurador debe establecer una prima más baja que la de los asegurados de mayor edad. Se autoriza al asegurador a hacerlo para los asegurados que aún no hayan cumplido los 25 años (art. 61, párr. 3, LAMal).

249. La LAMal prevé además que el asegurado, de acuerdo con el asegurador, podrá limitar su elección a los proveedores de prestaciones que el asegurador designe en función de sus prestaciones más ventajosas. El asegurador sólo sufraga los costos de las prestaciones realizadas u ordenadas por esos proveedores, garantizándose en todo caso las prestaciones que la Ley establece como obligatorias. En contrapartida, el asegurador reduce las primas de esta forma de seguro que implica una elección limitada de los proveedores de prestaciones (art. 41, párr. 4, y art. 62, párr. 1 de la LAMal). Esta Ley prevé asimismo la práctica de una forma de seguro en la que el monto de la cotización del asegurado depende de la cuestión de saber si, durante un período determinado, éste ha recibido o no prestaciones (art. 62, párr. 2b de la LAMal).

250. Los asegurados participan en los costos de las prestaciones que reciben. Esta participación comprende un monto fijo anual denominado “franquicia” y el 10% de los costos que superen la franquicia, y el monto se denomina “cuota”. El Consejo Federal establece el monto mínimo de la franquicia (en la actualidad 300 francos suizos) y el monto máximo anual de la cuota (700 francos suizos). No puede exigirse franquicia alguna por los niños y el monto máximo de su cuota se reduce a la mitad. Varios hijos de una misma familia, asegurados con el mismo asegurador, pagan en conjunto y como máximo el monto de la franquicia y la cuota correspondiente a un adulto, que en la actualidad es de 1.000 francos suizos (art. 64, párr. 1, LAMal).

251. Cuando hay hospitalización, los asegurados pagan, además, una contribución a los gastos de estancia, escalonada en función de las cargas familiares. El Consejo Federal establece el monto de esta contribución, que en la actualidad es de 10 francos al día (art. 64, párr. 5, LAMal). Los asegurados que viven en pareja de hecho con una o varias personas con las que tienen una relación que compete al derecho de familia, y las mujeres en lo tocante a las prestaciones de maternidad, quedan exentos del pago de esta contribución, lo que relativiza su importancia efectiva.

252. Por otra parte, el Consejo Federal puede prever una participación más alta para algunas prestaciones. Y también puede prever que la participación aumente cuando la prestación se haya realizado durante un período determinado o alcance un volumen determinado. El Consejo puede igualmente reducir o suprimir la participación en los costos de los tratamientos de larga duración y del tratamiento de enfermedades graves. Por último, el asegurador no puede exigir participación alguna cuando se trata de prestaciones de maternidad.

253. Como ocurría antes, el seguro de asistencia médica recibe subsidios de los poderes públicos, pero la forma de subvención ha cambiado por completo: así, los subsidios ya no se destinan, como ocurría antes, a reducir las primas de todos los asegurados sin tener en cuenta su situación financiera (el denominado sistema “de la regadera”), sino que se destinan a reducir las primas de los asegurados de condición económica modesta. El nuevo sistema contribuye así a corregir las desigualdades derivadas del mantenimiento de la prima individual con independencia de los ingresos o las cargas familiares. La organización del sistema de ayuda al pago de primas y la definición del círculo de beneficiarios corren a cargo de los cantones. Según los términos de la primera revisión de la LAMal, en vigor desde 2001, los cantones tienen que informar periódicamente a los asegurados de su derecho a la reducción de primas; deben recurrir a los datos fiscales más recientes para determinar el derecho a la citada reducción y velar por que el pago del subsidio para la reducción de primas se realice de forma que los beneficiarios no tengan que cumplir, a título de adelanto, con su obligación de pagar las primas. Además, desde 2006 los cantones están igualmente obligados a organizar su sistema de reducción de primas de manera que, para las rentas bajas y medias, la prima de los niños y de los adultos jóvenes en formación se reduzca a la mitad. De conformidad con el artículo 66 de la LAMal, la Confederación concede a los cantones subsidios anuales destinados a reducir las primas. Los cantones tienen la obligación de aportar a esos subsidios un complemento mínimo. El Consejo Federal fija la parte que corresponde a cada cantón en función de su población residente y su capacidad financiera. El monto de los subsidios federales para el año 2007 se estableció en 2.658 millones de francos suizos.

254. En resumen, el seguro obligatorio de asistencia médica conlleva una importante porción de solidaridad. En efecto, la introducción del seguro obligatorio instauro la primera de las solidaridades. Garantiza el acceso al seguro sin límites de edad y sin imposición de reservas en caso de enfermedad. La igualdad de las cotizaciones contribuye igualmente a la solidaridad. La prima única por asegurador es la concreción de la solidaridad entre grupos de riesgo diferentes (personas mayores y jóvenes, hombres y mujeres). El sistema de reducción de las primas para las personas de condición económica modesta constituye el elemento de solidaridad entre las personas que disponen de ingresos diferentes. Esto constituye un importante correctivo social de la cotización “por cabeza”. Además, en lo que respecta más específicamente a las familias, se recuerda que las primas de los niños y los adultos jóvenes son inferiores, que no hay franquicia para los niños y que el monto máximo de su cuota se reduce a la mitad, que la participación total de todos los niños de una familia asegurados con el mismo asegurador tiene un tope máximo y que las familias no pagan la contribución a los gastos de estancia en un hospital. Finalmente, para los ingresos bajos y medios, los cantones deben de reducir al menos en un 50% las primas de los niños y de los adolescentes que reciben formación.

25. Prestaciones monetarias en los casos de enfermedad

25.1. Campo de aplicación personal

255. El seguro de prestaciones diarias sigue siendo facultativo. Toda persona de más de 15 años pero menos de 65, domiciliada en Suiza o que ejerza una actividad lucrativa en este país, puede concertar un seguro de prestaciones diarias con un asegurador en los términos previstos en la Ley (art. 67, párr. 1 de la LAMal). Sin embargo, la obligación de tener un seguro puede derivarse del contrato de trabajo individual, de un contrato-tipo de trabajo o de un convenio colectivo de trabajo. El seguro de prestaciones diarias puede contratarse en forma de seguro colectivo. Los seguros colectivos se pueden concertar por los empleadores (para sus trabajadores o para ellos mismos), por las organizaciones de empresarios o las asociaciones profesionales (para sus miembros y los trabajadores de sus miembros) y por las organizaciones de trabajadores (para sus miembros) (art. 67, párr. 3, LAMal).

25.2. Características y nivel de las prestaciones

256. Los aseguradores pueden excluir del seguro, mediante una cláusula de reserva, las enfermedades existentes en el momento de la admisión. Lo mismo se aplica a las enfermedades anteriores si, según la experiencia, es posible la recaída (art. 69, párr. 1, LAMal). Las reservas caducan a más tardar al cabo de cinco años. Si el asegurado cambia de asegurador, este último, si se trata de la misma enfermedad, puede imputar a la duración de la reserva que tiene derecho a imponer la duración ya cumplida con el asegurador precedente. En cambio, el nuevo asegurador no tiene derecho a instituir reservas nuevas si el asegurado ha cambiado de asegurador porque sus relaciones de trabajo o el fin de las mismas lo exigen o porque sale de la esfera de actividad de su asegurador anterior o incluso porque su asegurador ya no ofrece el seguro de enfermedad social (art. 70, párr. 1, LAMal). Cuando un asegurado sale del seguro colectivo porque deja de pertenecer al círculo de los asegurados especificado en el contrato o porque el contrato se rescinde, tiene derecho a pasar al seguro individual del asegurador. En ese caso, si el asegurado no se asegura para recibir prestaciones más elevadas, no se podrán instituir nuevas reservas. Además, se mantiene la edad de entrada determinante en el contrato colectivo (art. 71, párr. 1, LAMal).

257. El asegurador conviene con el contratante del seguro el monto de las prestaciones diarias aseguradas. El derecho a la prestación diaria nace cuando la capacidad de trabajo del asegurado se reduce al menos en un cincuenta por ciento. A menos que se haya acordado lo contrario, el derecho se origina el tercer día siguiente al comienzo de la enfermedad. El pago de las prestaciones se puede diferir mediante una reducción correspondiente del monto de la prima. Las prestaciones diarias deben pagarse por una o varias enfermedades durante 720 días como mínimo, dentro de un período de 900 días (art. 72, LAMal).

25.3. Financiación

258. El asegurador puede escalonar las primas según la edad de incorporación si se demuestra que los costos varían según los cantones y las regiones. Él fija el monto de las primas que deben pagar sus asegurados, pero a igualdad de prestaciones aseguradas deben corresponder primas iguales. Si un plazo de espera es aplicable al pago de la prestación diaria, el asegurador debe reducir las primas de manera correspondiente (art. 76). En el seguro colectivo, los aseguradores pueden prever primas que difieran de las primas del seguro individual. Sus montos deben establecerse de manera que el seguro colectivo sea al menos autónomo (art. 77).

259. Al igual que en la antigua Ley sobre el seguro de enfermedad (LAMA), la nueva Ley sobre el seguro de enfermedad (LAMAal) no prevé ninguna participación de los poderes públicos en lo concerniente al seguro de prestaciones diarias.

26. Prestaciones en los casos de maternidad

párr. 31: El Comité recomienda que se proporcione una protección adecuada de seguridad social a las mujeres embarazadas y a las madres recientes. Además, el Comité recalca la importancia de las campañas educacionales para que se tome conciencia del problema de la discriminación y recomienda que se tomen todas las medidas posibles, en particular al nivel de la infraestructura social, para que a las mujeres que deseen trabajar fuera del hogar les sea más fácil hacerlo.

260. Las prestaciones en especie en los casos de maternidad se proporcionan conforme a la Ley sobre el seguro de enfermedad (LAMal)⁹⁹, y las prestaciones monetarias en los casos de maternidad se pagan según lo dispuesto en la Ley sobre las prestaciones por pérdida de ingresos en los casos de servicio y de maternidad (Ley sobre las prestaciones por pérdida de ingresos; LAPG).

261. A pesar de la disposición establecida en la Constitución desde hace casi 60 años (art. 116, párr. 3 de la Const.; art. 34 *quinquies*, párr. 4 de la aConst.), el Gobierno y el Parlamento suizos no habían estado en condiciones de introducir las vacaciones de maternidad pagadas para todas las mujeres activas. Una parte de la población disfrutaba de vacaciones remuneradas en virtud de convenios colectivos de trabajo o por la contratación, a título individual y voluntario, de un seguro de prestaciones diarias en el marco del seguro de enfermedad. Tras la introducción del artículo constitucional, los intentos de instaurar un seguro de maternidad fueron numerosos. No obstante, ninguno dio resultado; unos proyectos se retiraron, otros no pasaron la prueba de los

⁹⁹ Cf. *supra*, párrafo 240 y ss.

debates parlamentarios, y otros mas fueron rechazados en votación popular. El último intento se remonta a 1999. Tras ese fracaso, el Parlamento volvió a ocuparse inmediatamente del asunto y contemplo la posibilidad de solucionar la cuestión de las vacaciones de maternidad pagadas mediante la modificación de una ley de 1952 sobre el régimen de subsidios por pérdida de ingresos. Esta ley, revisada, también se vio sometida a referéndum, pero el pueblo suizo la aceptó el 26 de septiembre de 2004. Entró en vigor el 1º de julio de 2005.

262. Este subsidio de maternidad se introdujo en el régimen de prestaciones por pérdida de ingresos (APG), que originalmente se había concebido para dar prestaciones a las personas que servían en el ejército, en el servicio civil o en la protección civil. La revisión de la ley permitió crear unas vacaciones de maternidad pagadas estándar sin por ello excluir soluciones más generosas, como unas vacaciones de maternidad pagadas más largas u otras prestaciones (por ejemplo, en los casos de adopción) previstas en determinados convenios colectivos de trabajo.

263. Las mujeres que realizan una actividad lucrativa (ya sea como asalariadas o como autónomas) reciben una prestación de maternidad igual al 80% de su último salario/ingresos – aunque por un máximo de 172 francos suizos al día- durante las 14 semanas que siguen al parto. Para tener derecho a la prestación de maternidad, las mujeres tienen que haber estado aseguradas durante los nueve meses anteriores al parto y, en el curso de ese período, haber ejercido una actividad lucrativa durante al menos cinco meses.

264. La reglamentación federal representa un estándar mínimo. Siempre es posible incluir disposiciones más favorables (prestaciones más elevadas, período de concesión más largo) en un contrato individual de trabajo, mediante convenio colectivo de trabajo o a través de otras disposiciones de derecho público, por ejemplo, el seguro de maternidad cantonal. En efecto, los cantones pueden prever la concesión de una prestación de maternidad más elevada o de mayor duración y la instauración de una prestación de adopción y retener, para la financiación de esas prestaciones, cotizaciones particulares (tal es el caso del cantón de Ginebra).

265. Las administraciones públicas, a menudo más generosas, han mantenido las conquistas.

266. En el sector privado, se han mantenido en general las prestaciones suplementarias ofrecidas por los empleadores.

27. Seguro federal básico de vejez, para los supervivientes y de invalidez (primer pilar)

267. El artículo 111 de la Constitución estipula que “La Confederación tomará las medidas necesarias para promover una previsión suficiente para los casos de vejez, de fallecimiento y supervivientes e invalidez. Esta previsión reposa en tres pilares, que son el seguro federal de vejez, supervivientes e incapacidad, la previsión profesional y la previsión individual”.

268. Según el artículo 112 de la Constitución, la Confederación elabora la legislación sobre el seguro de vejez, supervivientes e invalidez; este seguro es obligatorio y las pensiones deberán cubrir las necesidades vitales en una medida apropiada.

269. Las ramas del seguro de vejez y para los supervivientes se rigen por la Ley federal sobre el seguro de vejez y para los supervivientes (LAVS) del 20 de diciembre de 1946. Desde su entrada en vigor, el 1º de enero de 1948, la LAVS ha sido revisada diez veces. La LAVS, modificada por la décima revisión, entró en vigor el 1º de enero de 1997; la 10ª revisión modificó

profundamente el sistema aplicado con anterioridad. El Parlamento tiene en examen el proyecto de 11ª revisión. Fue presentado por el Gobierno en dos paquetes: el primero prevé especialmente una edad igual de jubilación para hombres y mujeres (65 años) y una flexibilización de las modalidades para tomar la jubilación; el segundo paquete prevé la introducción de una prestación de prejubilación (pensión puente) entre los 62 y los 65 años para los asegurados de condición económica modesta.

270. La rama del seguro de invalidez se rige por la Ley federal sobre el seguro de invalidez (LAI) de 19 de julio de 1959, que entró en vigor el 1º de enero de 1960. La LAI ha sido objeto de cinco revisiones. La quinta revisión entró en vigor el 1º de enero de 2008¹⁰⁰.

27.1. Campo de aplicación personal

271. Las personas domiciliadas en Suiza o que ejercen una actividad lucrativa en el país están aseguradas con carácter obligatorio de conformidad con estas dos leyes (art. 1a, párr. 1 de la LAVS y art. 1b de la LAI).

27.2. Naturaleza y nivel de las prestaciones

Pensiones

272. Las pensiones basadas en cotizaciones son ordinarias, por oposición a las extraordinarias, que no dependen de cotizaciones.

Pensiones de vejez

273. Se distingue:

- la pensión de vejez propiamente dicha (art. 21 de la LAVS);
- la pensión complementaria (art. 22 *bis* de la LAVS);
- la pensión por los hijos (art. 22 *ter* de la LAVS).

274. Los hombres que han alcanzado los 65 años cumplidos y las mujeres que tienen 64 años cumplidos pueden aspirar a una pensión de vejez. Los hombres y las mujeres que han disfrutado de una pensión complementaria del seguro de invalidez hasta la aparición del derecho a la pensión de vejez siguen percibiendo esta pensión hasta el momento en que su cónyuge puede aspirar a una pensión de vejez o de invalidez. Quienes perciben una pensión de vejez tienen derecho a una pensión por cada uno de los hijos que, al morir esas personas, tendrían derecho a una pensión de orfandad.

Pensiones para los supervivientes

275. Se distingue:

¹⁰⁰ Cf. *infra*, párr. 312.

- la pensión de viudedad (viuda o viudo) (art. 23 de la LAVS);
- la pensión de orfandad (art. 25 de la LAVS).

276. Las viudas y los viudos tienen derecho a una pensión si tienen uno o varios hijos al morir su cónyuge. Pueden aspirar también, en determinadas condiciones, a esas prestaciones cuando, antes de la defunción del cónyuge, vivían con ellos unos niños recogidos. Además, las viudas tienen derecho a la pensión si, al morir su cónyuge, no tienen hijos o niños recogidos, pero han cumplido 45 años y han estado casadas cinco años por lo menos. El derecho a la pensión de viuda o de viudo se extingue en caso de nuevo matrimonio o de muerte; el derecho a la pensión de viudo se extingue también cuando el último hijo alcanza los 18 años de edad.

277. Los hijos cuyo padre o cuya madre han muerto tienen derecho a una pensión de orfandad. Los hijos cuyos dos padres han muerto tienen derecho a dos pensiones de orfandad. El derecho a la pensión de orfandad se extingue el día que se cumplen 18 años (25 años en caso de estar recibiendo formación) o a la muerte del huérfano.

Pensiones de invalidez

278. Se distingue:

- la pensión de invalidez (art. 28 de la LAI);
- la pensión por los hijos (art. 35 de la LAI).

279. El asegurado tiene derecho, desde los 18 años, a una pensión si tiene una invalidez del 40% por lo menos. La pensión de invalidez depende del grado de invalidez: con un 40% de invalidez por lo menos, se tiene derecho a un cuarto de pensión; con un 50% por lo menos, a media pensión; con un 60% por lo menos, a tres cuartos de pensión, y con un 70% por lo menos, a la pensión entera.

280. Quienes perciben una pensión de invalidez tienen derecho a una pensión por cada uno de los hijos que, al morir esas personas, tendrían derecho a una pensión de orfandad.

Pensiones ordinarias de vejez, para los supervivientes y de invalidez

281. La pensión ordinaria se concede a las personas en cuya cuenta se puede abonar por lo menos un año completo de cotizaciones, así como a sus supervivientes. La pensión se calcula en función de los ingresos anuales medios y de los años de cotización (artículo 29, párr. 1, y 29 *bis*, párr. 1, de la LAVS).

282. Los ingresos anuales medios comprenden los ingresos derivados de la actividad lucrativa, las bonificaciones por tareas educativas y las bonificaciones por tareas de asistencia (art. 29 *quater* de la LAVS).

283. Para determinar los ingresos derivados de la actividad lucrativa, se toman en consideración los ingresos de una actividad lucrativa sobre los que se pagaron las cotizaciones. Las cotizaciones de quienes no tienen una actividad lucrativa se convierten y se cuentan como ingresos derivados de una actividad lucrativa. Los ingresos que los esposos han obtenido durante

los años civiles de matrimonio en común se reparten y se atribuyen a cada uno de ellos en dos mitades iguales (*splitting*). El reparto de los ingresos se efectúa cuando los dos cónyuges tienen derecho a la pensión o cuando la viuda o el viudo tiene derecho a una pensión de vejez o cuando el matrimonio se disuelve mediante divorcio (art. 29 *quinquies* de la LAVS).

284. Los asegurados pueden aspirar a una bonificación por tareas educativas para los años durante los cuales ejercen la autoridad parental sobre uno o varios hijos de menos de 16 años. El padre y la madre que tienen conjuntamente la autoridad parental no pueden aspirar a dos bonificaciones acumuladas. La bonificación corresponde al triple del monto de la pensión de vejez anual mínima, monto que se establece en el momento en que se adquiere el derecho a la pensión. La bonificación atribuida durante los años civiles de matrimonio se reparte en mitades iguales entre los cónyuges (art. 29 *sexies* de la LAVS).

285. Los asegurados que se hacen cargo de parientes de línea ascendente o descendente, así como los hermanos y hermanas, que disfrutan de un subsidio del AVS o del AI por incapacidad de grado medio por lo menos y con los que hacen vida en común, pueden aspirar a una bonificación por tareas de asistencia. No se puede conceder ninguna bonificación por tareas de asistencia si, durante el mismo período, se tiene derecho a una bonificación por tareas educativas. El monto de la bonificación corresponde al triple del monto de la pensión de vejez anual mínima, monto que se establece en el momento en que se suscita el derecho a la pensión. La bonificación atribuida durante los años civiles de matrimonio se reparte en mitades iguales entre los cónyuges (art. 29 *septies* de la LAVS).

286. La duración de las cotizaciones se considera completa cuando el interesado presenta el mismo número de años de cotización que los asegurados de su grupo de edad; entonces tiene derecho a una pensión completa. Cuando esa duración de la cotización es incompleta, el interesado sólo tiene derecho a una pensión parcial. Se consideran años de cotización los períodos siguientes: aquéllos durante los cuales una persona ha pagado las cotizaciones; aquéllos durante los que el cónyuge de una persona (esta última carente de actividad lucrativa o de salario remunerado si trabaja en la empresa del cónyuge) pagó por lo menos el doble de la cotización mínima; aquéllos durante los que se pueden tener en cuenta bonificaciones por tareas educativas o por tareas asistenciales (art. 29 *ter* de la LAVS).

287. La pensión mensual de vejez comprende un monto fijo, que es una fracción del monto mínimo de la pensión de vejez, y un monto variable, que es una fracción de los ingresos anuales medios determinantes. La pensión mínima (1.105 francos suizos mensuales) se paga cuando los ingresos anuales medios determinantes no rebasan 12 veces su monto, y la pensión máxima (2.210 francos suizos, o sea, el doble de la pensión mínima) cuando los ingresos anuales medios determinantes suponen, como mínimo, 72 veces el monto de la pensión mínima. La suma de las dos pensiones pagadas a una pareja asciende como mucho al 150% del monto máximo de la pensión de vejez (3.315 francos suizos) (artículo 32 de la LAVS).

288. La pensión completa de invalidez es del mismo monto que la pensión de vejez.

289. Cuando un asegurado que tiene un ciclo completo de cotización no ha cumplido todavía 25 años al quedarse inválido, la pensión de invalidez que le corresponde y las pensiones complementarias eventuales han de ascender, por lo menos, al 133,3% del monto mínimo de la pensión completa correspondiente.

290. La pensión por hijos y la pensión de orfandad representan el 40% de la pensión de vejez correspondiente (442 francos suizos como mínimo y 884 francos como máximo). La pensión de viuda o de viudo representa el 80% de la pensión de vejez correspondiente (884 francos como mínimo y 1.768 francos como máximo).

291. En general, el Consejo Federal adapta las pensiones ordinarias, cada dos años para el comienzo del año civil, a la evolución de los salarios y de los precios. Realiza antes esa adaptación cuando el índice suizo de los precios de consumo ha aumentado en más de un 4% en un año (art. 33 *ter* de la LAVS).

Pensiones extraordinarias

292. Las pensiones extraordinarias se pagan a los nacionales suizos que tienen su domicilio y su residencia habitual en Suiza, siempre que tengan el mismo número de años de seguro que las personas de su grupo de edad pero no puedan aspirar a una pensión ordinaria porque no han estado sujetos a la obligación de pagar cotizaciones durante un año completo por lo menos. En materia de pensiones de invalidez y para los supervivientes, se trata de casos en los que, debido a la juventud del asegurado inválido o fallecido, no se le puede abonar en cuenta un año entero de ingresos, de bonificaciones por tareas educativas o asistenciales. Las pensiones extraordinarias son iguales al monto mínimo de las pensiones ordinarias completas que les corresponden (arts. 42 y 43 de la LAVS).

Otras prestaciones de la LAVS

293. Los beneficiarios de una pensión de vejez o de prestaciones complementarias¹⁰¹ domiciliados y con residencia habitual en Suiza y con una invalidez grave o mediana tienen derecho a un subsidio de invalidez. Quienes tienen ya derecho a percibir un subsidio de invalidez al amparo del seguro de invalidez tienen derecho a percibir un subsidio de invalidez del AVS por lo menos igual. El seguro de invalidez se eleva al 80% del monto mínimo de la pensión de vejez si se trata de una invalidez grave, y al 50% de esa suma si se trata de una invalidez mediana (art. 43 *bis* de la LAVS).

294. Los beneficiarios de pensiones de vejez o de prestaciones complementarias domiciliados y con residencia habitual en Suiza y que necesitan aparatos costosos para moverse, establecer el contacto con sus allegados o ser independientes tienen derecho a medios auxiliares (artículo 43 *ter* de la LAVS).

Otras prestaciones de la LAI

295. El AI apunta en primer lugar a la readaptación o al traslado a otras tareas de los asegurados en la vida activa. De ahí que otorgue, en primer término, medidas de readaptación (art. 8ss de la LAI). Sólo se paga una pensión del AI cuando las medidas de readaptación no permiten alcanzar, en su totalidad o en parte, la finalidad perseguida, o si, en principio, no van a resultar probablemente eficaces. Se extingue el derecho a esas prestaciones cuando el asegurado llega a la edad que da derecho a la pensión de vejez.

¹⁰¹ Cf. *infra*, párr. 300 y ss.

296. Las medidas de readaptación son de diverso orden:

a) **Las medidas de orden médico:** que no persiguen la finalidad de tratar la dolencia propiamente dicha, pero que son directamente necesarias para la readaptación profesional o para la readaptación con miras a realizar el trabajo habitual y que pueden mejorar de un modo duradero e importante la capacidad de ganarse la vida o de realizar el trabajo habitual, o evitar que mengüen sensiblemente. En este contexto, el AI asume los gastos del tratamiento médico (ambulatorio o en sala común de un hospital), de los cuidados prestados por personal paramédico y de los medicamentos prescritos por un médico. Conviene señalar que a los asegurados menores de 20 años que padecen una dolencia congénita se les ofrecen condiciones especiales, en el sentido de que el AI se hace cargo de las medidas de orden médico necesarias para el tratamiento de la dolencia, independientemente de las posibilidades de readaptación a la vida profesional o de realizar el trabajo habitual; las dolencias congénitas reconocidas como tales figuran en una lista elaborada por el Consejo Federal.

b) **Las medidas de orden profesional:**

- (i) Orientación profesional de los asegurados cuya invalidez dificulta la elección de un oficio o profesión o el ejercicio de su actividad anterior;
- (ii) Cobertura de los gastos suplementarios acarreados por la invalidez y derivados de la formación profesional inicial, de la preparación para un trabajo auxiliar o una actividad en un taller protegido, de la formación para un nuevo oficio o profesión o del perfeccionamiento profesional;
- (iii) Paso a un nuevo oficio o profesión, si resulta necesario a causa de la invalidez, y la reeducación en el mismo oficio o profesión;
- (iv) Apoyo activo en la búsqueda de un empleo apropiado y asesoramiento continuo para conservar su empleo actual;
- (v) Ayuda en capital, con ciertas condiciones, para que el asegurado pueda aprender o desarrollar una actividad por cuenta propia, así como para sufragar el costo de las transformaciones de la empresa que exija la invalidez.

c) **Las medidas de formación escolar especial:** subsidios concedidos para la formación escolar especial de los asegurados menores de 20 años que, a causa de una invalidez, no pueden ir a la escuela pública o que no estarán sin duda en condiciones de ir a ella. Esa formación escolar especial comprende la escolarización propiamente dicha, así como, en el caso de los menores incapaces o poco capaces de asimilar las disciplinas escolares elementales, unas medidas destinadas a desarrollar su destreza manual, o bien su aptitud para realizar los actos corrientes de la vida o para entablar contactos con sus allegados.

d) **Los medios auxiliares:** el AI proporciona los medios auxiliares que el inválido necesita para llevar a cabo una actividad lucrativa o realizar su trabajo habitual, mantener o mejorar su capacidad de ganarse la vida, estudiar, aprender un oficio o perfeccionarlo, o adquirir hábitos funcionales. Se trata sobre todo de prótesis, aparatos acústicos, perros para ciegos, sillas

de ruedas, vehículos a motor y medios auxiliares que sirven para acondicionar el puesto de trabajo.

e) **Las prestaciones diarias:** el asegurado tiene derecho a una prestación diaria durante la readaptación si las medidas de readaptación le impiden ejercer una actividad lucrativa durante tres días consecutivos por lo menos o si presenta, en su actividad habitual, una incapacidad de trabajo del 50% por lo menos. Se concede una prestación diaria a los asegurados en curso de formación profesional inicial y a los asegurados menores de 20 años cumplidos que todavía no hayan ejercido una actividad lucrativa cuando, debido a la invalidez, persisten las condiciones que les impiden ganarse la vida.

297. Los asegurados que tienen su domicilio y su residencia habitual en Suiza y con una invalidez leve, mediana o grave tienen igualmente derecho a una prestación de invalidez (artículo 42 de la LAI). La prestación de invalidez asciende al 80% del monto máximo de la pensión de vejez si se trata de invalidez grave, al 50% de esa suma si es una invalidez mediana y al 20% si es leve (artículo 42 *ter* de la LAI).

298. Los residentes de un país con el cual Suiza no ha firmado un convenio de seguridad social tienen el mismo derecho que los suizos a medidas de readaptación y a las prestaciones de invalidez, a condición de que su domicilio civil esté en Suiza y de que residan en ella habitualmente y de que, antes de concretarse el riesgo asegurado, hayan cotizado durante un año completo como mínimo, o de que cuenten con diez años de residencia ininterrumpida en Suiza (art. 6, párr. 2, LAI).

Prestaciones complementarias del AVS/AI

299. Según el párrafo 10 del artículo 196 de la Constitución (Disposición transitoria relativa al artículo 112 de la Constitución), en tanto en cuanto el seguro de vejez, supervivientes e invalidez federal no cubra las necesidades vitales, la Confederación asignará ayudas a los cantones destinadas a financiar prestaciones complementarias (PC). Los requisitos que deben cumplir los cantones para obtener esas subvenciones se fijan en la Ley federal sobre las prestaciones complementarias del AVS/AI (LPC). Todos los cantones han legislado en materia de prestaciones complementarias. Además, los cantones pueden asignar, al margen de las que estipula la LPC, prestaciones de seguro o de ayuda, y fijar las condiciones para su concesión (artículo 2, párr. 2 de la LPC).

300. Las prestaciones complementarias son prestaciones no contributivas que los cantones pagan, siempre que haya recursos para ello, a las personas mayores, los supervivientes y los discapacitados. Constan de dos elementos: la prestación complementaria anual, que se paga mensualmente, y el reembolso de los gastos de enfermedad y de invalidez (artículo 3 de la LPC). Los requisitos para la concesión son dobles: personales y según las condiciones. En general, las prestaciones complementarias son accesorias a las pensiones del AVS/AI. En algunos casos, se pagan sin tener en cuenta la pensión. El interesado debe tener su domicilio en Suiza y haber residido en ella habitualmente. Los extranjeros solo pueden aspirar a una prestación complementaria si han vivido en Suiza sin interrupción los 10 años inmediatamente anteriores a la fecha a partir de la cual solicitan la prestación (artículo 5 de la LPC). Las disposiciones del Acuerdo sobre la libre circulación de personas (ALCP) concertado con la UE y de la Convención de la AELI revisada son reservadas.

301. La prestación complementaria anual corresponde al excedente de los gastos de una persona con relación a sus ingresos, pero hasta un monto máximo (53.400 francos suizos para las personas que viven en su domicilio y 31.745 francos para las personas que viven en una residencia). Los ingresos de la persona que se tienen en cuenta pueden ser rentas, pensiones y otras prestaciones periódicas, las rentas de capital, la parte esencial de la fortuna, los ingresos procedentes de una actividad lucrativa, los subsidios familiares, las pensiones alimenticias, los recursos y partes de fortuna de las que un derechohabiente se haya desprendido.

302. Los gastos reconocidos de las personas que viven en su domicilio prevén especialmente una suma destinada a cubrir necesidades vitales. Como tales, las sumas previstas anualmente son las siguientes: 18.400 francos suizos para una persona sola; 27.210 francos para una pareja; 9.480 francos, cada uno, por el primer y segundo hijo; 6.320 francos, cada uno, por el tercero y el cuarto, y 3.610 francos suizos, cada uno, a partir del quinto hijo.

27.3. Financiación del seguro básico de vejez, para los supervivientes y de invalidez

303. El AVS se financia con las cotizaciones de los asegurados y de los empleadores, una contribución de los poderes públicos, los intereses de los fondos de compensación del AVS, los ingresos derivados de los recursos interpuestos contra el tercero responsable y de los ingresos fiscales procedentes de los impuestos que pagan las casas de juego (arts. 102 y 103 de la LAVS).

304. La financiación del AVS se basa en el principio del reparto, con arreglo al cual los ingresos fiscales del año permiten pagar las pensiones en curso, con el aditamento de un elemento de capitalización representado por el fondo de compensación, cuya cuantía no debería quedar por debajo del monto de los gastos anuales.

305. En virtud del artículo 3 de la LAVS, los asegurados deben cotizar mientras tienen una actividad lucrativa, pero como muy pronto a partir del 1º de enero del año siguiente a aquél en el cual han cumplido 17 años. La obligación de cotizar dura hasta que cesa esa actividad lucrativa, pero como muy pronto a finales del mes en el que las mujeres cumplen 64 años y los hombres los 65. Para los asegurados que no tienen una actividad lucrativa, la obligación de cotizar empieza el 1º de enero del año siguiente a aquél en el cual han cumplido 20 años, y cesa a la edad de 64 años para las mujeres y 65 para los hombres. Se considera que los cónyuges sin actividad lucrativa de los asegurados que sí ejercen una actividad lucrativa, y las personas que trabajan en la empresa de su cónyuge sin un salario monetario, han pagado ellas mismas sus cotizaciones, en la medida en que su cónyuge haya pagado cotizaciones que equivalgan por lo menos al doble de la cotización mínima. El tipo de cotización de los asalariados es del 8,4% en la rama del seguro de vejez y para los supervivientes (un 4,2% en el caso del trabajador y un 4,2% en el del empleador). Es de un 7,8% para los trabajadores por cuenta propia pero, cuando los ingresos son inferiores a 53.100 francos suizos al año, se aplica un baremo degresivo. Las cotizaciones se basan en la totalidad de los ingresos (cotizaciones correspondientes a unos ingresos sin límite superior). Por último, quienes no tienen una actividad lucrativa pagan una cotización comprendida entre 370 y 8.400 francos suizos al año, según su condición social.

306. La contribución de los poderes públicos representa un porcentaje de los gastos del seguro, actualmente establecido en el 16,36% para la Confederación y el 3,64% para los cantones (art. 103 de la LAVS).

307. Además, un 13,33% del total de los ingresos fiscales procedentes del cobro del IVA se destinan al AVS.

308. La financiación del AI tiene las mismas bases que la del AVS (art. 77 de la LAI). El campo de aplicación personal de la ley es el mismo que el de la LAVS. Se percibe una cotización del 1,4% para los ingresos derivados de una actividad lucrativa. Los asegurados sin actividad lucrativa pagan una cotización comprendida entre 62 y 1.400 francos suizos al año (art. 3 de la LAI).

309. Los poderes públicos sufragan el 50% de los gastos anuales del seguro de invalidez (AI); la Confederación se hace cargo de las tres cuartas partes de esa suma y los cantones de la cuarta parte restante.

310. Los cantones que conceden prestaciones complementarias del AVS/AI reciben de la Confederación subvenciones financiadas con ingresos públicos generales. La cuantía de las subvenciones depende de la capacidad financiera de los cantones (art. 9 de la LPC).

27.4. La quinta revisión del AI

311. El 6 de octubre de 2006, el Parlamento aprobó la quinta revisión del AI. El pueblo suizo la aceptó en la votación popular del 17 de junio de 2007. Esta revisión entró en vigor el 1º de enero de 2008. Su principal objetivo es mantener la capacidad de ganarse la vida de los asegurados y frenar así el incremento del número de nuevas pensiones. Para alcanzar este objetivo, la quinta revisión prevé la creación de un sistema de detección y de intervención precoces, la introducción de medidas de reinserción que preparen para la readaptación profesional y la extensión de las medidas de readaptación de orden profesional ya existentes. Estos instrumentos deberían permitir asegurar con prontitud suficiente el seguimiento de las personas afectadas y permitirles conservar su empleo, a fin de evitar en la medida de lo posible tener que pagarles una pensión. Como contrapartida de la extensión de las medidas de readaptación, el acceso a la pensión se restringe mediante una adaptación de la noción de invalidez y el aumento de la duración mínima de cotización que da derecho a la pensión. La quinta revisión se propone igualmente corregir los incentivos negativos: a fin de no desanimar a los beneficiarios de una pensión de que retomen una actividad lucrativa, sólo una fracción de los ingresos suplementarios se toman en cuenta para la revisión de la pensión. La quinta revisión prevé también cierto número de medidas de ahorro: supresión del suplemento de carrera (suplemento que se añade a los ingresos que sirven de base para el cálculo de la pensión para los asegurados que se convierten en inválidos antes de haber cumplido 45 años) y pensiones complementarias por cónyuge en curso (las pensiones complementarias por cónyuge se suprimieron en la cuarta revisión del AI; la quinta revisión suprime ahora igualmente las pensiones complementarias en vigor) y transferencia de las medidas de readaptación de orden médico para los asegurados de más de 20 años al seguro de enfermedad. Por último, las competencias de vigilancia de la Confederación se refuerzan para asegurar una aplicación unificada de la legislación sobre el seguro de invalidez (AI) en toda Suiza.

27.5. Nueva perecuación financiera

312. La reforma de la perecuación financiera y del reparto de tareas entre la Confederación y los cantones (RPT)¹⁰³ tendrá las consecuencias siguientes para el primer pilar:

- a) en lo que respecta al AVS, sólo la Confederación participará en su financiación;
- b) en lo que respecta al AI, la financiación y la realización de las prestaciones individuales (medidas de readaptación, pensiones, seguros de invalidez) competirá por entero a la Confederación, mientras que la financiación y la realización de las prestaciones colectivas (subvenciones para la construcción y gestión de residencias, talleres e instituciones destinados a la readaptación profesional y médica) serán competencia exclusiva de los cantones;
- c) en lo que respecta a las prestaciones complementarias del AVS/AI, la cobertura de las necesidades vitales competirá a la Confederación, mientras que los cantones asumirán enteramente los gastos de estancia en las residencias.

El reparto de tareas entre la Confederación y los cantones (RTP) entró en vigor el 1º de enero de 2008.

28. Previsión profesional de vejez, para los supervivientes y de invalidez (segundo pilar)

313. En lo que atañe a la previsión profesional, el artículo 113 de la Constitución estipula que la Confederación elabora la normativa sobre la previsión profesional, teniendo en cuenta los siguientes principios:

- a) la previsión profesional, combinada con el seguro de vejez, supervivientes e invalidez, permitirá al asegurado mantener de manera apropiada su acostumbrado nivel de vida;
- b) la previsión profesional es obligatoria para los trabajadores por cuenta ajena;
- c) el empleador debe asegurar a sus trabajadores en una institución de previsión;
- d) las personas que ejerzan una actividad lucrativa autónoma podrán asegurarse facultativamente en una institución de previsión;
- e) la previsión profesional se puede declarar obligatoria para determinadas categorías de trabajadores autónomos, ya sea de forma general o para cubrir riesgos determinados;
- f) las instituciones de previsión deberán satisfacer las exigencias mínimas establecidas por el ordenamiento jurídico federal.

314. La Ley federal sobre la previsión profesional de vejez, supervivientes e invalidez (LPP), del 25 de junio de 1982, entró en vigor el 1º de enero de 1985. Sólo ha sido objeto de una revisión, cuyas disposiciones esenciales entraron en vigor el 1º de enero de 2005.

¹⁰³ Cf. *supra*, párrafo 26 y ss.

28.1. Campo de aplicación personal

315. Los trabajadores de más de 17 años y que reciben de un mismo empleador un salario anual superior a los 19.890 francos suizos están sometidos al seguro obligatorio. Los beneficiarios de prestaciones diarias del seguro de desempleo están sometidos al seguro obligatorio en lo que concierne a los riesgos de muerte o invalidez (artículo 2 de la LPP). Los asalariados y los trabajadores por cuenta propia que no están sometidos al seguro obligatorio pueden asegurarse facultativamente en las mismas condiciones que para el seguro obligatorio (art. 4, párr. 1, de la LPP). Solamente las personas aseguradas en el AVS pueden acogerse a la LPP (art. 5, párr. 1 de la LPP).

28.2. Características y nivel de las prestaciones

316. La LPP ofrece a los asegurados una protección mínima. Las instituciones de previsión autorizadas deben proporcionar por lo menos las prestaciones legales, pero tienen plena libertad para ofrecer una previsión más amplia, como ocurre a menudo. Así por ejemplo, dichas instituciones pueden establecer un salario asegurado más alto o un plan de prestaciones más generoso.

317. La parte del salario anual comprendida entre 23.205 y 79.560 francos suizos debe asegurarse. Esta parte del salario recibe el nombre de “salario coordinado” (art. 8, párr. 1 de la LPP).

318. La LPP establece unas prestaciones de vejez, para los supervivientes y de invalidez. Permite, además, financiar la propiedad de una vivienda que satisfaga las necesidades del asegurado. La Ley federal sobre el libre paso en la previsión profesional de vejez, supervivientes e invalidez (LFLP), del 17 de diciembre de 1993, rige los casos de paso de una institución de previsión a otra con miras a mantener la previsión.

319. Los hombres tienen derecho a las prestaciones de vejez en cuanto cumplen los 65 años y las mujeres a partir de los 64 (art. 13, párr. 1 de la LPP). Las disposiciones reglamentarias de la institución de previsión pueden estipular que el derecho a las prestaciones de vejez empiece en cuanto termine la actividad lucrativa pero, en general, como muy pronto cinco años antes del límite legal según la ley (adaptando el tipo de conversión de la pensión). Por último, los beneficiarios de una pensión de vejez de la LPP tienen derecho a una pensión complementaria por cada hijo que a su muerte pueda pretender recibir una pensión de orfandad.

320. En cuanto a las prestaciones para los supervivientes establecidas en la LPP, solo se tiene derecho a ellas si el difunto estaba asegurado en el momento de su fallecimiento o cuando surgió la incapacidad de trabajar causante de la muerte, o si percibía de la institución de previsión en el momento de su fallecimiento una pensión de vejez o de invalidez (art. 18 de la LPP).

321. Las prestaciones para los supervivientes de la LPP son:

- la pensión para el cónyuge superviviente (art. 19 de la LPP),
- la pensión de orfandad (art. 20 de la LPP).

322. El cónyuge superviviente tiene derecho a una pensión si, al morir su cónyuge, tenía al menos un hijo a cargo, o si ha cumplido los 45 años y el matrimonio ha durado por lo menos cinco. La pensión del cónyuge superviviente equivale al 60% de la pensión de invalidez plena que hubiese podido percibir el asegurado en el momento de su muerte. Los hijos del difunto tienen derecho a una pensión de orfandad, la cual asciende al 20% de la pensión de invalidez plena que hubiese podido percibir el asegurado en el momento de su fallecimiento (art. 21 de la LPP).

323. Las personas inválidas al 40% por lo menos, en el sentido del AI, y que estaban aseguradas al producirse la incapacidad de trabajo causante de la invalidez tienen derecho a las prestaciones de invalidez establecidas en la LPP (art. 23 de la LPP). Las pensiones de invalidez de la LPP están sometidas al mismo escalonamiento que las del AI: un cuarto de pensión, media pensión, tres cuartos de pensión y pensión completa. La pensión de invalidez se calcula según el mismo tipo de conversión que la pensión de vejez a los 65 años. Los haberes de vejez comprenden en tal caso los de vejez adquiridos por el asegurado al empezar a tener derecho a la pensión de invalidez, así como la suma de las primas de vejez inherentes a los años futuros, hasta la edad habitual de jubilación, sin los intereses (art. 24 de la LPP). Los beneficiarios de una pensión de invalidez tienen derecho a una pensión complementaria por cada hijo que, al fallecer ellos, vaya a tener derecho a una pensión de orfandad, y su monto equivale al de la pensión de orfandad (art. 25 de la LPP).

324. Las pensiones de invalidez y para los supervivientes en curso desde hace más de tres años se adaptan a la evolución de los precios, hasta la edad ordinaria de jubilación. Las pensiones de vejez se adaptan a la evolución de los precios dentro de los límites de las posibilidades financieras de las instituciones de previsión (art. 36 LPP).

325. Las personas que abandonan su institución de previsión antes de que se produzca uno de los acontecimientos asegurados (vejez, muerte o invalidez) tienen derecho a una prestación llamada de salida o de libre paso (art. 2 de la LFLP). Esta prestación tiene por objeto mantener la previsión adquirida. En general, esta prestación se paga a la nueva institución de previsión. En las instituciones principalmente de cotizaciones, el asegurado saliente tiene derecho al monto de los haberes ahorrados o de la reserva matemática que ha acumulado en la institución de previsión. En otras palabras, cobra las cotizaciones pagadas por él mismo y por su empleador, los otros pagos que puedan haberse efectuado y el conjunto de los intereses (art. 15 de la LFLP). En las instituciones principalmente de prestaciones, la prestación de libre paso corresponde a la suma que, según los cálculos actuariales, sería necesaria para volver a adquirir en la misma caja las prestaciones acumuladas por el asegurado en el momento de su salida. Equivale por tanto al valor actual de las prestaciones adquiridas (art. 16 de la LFLP). En todos los casos, la ley garantiza un monto mínimo a título de prestación de libre paso. Esta suma comprende las cotizaciones pagadas por el asegurado, aumentada en un 4% por cada año de edad desde el vigésimo, hasta un máximo del 100% (art. 17 de la LFLP).

28.3. Financiación de la previsión profesional de vejez, para los supervivientes y de invalidez

326. El seguro se financia, en principio, según el sistema de capitalización: los asegurados son titulares de un haber de vejez que, a lo largo de su vida profesional, aumenta con los intereses y las primas de vejez establecidas en la ley. Las prestaciones se calculan a partir de esos haberes de vejez.

327. En principio, las instituciones de previsión deben demostrar en todo momento que están en condiciones de cumplir sus compromisos. Establecen ellas mismas sus sistemas de cotizaciones y de financiación, de modo tal que las prestaciones estipuladas en la LPP puedan facilitarse en cuanto se tenga derecho a ellas (art. 65 de la LPP). En el régimen obligatorio, la contribución del empleador debe ser por lo menos igual a la suma de las cotizaciones de la totalidad de los trabajadores (art. 66 de la LPP).

29. Previsión individual (tercer pilar)

328. Por último, en lo que se refiere a la previsión individual, el artículo 111, párr. 4 de la Constitución estipula que la Confederación, en colaboración con los cantones, promoverá la previsión individual, en particular mediante medidas fiscales y por una política tendente a facilitar el acceso a la propiedad. De ahí que el tercer pilar esté constituido por formas reconocidas de previsión ligadas a las instituciones de seguro y a las fundaciones bancarias acogidas a medidas fiscales (pilar 3a), por ciertas modalidades de previsión personal como, por ejemplo, el seguro de vida, el ahorro individual (pilar 3b) y por la propiedad de la vivienda.

329. Los trabajadores asalariados y quienes trabajan por cuenta propia pueden deducir de sus ingresos imponibles las cotizaciones a las formas reconocidas de previsión del pilar 3a. Así por ejemplo, cada año:

- los trabajadores asalariados pueden deducir hasta 6.365 francos suizos;
- los trabajadores por cuenta propia pueden deducir hasta el 20% de los ingresos derivados de una actividad lucrativa, pero como máximo 31.824 francos suizos.

30. Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales

330. El artículo 117 de la Constitución estipula que la Confederación elaborará la normativa sobre el seguro de accidente. Podrá instituir este seguro como obligatorio en general o para ciertos grupos de población.

331. Las prestaciones diarias y las pensiones se calculan según la ganancia asegurada. Para calcular las prestaciones diarias, se considera ganancia asegurada el último salario que el asegurado recibió antes del accidente; para calcular las pensiones, es determinante el salario que el asegurado percibió durante el año que precedió al accidente. El Consejo Federal fija el monto máximo de la ganancia asegurada. Actualmente está fijado en 126.000 francos suizos al año.

332. Remitimos además al informe de Suiza de 5 de octubre de 2006 concerniente a la aplicación del Convenio sobre las enfermedades profesionales (No 18 de la OIT) durante el período que va del 1º de junio de 1999 al 31 de mayo de 2006.

31. Prestaciones de desempleo

333. El principio general de la Ley sobre el seguro de desempleo (LACI) estipula que toda persona que haya cotizado doce meses al seguro de desempleo en los dos años que precedieron a su inscripción como desempleado tiene derecho a percibir las prestaciones del seguro. Evidentemente, hay excepciones a este principio, que se refieren sobre todo a los jóvenes que están a punto de terminar su formación, las madres de familia que tienen que trabajar de nuevo, y otros.

334. Remitimos a las observaciones sobre el artículo 6 (párr. 141ss) y al informe de Suiza de 5 de octubre de 2006 concerniente a la aplicación del Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo (No 168 de la OIT).

32. Subsidios familiares

335. El artículo 116 de la Constitución estipula que la Confederación, en el cumplimiento de las atribuciones que le han sido encomendadas, tendrá en consideración las necesidades de la familia. Podrá apoyar medidas destinadas a proteger la familia, elaborar la legislación sobre las ayudas familiares, declarar la afiliación obligatoria en general o sólo para ciertos grupos de población, y hacer depender sus prestaciones financieras de una participación equitativa de los cantones.

336. Por ahora, las competencias en materia de subsidios familiares las tienen los cantones (cf. párrafos 376 a 387 del informe inicial). En consecuencia, existen 26 reglamentos cantonales diferentes que fijan las modalidades y el monto de los subsidios, los beneficiarios y la estructura de los subsidios familiares. Todos los cantones establecen subsidios familiares para los trabajadores. Diez de ellos (AR, AI, GE, GR, LU, SG, SH, SZ, UR y ZG) establecen igualmente subsidios familiares para los trabajadores por cuenta propia; cinco cantones (FR, GE, JU, SH y VS) pagan también subsidios familiares a las personas que no tienen una actividad lucrativa. Nueve cantones (GE, JU, NE, SG, SH, SO, VD, VS y ZH) pagan subsidios complementarios a las personas que trabajan en la agricultura. Sólo las personas activas en la agricultura y el personal de la Confederación perciben subsidios familiares pagados en virtud de la reglamentación federal.

337. La armonización de los seguros familiares ha sido objeto de varias intervenciones políticas¹⁰⁴. El Parlamento aprobó el 24 de marzo de 2006 la Ley federal sobre los subsidios familiares (LAFam), que armoniza varias disposiciones en el plano nacional. Los cantones siguen siendo competentes en todas las cuestiones que no están reguladas en la LAFam. Esta última armoniza en particular las condiciones de concesión de subsidios familiares, el círculo de los hijos que dan derecho a ese subsidio, el límite de edad y también las reglas aplicables cuando varias personas pueden hacer valer su derecho a recibir subsidios por el mismo hijo. No obstante, esta ley sólo concierne a los trabajadores asalariados y a las personas que no tienen una actividad lucrativa. Los trabajadores por cuenta propia no figuran entre los derechohabientes tal y como

¹⁰⁴ Iniciativa parlamentaria Fankhauser 91.411; iniciativa popular “Pour de plus justes allocations pour enfant”.

los define la LAFam, pero los cantones pueden concederles subsidios familiares. La LAFam estipula un subsidio por hijo que se concede desde que nace hasta que cumple los 16 años, cuyo monto es de 200 francos suizos al mes pagados mensualmente, y un subsidio de formación profesional de 250 francos suizos al mes pagados mensualmente que se concede desde los 16 años hasta que el hijo termina la formación, pero como máximo hasta que cumple los 25 años. Sólo se contempla el pago de subsidios enteros y la tasa de ocupación del padre no desempeña papel alguno. Los cantones pueden conceder prestaciones más elevadas y estipular subsidios de nacimiento o adopción. En la agricultura, los subsidios familiares se siguen rigiendo por la Ley federal sobre los seguros familiares en la agricultura, salvo algunas adaptaciones. La LAFam se sometió a referéndum y fue aceptada por el pueblo suizo por gran mayoría (68%) el 26 de noviembre de 2006. Entrará en vigor en 2009, a fin de dar tiempo a los cantones para que adapten su régimen de subsidios familiares a la reglamentación federal.

338. Desde el informe inicial se han aumentado los subsidios familiares. Los folletos “Genres et montants des allocations familiales” (Tipos y montos de los subsidios familiares) (estado al 1º de enero de 2008)¹⁰⁵ proporcionan información detallada sobre los montos de los subsidios familiares en los distintos cantones.

Artículo 10 - Protección de la familia, de la madre y del niño

33. Consideraciones generales

339. Desde la elaboración del informe inicial, Suiza ha ratificado seis acuerdos en relación con el artículo 10:

- Convención sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1999 (que entró en vigor el 16 de marzo de 1997);
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 18 de diciembre de 1979 (que entró en vigor el 26 de abril de 1997);
- Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo, (No 138 de la OIT), (17 de agosto de 2000);
- Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, (No 182 de la OIT, (28 de junio de 2001);
- Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la implicación de los niños en los conflictos armados, de 25 de mayo de 2000, (26 de julio de 2002);
- Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, de 25 de mayo de 2000 (19 de octubre de 2006).

¹⁰⁵ OFAS, “Genres et montants des allocations familiales”
(www.bsv.admin.ch/themen/zulagen/00059/00582/index.html?lang=fr)

34. Protección de la familia

34.1. Bases legales

340. Las principales disposiciones de la Constitución federal que se ocupan de la política de la familia son los artículos 41 y 116. El artículo 41 enumera los objetivos sociales de la política de la familia, mientras que el artículo 116 estipula que la Confederación, en el cumplimiento de sus tareas, tendrá en consideración las necesidades de la familia y podrá apoyar medidas destinadas a proteger a la familia.

341. El derecho al matrimonio se consagra en el artículo 14 de la Constitución. En el ordenamiento jurídico suizo no hay una definición de la familia en sentido general, pero el Tribunal Federal ha emitido en este ámbito numerosos fallos concernientes a cuestiones de inmigración y de reagrupación familiar. Al respecto, remitimos al tercer informe periódico de Suiza sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (párrafo 253).

342. El artículo 8, párrafo 3 de la Constitución, encarga al legislador que vele por la igualdad entre el hombre y la mujer en el seno de la familia, lo que en los últimos años ha dado lugar a diferentes revisiones del Código Civil (CC):

- Las nuevas disposiciones de 1994 que dan uniformidad y rebajan la mayoría de edad y la edad requerida para contraer matrimonio entraron en vigor en 1996;
- La nueva legislación sobre el divorcio de 1998 entró en vigor en 2000 y contiene una refundición de las causas y los efectos económicos del divorcio.

34.2. Situación de la familia

343. Las estructuras y formas de la familia han cambiado mucho en los últimos años. En 2000, las familias formadas por una pareja casada y con hijos acogían al 44,6% (1990: 52,5%) de las personas que vivían en unidades familiares. La proporción de familias monoparentales se ha mantenido estable (5,1% del total de los hogares), mientras aumentaba la de las parejas no casadas con hijos (1,1% en comparación con 0,9% en 1990) o sin ellos (4,7% en comparación con 4,2% en 1990). La edad a que se contrae matrimonio también ha aumentado, tanto entre las mujeres como entre los hombres, al igual que la edad a la que nace el primer hijo (29 años de media para las mujeres y 32 años para los hombres). La tendencia a aplazar la decisión de traer un niño al mundo se explica en parte por el alargamiento de la duración de los estudios en el caso de las mujeres, la importancia creciente del aspecto financiero y profesional y las dificultades persistentes para conciliar trabajo, formación y familia.

344. La diversidad de los modelos de unidad familiar integrada por parejas ha aumentado mucho en los últimos años. Hoy día, el modelo más corriente en Suiza es aquel en que los dos padres trabajan, el padre a tiempo completo y la madre a tiempo parcial. Las mujeres participan más en la vida profesional que hace diez años, pero la situación familiar tiene una fuerte influencia en su tasa de actividad. El matrimonio, y sobre todo el nacimiento de los hijos, ejercen una fuerte presión sobre la actividad de las mujeres, mientras que ese fenómeno no se da entre los hombres.

345. De cada diez mujeres que viven en una familia con hijos menores de 15 años, unas ocho soportan en exclusiva la responsabilidad del trabajo doméstico. Las parejas de mediana edad que comparten las tareas del hogar son proporcionalmente menos numerosas que las parejas más jóvenes que todavía no tienen hijos. Sólo al alcanzar la edad de la jubilación aumenta ligeramente la proporción de cónyuges que comparten el trabajo doméstico. En conjunto, las mujeres consagran casi dos veces más tiempo que los hombres al trabajo doméstico y a la familia (por término medio, 30 horas semanales frente a las 17 de ellos). Mientras los hombres ejercen más actividades honoríficas o benéficas en asociaciones u organizaciones, las mujeres son proporcionalmente mucho más numerosas en lo tocante a cuidar gratuitamente de los padres o conocidos (un 29% frente al 17% de hombres).

346. A fines del año 2000, una familia de cada tres que vivían en Suiza era producto de la inmigración. El número de las familias en las que el padre y/o la madre nacieron en el extranjero o no tienen pasaporte suizo había aumentado en un tercio desde 1970.

347. Las familias, en particular las familias monoparentales y las parejas con dos hijos o más, son claramente más vulnerables frente a la pobreza que el resto de la población. Casi la cuarta parte de las familias monoparentales viven por debajo del umbral de pobreza, y recurren a la ayuda social en mucho mayor grado que el resto de la población. Las familias disponen de ingresos menos elevados que las parejas sin hijos y gastan una parte mayor de sus ingresos en la vida familiar. Los gastos de vivienda y los relacionados con los hijos constituyen las partidas más importantes de su presupuesto¹⁰⁶.

34.3. Derecho a un matrimonio libremente consentido

348. Como se anunciaba en el informe inicial, la edad de la mayoría civil y matrimonial se rebajó a 18 años mediante una revisión del Código Civil que entró en vigor el 1º de enero de 1996 (art. 96 del Código Civil). Este límite de edad se aplica por igual al hombre y a la mujer. Para obtener información más precisa sobre la modificación del derecho matrimonial, véanse los comentarios referentes al artículo 3 (párr. 77) y los informes segundo y tercero de Suiza sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, observaciones sobre el artículo 23 (segundo informe, párrs. 192 a 196; tercer informe, párrs. 287 a 289).

349. En la actualidad no se dispone de estadísticas fiables sobre los matrimonios forzosos o concertados en Suiza. Según el único estudio realizado hasta la fecha, el número de tales matrimonios en Suiza ascendería a unos 17.000. Un tercio de las víctimas serían menores de edad¹⁰⁷. En su respuesta del 20 de septiembre de 2006 a la moción de la concejala Rania Bahman Buechi, “Weniger Zwangsehen in der Stadt Bern” (“Menos matrimonios forzosos en la ciudad de Berna”), el ejecutivo municipal de Berna declaraba que la policía municipal de extranjeros

¹⁰⁶ OFAS, “Rapport sur la situation des familles 2004: Structures nécessaires pour une politique familiale qui répond aux besoins”, 2004 (en anexo).

¹⁰⁷ FUNDACIÓN SURGIR, “La prévalence du mariage forcé en Suisse: Rapport de l’enquête exploratoire”, Lausana, 2006, pág. 11.

había iniciado 80 actuaciones contra matrimonios forzosos en 2005 en la capital federal. Por otra parte, el ejecutivo municipal estimaba el número efectivo en unos 450 casos durante los últimos cinco años, con tendencia a aumentar.

350. En su proposición del 9 de septiembre de 2005, la Comisión de Instituciones Políticas del Consejo Nacional encargó al Consejo Federal que estudiara la manera de sancionar, en los planos penal y civil, los matrimonios forzosos o concertados por personas domiciliadas en Suiza y que presentara sus conclusiones en un informe. En este último, presentado el 14 de noviembre de 2007, el Consejo Federal propone diferentes medidas, en particular de orden jurídico, para combatir ese fenómeno. Se trataría de incluir expresamente en el Código Civil y en la Ordenanza sobre el estado civil, la necesidad absoluta del libre consentimiento de los dos esposos para la conclusión de todo matrimonio. La imposición del matrimonio debería igualmente constituir en todo momento motivo de anulación. Por último, los matrimonios entre personas menores de 18 años deberían dejar de reconocerse a nivel internacional. En el plano penal, por el contrario, el Consejo Federal considera que la legislación actual es ya suficiente: según el artículo 181 del Código Penal, relativo al forzamiento, los infractores son perseguidos de oficio y están sujetos a penas de privación de libertad que pueden ser de hasta tres años o a multas. Queda por verificar en qué medida los matrimonios forzosos celebrados fuera de Suiza y que involucran a dos cónyuges extranjeros caen bajo la jurisdicción del derecho penal suizo. En este último caso, tal vez cabría asimilarlos a los actos de índole sexual cometidos en el extranjero con niños menores de 14 años (art. 5, párr. 1b del CP).

351. El Consejo Federal apunta igualmente otras medidas, en particular campañas de información y de sensibilización dirigidas a las comunidades inmigrantes y a las personas que pueden encontrarse con matrimonios forzosos en el ejercicio de su profesión. También cabría proporcionar información específica a las futuras esposas durante el período que precede al matrimonio, y a los extranjeros de ambos sexos antes de su llegada a Suiza o inmediatamente después de ella. Otras propuestas se refieren a apoyar las iniciativas de organizaciones de migrantes o a la cooperación entre las propias autoridades (derechos y deberes de comunicación) y entre éstas y otros agentes de la sociedad civil. De ser necesario, se podría instituir convenios de integración que previeran el aprendizaje de una lengua nacional para los cónyuges que entren en Suiza acogidos a la reagrupación familiar, proponer asesoramiento y asistencia específicos, establecer números de teléfono para los casos urgentes, informar mediante Internet y ayudar de manera directa y confidencial por diversos medios a las víctimas efectivas o potenciales de un matrimonio impuesto. El Consejo Federal recuerda por último que las disposiciones del derecho penal, civil y de extranjería deben aplicarse de manera sistemática¹⁰².

34.4. Medidas de protección de la familia

352. En materia de política familiar, la Confederación toma sobre todo medidas de orden económico: fiscalidad, subsidios familiares, prestaciones ligadas a las necesidades o también

¹⁰² Represión de los matrimonios forzosos y de los matrimonios concertados; Informe del Consejo Federal del 14 de noviembre de 2007 en cumplimiento de la proposición 05.3477 del 9 de septiembre de 2005 de la Comisión de Instituciones Políticas del Consejo Nacional (www.dfjp.admin.ch).

subsidios de maternidad. En el plano socioeconómico, cabe citar el fomento de la construcción de viviendas, la ayuda financiera a la acogida de niños fuera del marco familiar y también el respaldo de la Confederación a las consultas relacionadas con el embarazo, la protección de los hijos y la protección contra la violencia doméstica.

353. El nuevo sector *Familia, Generaciones y Sociedad*, que desde el 1° de enero de 2006 reemplaza a la Central para los Asuntos Familiares, (véase el informe inicial, párrafo 415), es el encargado a nivel federal de los asuntos de la familia (seguros familiares, ayudas financieras a la acogida extrafamiliar de niños, informe sobre las familias, secretaría de la Comisión Federal de Coordinación para los Asuntos Familiares, y otros), de los niños (derechos del niño, protección de la infancia y demás), de la juventud (actividades juveniles extraescolares, sesiones del parlamento de los jóvenes, secretaría de la Comisión Federal para la Infancia y la Juventud, y otros) y de la vejez (ayuda a las personas mayores), de las relaciones intergeneracionales y también de la política social en general.

354. Como la imposición de las familias se basa en el principio de la fiscalidad en común de los ingresos de los cónyuges, las parejas casadas en las que ambos cónyuges trabajan están discriminadas en comparación con las parejas de concubinos en igual situación (véase el informe inicial, párrafo 400). Tras el fracaso de varios intentos de reforma, en el otoño de 2006 el Parlamento aprobó una medida urgente que permite atenuar considerablemente esta discriminación. La nueva disposición entró en vigor el 1° de enero de 2008. A comienzos de 2007 se convocó una consulta con vistas a una reforma fundamental de la imposición de las parejas casadas y de la familia (paso a la imposición individual o mantenimiento de la fiscalidad en común de los esposos). Sin embargo, esa consulta no arrojó resultados claros a favor de uno u otro sistema impositivo. Por consiguiente, la futura reforma se centrará a partir de ahora en la reducción fiscal a favor de las familias con hijos.

355. Las observaciones al artículo 9 (párr. 336 y ss) proporcionan información detallada sobre el sistema de seguros familiares.

356. Estos últimos años, once cantones (Zurich, Lucerna, Glarus, Zug, Friburgo, Schaffhausen, Saint Gall, los Grisones, Argovia, Tesino y Vaud) han introducido prestaciones para las madres – y a veces de los padres- de hijos de corta edad que tienen dificultades financieras. Estas prestaciones, designadas “en caso de necesidad”, toman como modelo las prestaciones complementarias (PC)¹⁰³. En cierto sentido, representan un compromiso entre los seguros sociales y la ayuda social: es cierto que existe un derecho a las prestaciones cuando se cumplen los requisitos legales, pero, al contrario de lo que sucede con una prestación del seguro, el derecho a la prestación en caso de necesidad y su monto dependen de los ingresos y de la fortuna del beneficiario.

357. Se estableció un sistema de ayudas financieras a nivel federal para la guarda extrafamiliar de los hijos. La Ley federal sobre las ayudas financieras a la acogida extrafamiliar de los hijos, de 4 de octubre de 2002, entró en vigor el 1° de febrero de 2003. Se trata de un programa impulsor de ocho años de duración que busca fomentar la creación de guarderías para los hijos y

¹⁰³ Cf. *supra*, párrafo 300 y ss.

permitir así que los padres concilien mejor familia y trabajo o formación. El Parlamento asignó un crédito de 320 millones de francos suizos para los ocho años del programa. Las peticiones de ayuda financiera aceptadas hasta el 31 de enero de 2007 permitieron crear más de 13.000 plazas de guardería. En el marco de este programa, a partir del 1º de octubre de 2007 la Confederación puede destinar igualmente ayudas financieras a los proyectos experimentales de cantones y municipios en los que se entreguen bonos para dejar a los hijos en guarderías.

358. En la actualidad, 75 centros de planificación familiar, 22 centros de asesoramiento de Ayuda Suiza contra el Sida y una veintena de organizaciones privadas aconsejan sobre el embarazo y la sexualidad. Conviene mencionar igualmente diversas iniciativas privadas. La Fundación Suiza para la Salud Sexual y Reproductiva PLANes¹⁰⁴ es la organización central que reúne y representa a los especialistas en estas materias, en particular los centros de planificación familiar y de asesoramiento sobre educación sexual. La Fundación publica una lista periódicamente actualizada de las organizaciones reconocidas por la Ley federal sobre los centros de consulta en materia de embarazo que son cofinanciados por la Confederación.

359. Los cantones y los municipios (más especialmente los centros de consulta parentales, los servicios para jóvenes y los servicios sociales) y también las estructuras privadas ofrecen asimismo consultas para padres y otros asesoramientos, así como diversos servicios destinados a las familias. Las asociaciones coordinadoras que actúan en este sector reciben apoyo financiero de la Confederación.

35. Protección de la maternidad

360. Después de tres fracasos, la prestación de maternidad se aceptó en votación popular el 26 de septiembre de 2004, y entró en vigor el 1º de julio de 2005. Sobre este tema, remitimos a las observaciones sobre el artículo 9 (párrafo 261 y siguientes).

361. En las observaciones sobre el artículo 12 (párrafo 439) se proporciona información sobre la violencia contra las mujeres y las medidas de protección.

36. Protección de los niños y los adolescentes

36.1. Protección de los niños

362. Las disposiciones de la nueva legislación sobre el divorcio, que entró en vigor el 1º de enero de 2000, permiten garantizar mejor el bienestar de los niños. Ahora, los padres divorciados pueden pedir la guarda en común de los hijos. Esta reglamentación se aplica igualmente a las parejas no casadas. Las parejas que se divorciaron antes del 1º de enero de 2000 también pueden beneficiarse de esta legislación. Por otra parte, los padres deben ponerse de acuerdo sobre su participación en el cuidado de los hijos y sobre el reparto de las pensiones alimentarias. Además, la autoridad parental conjunta debe ser compatible con el beneficio del niño. Bajo determinadas condiciones, de ahora en adelante los tribunales pueden ordenar el nombramiento de un curador que se encargue de velar por los intereses de los hijos afectados por el divorcio. Por último, la nueva legislación sobre el divorcio incluye el derecho fundamental de los hijos a ser oídos.

¹⁰⁴ www.planes.ch

363. El sector Familia, Generaciones y Sociedad de la OFAS¹⁰⁵ se encarga de las tareas de coordinación e información y presta especial atención a la prevención, en colaboración con las organizaciones activas en el ámbito de la protección de la infancia. Esas tareas consisten, por ejemplo, en informar de las posibilidades existentes en materia de ayuda y formación y en financiar proyectos de prevención del maltrato infantil y trabajos de investigación.

364. La información sobre los malos tratos sufridos por niños y sobre las medidas de protección de la infancia figuran en las observaciones al artículo 12 (párr. 417 y ss).

36.2. Protección de los jóvenes que trabajan

365. Desde la presentación del informe inicial, Suiza ha ratificado el Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo (No 138 de la OIT), de 1973, y el Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación (No 182), de 1999. Remítanse a las comunicaciones presentadas por Suiza a los órganos de control de la OIT concernientes a la aplicación de estos dos convenios¹⁰⁶.

366. Desde la entrada en vigor de la Ley sobre el trabajo (LTr) revisada, las disposiciones relativas a la edad mínima se aplican igualmente a las empresas agrícolas, las empresas hortícolas, la pesca y la limpieza doméstica (art. 2, párr. 1*d*) a *g*) de la LTr).

367. La Ordenanza 5 relativa a la Ley sobre el trabajo, de 28 de septiembre de 2007 (Ordenanza sobre la protección de los jóvenes que trabajan, OLT 5), en vigor desde el 1º de enero de 2008, incluye la prohibición de emplear a jóvenes menores de 18 años en trabajos peligrosos (art. 4 de la OLT 5). La autorización sólo es posible si las actividades peligrosas se realizan en el marco de una formación profesional reconocida por las autoridades competentes y son necesarias para alcanzar los objetivos de la formación profesional inicial. Por eso su realización está reglamentada mediante ordenanzas sobre la formación, que contienen disposiciones que indican las medidas de seguridad que se deben adoptar y en base a las cuales puede autorizarse la actividad peligrosa específica del oficio en cuestión. La lista de trabajos considerados peligrosos figura en la Ordenanza sobre los trabajos peligrosos para los jóvenes del DFE, de 4 de diciembre de 2007. Tales autorizaciones sólo se pueden conceder para jóvenes mayores de 16 años. La definición de los trabajos peligrosos se inspira en el Convenio 182 de la OIT y en la Convención sobre los Derechos del Niño.

368. Los hijos de familias que practican un modo de vida nómada participan a menudo en la actividad económica familiar (pequeña artesanía o pequeño comercio) antes de haber terminado la escolaridad obligatoria. Si esos niños trabajan en empresas estrictamente familiares, las disposiciones de la LTr relativas a la edad mínima de los niños no son aplicables (art. 4, párr. 1

¹⁰⁵ Cf. supra, párrafo 354.

¹⁰⁶ Los últimos informes relativos a estos dos convenios datan del 26 de septiembre de 2005.

de la LTr)¹⁰⁷. Se entiende por “empresa estrictamente familiar” una empresa en la que sólo trabajan el cónyuge del jefe de la empresa, sus ascendientes y descendientes y sus cónyuges y los hijos del cónyuge o los hijos adoptados. Si una empresa familiar emplea a otras personas que no son miembros de la familia, los artículos 29, párrafo 1; 30 y 31 de la LTr se aplican igualmente a los niños miembros de la familia (art. 3 de la OLT 1). En ese caso, se considera a la empresa como empresa familiar mixta. Sin embargo, no se deja a los niños sin protección frente al riesgo de una posible explotación en el seno de una empresa puramente familiar. La autoridad tutelar tiene la obligación de tomar las medidas necesarias para proteger a los niños si el desarrollo de éstos está amenazado y los padres mismos no lo remedian (art. 307 y ss del CC).

Artículo 11 - Derecho a un nivel de vida suficiente

37. Nivel de vida y pobreza

37.1. Evolución de la situación

369. En términos de PIB por habitante, Suiza sigue estando bien clasificada entre los países de la OCDE, con 35.650 dólares (2005), pero las desigualdades de ingresos y sobre todo de fortuna son muy acusadas. En 2005, el 10% de las unidades familiares más ricas percibían casi una cuarta parte de la totalidad de los ingresos, mientras que el 20% de las unidades familiares más pobres sólo recibían el 9%¹⁰⁸. Las desigualdades son aún más acentuadas si se considera el reparto de la fortuna. Según un estudio de 2002, el 3% más rico acumulaba una fortuna equivalente a la del 97% restante¹⁰⁹.

370. La tasa de pobreza osciló entre el 7,2% y el 9,1% durante la primera mitad del decenio. En 2005, el 8,5% de la población (360.000 personas) vivían por debajo del umbral de pobreza¹¹⁰. Las mujeres padecen más la pobreza que los hombres. En 2005, la tasa de pobreza (entre

¹⁰⁷ Circular del SECO concerniente a la Ley de noviembre de 2000 sobre el trabajo, protección especial de los jóvenes que trabajan: entrada en vigor de los Convenios No 138 y No 182 de la OIT.

¹⁰⁸ OFS, Encuesta sobre los ingresos y el consumo ERC 2005, Neuchâtel, 2007.

¹⁰⁹ MÄDER U., STREULI E. (2002), Reichtum in der Schweiz, Portraits – Hintergründe. Zurich: Rotpunktverlag.

¹¹⁰ El umbral de pobreza se calcula en función de las normas revisadas de la Conferencia Suiza de Instituciones de Acción Social (CSIAS), que recomiendan un monto de 960 francos suizos de forfait para el mantenimiento de una persona. A esta cantidad se añaden los gastos médicos básicos y el costo de la vivienda, más 100 francos por miembro de la unidad familiar de 16 o más años de edad. Para una persona sola, se obtiene así un umbral de pobreza, como promedio suizo, de 2.200 francos suizos. Para una pareja con dos hijos, ese umbral se sitúa en 4.600 francos. Se considera pobres a todas las personas que tengan entre 20 y 59 años y que vivan en una unidad familiar cuyos ingresos, una vez deducidas las cotizaciones sociales y los impuestos, se sitúen por debajo del umbral de pobreza.

personas de 20 a 59 años) era del 10% entre las mujeres y del 7,2% entre los hombres¹¹¹. Esta diferencia se explica en parte por el hecho de que las mujeres están representadas en exceso entre determinados grupos especialmente expuestos a la pobreza, como son las familias monoparentales o las empleadas en ramas de actividad de bajo nivel salarial (a saber, la hostelería, la venta, las empleadas del hogar). Los ingresos de numerosas unidades familiares se sitúan en el límite del umbral de pobreza, de manera que una ligera modificación de ese umbral provoca cambios sensibles en la tasa de pobreza¹¹².

371. Las categorías siguientes están especialmente expuestas a la pobreza: los niños y adolescentes, los adultos jóvenes, las familias monoparentales, las familias numerosas, los extranjeros y las personas que atraviesan una situación profesional difícil (paro de larga duración, condiciones de trabajo precarias y otras). En cambio, la protección contra la pobreza en la vejez está bien asegurada por el sistema de seguros sociales.

372. El desempleo, en particular el paro de larga duración, y el aumento de las formas de empleo precarias son causas importantes de pérdida de la independencia financiera, pero también las unidades familiares tienen que recurrir cada vez más a la ayuda social para completar unos ingresos que son insuficientes a pesar de tener un trabajo a tiempo completo. En los últimos años han sido sobre todo estos trabajadores pobres (*working poor*)¹¹³ y sus familias quienes más atención han recibido en el debate sobre la pobreza en Suiza. Se cifra en 125.000 los trabajadores pobres que hay en la población comprendida entre los 20 y los 59 años (o sea, una tasa del 4,2%; datos de 2005¹¹⁴). Entre las personas que trabajan a tiempo completo, en 2004, el 7,6% de mujeres, frente al 1,5% de hombres percibían un salario mensual neto de 3.000 francos suizos como máximo. Para un salario mensual neto de 4.000 francos suizos como máximo, esas tasas son del 41,2% entre las mujeres y el 13,6% entre los hombres¹¹⁵.

¹¹¹ OFS, La pobreza de las personas en edad de trabajar. Tasa de pobreza y de trabajadores pobres entre las personas de edades comprendidas entre los 20 y los 59 años, en Suiza, entre 2000 y 2005. Neuchâtel, 2007. Véase la nota precedente.

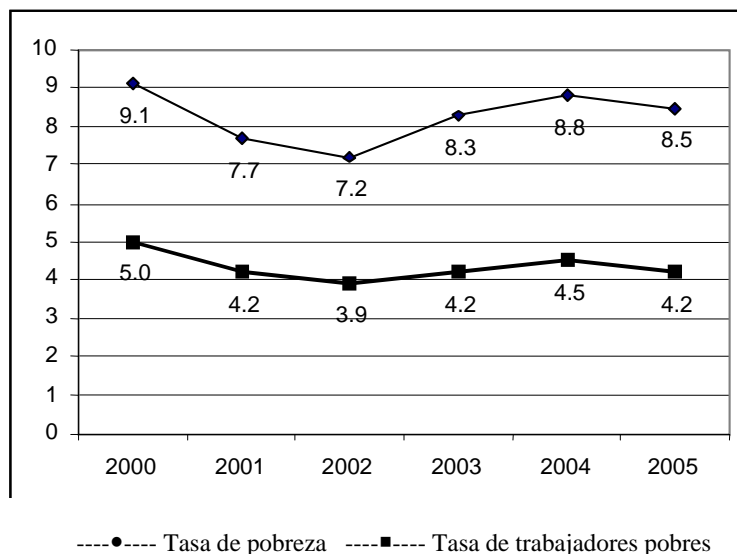
¹¹² Los datos presentados aquí en función del nuevo umbral de pobreza definido por la Oficina Federal de Estadística son sensiblemente inferiores a los proporcionados en el primer informe de Suiza, que se fundaban en bases de cálculo diferentes.

¹¹³ Los *working poor* son personas de entre 20 y 59 años que realizan una actividad profesional (al menos una hora a la semana) y que viven en una unidad familiar que totaliza al menos un tiempo completo y cuyos ingresos se sitúan por debajo del umbral de pobreza.

¹¹⁴ OFS, La pobreza de las personas en edad de trabajar,. Tasa de pobreza y de trabajadores pobres entre las personas de edades comprendidas entre los 20 y los 59 años, en Suiza, entre 2000 y 2005, Neuchâtel, 2007.

¹¹⁵ OFS, Encuesta suiza sobre la estructura de los salarios 2004, Neuchâtel, 2006.

Gráfico 2: Evolución de las tasas de pobreza y de trabajadores pobres



Fuente: OFS, Encuesta suiza sobre la población activa (ESPA), entre 2000 y 2005

373. Si, hace algunos años, las personas mayores eran la categoría más afectada por la pobreza, hoy el problema afecta más a los jóvenes. Se desconoce el número de niños afectados por el fenómeno en Suiza, pero las estadísticas de la asistencia social indican que están especialmente expuestos: los niños representan alrededor de un tercio de los asistidos, o sea, el grupo más importante. En el grupo de entre 10 y 17 años, los niños de origen extranjero que padecen pobreza son especialmente numerosos¹¹⁶.

374. Desde hace varios años, los adolescentes y los adultos jóvenes figuran también entre los grupos más expuestos a la pobreza. Una fuerte proporción de ellos (4,5%) reciben ayuda social. En las ciudades, ese porcentaje alcanza el 7,3%. Además, el 4,3% de las mujeres con edades comprendidas entre los 18 y los 25 años perciben prestaciones de ayuda social¹¹⁷. Este estado de cosas se debe especialmente a la tensa situación del mercado de plazas de aprendizaje y a las

¹¹⁶ OFS, Estadísticas suizas de la asistencia social en 2005, Neuchâtel, 2007. No se debe confundir la tasa de receptores de ayuda social con la tasa de pobreza. Los receptores de ayuda social son personas que han presentado en los servicios sociales de su municipio una solicitud que ha sido aceptada. Ahora bien, se sabe que hay familias que no reciben prestaciones de la asistencia social pese a que también ellas tendrían derecho recibirlas. Las estadísticas de la pobreza miden, entre una muestra representativa, la proporción de personas cuyos ingresos se sitúan por debajo de un determinado límite oficial previamente establecido.

¹¹⁷ OFS y BFEG, Factores de riesgo entre las mujeres jóvenes en asistencia social, análisis en profundidad de la estadística suiza de la ayuda social en 2004, Berna/Neuchâtel, 2007.

dificultades para incorporarse a la vida profesional. Alrededor del 70% de los adultos jóvenes (18 a 25 años) que reciben ayuda social carecen de diploma. Los adolescentes y los adultos jóvenes salidos de la inmigración están especialmente expuestos a la pobreza por diversas razones: problemas lingüísticos, falta de integración, falta de formación de los padres, y otras.

375. Según un estudio realizado a petición de la Comisión Federal para Asuntos de la Mujer que se publicó en 2007, las mujeres están dos veces más expuestas que los hombres al riesgo de caer en la pobreza a raíz de una separación o un divorcio cuando los ingresos de la pareja no son suficientes para atender las necesidades de dos unidades familiares. Este hecho se explica por la práctica jurídica actual, que obliga a no detraer del mínimo vital de la persona obligada a pagar una contribución de manutención, es decir, el hombre en la mayoría de los casos, debido al reparto tradicional de papeles entre los sexos. Como consecuencia, las mujeres divorciadas son más a menudo tributarias de la asistencia social que los hombres, y en medida mucho mayor¹¹⁸.

376. Un estudio publicado en 2003 y actualizado en 2007¹¹⁹ puso de relieve el hecho de que la pobreza en Suiza está también en función del domicilio. Las unidades familiares típicas que disponen de los mismos ingresos de partida se encuentran con ingresos disponibles muy variables según el cantón en que están domiciliadas, una vez tomadas en cuenta todas las transferencias y todas las retenciones fiscales pertinentes. Las disparidades debidas al federalismo son considerables.

37.2. Medidas adoptadas o previstas

377. Desde 1995, en que se produjo el fallo 121 I 367, el Tribunal Federal reconoce el derecho a condiciones mínimas de existencia entre los derecho de rango constitucional no escritos. Esta jurisprudencia se codificó en el artículo 12 de la nueva Constitución federal de 18 de abril de 1999. El artículo 12 de la Constitución garantiza a aquel que se encuentre en situación de desamparo y no pueda asumir su manutención, el derecho ser auxiliado y asistido, y de recibir los medios indispensables para llevar una existencia digna de su condición humana. Este derecho fundamental sólo garantiza las prestaciones indispensables para el mantenimiento de una existencia decente, previniéndose así un estado de mendicidad que sería indigno de la condición humana¹²⁰. Está destinado a beneficiar a los excluidos de la sociedad, así como a los solicitantes de asilo en su primer intento y, como decidió el Tribunal Federal el 18 de marzo de 2005, a los solicitantes de asilo cuyo solicitud haya sido denegada y rehúsen colaborar en la repatriación¹²¹.

¹¹⁸ FREIVOGEL, Elisabeth, Contribución de mantenimiento tras el divorcio – apoyo financiero de los parientes cercanos – ayuda social. Cuando después de una separación o un divorcio, los ingresos familiares no son suficientes para dos unidades familiares: jurisprudencia relativa a los casos de déficit y modificaciones necesarias, 2007 (www.frauenkommission.ch)

¹¹⁹ KNUPFER, C., WYSS, K., *Couverture du minimum vital dans le fédéralisme en Suisse*, Berna, CSIAS; KNUPFER, C., Bieri, O., *Impôts, transferts et revenus en Suisse*, CSIAS, 2007.

¹²⁰ ATF 121 I 367.

¹²¹ ATF 131 I 166.

378. La protección social se basa en Suiza en un sistema de seguros sociales que son competencia de la Confederación. A condición de que haya recursos, dos tipos de prestaciones se inscriben en ese sistema de seguro y desempeñan un papel importante para las unidades familiares con ingresos modestos:

- Las *prestaciones complementarias* (PC) del seguro de vejez, para los supervivientes y de invalidez (AVS/AI) operan cuando las pensiones y los ingresos no permiten cubrir las necesidades vitales (gastos reconocidos) hasta un total de un monto máximo, distinguiéndose entre las personas que viven en su casa y las que lo hacen en una residencia. En 2005, el 12% de los pensionistas que percibían el AVS y el 29% de los que percibían el AI recibían una prestación complementaria¹²².
- El seguro obligatorio de cuidados médicos se financia con primas individuales independientes de los ingresos, que varían considerablemente según los cantones y los aseguradores. Representan una carga considerable para las unidades familiares, en particular las familias. La ley hace responsables a los cantones de conceder *reducciones de primas* a los asegurados de condición económica modesta, mediante subsidios de los poderes públicos (federales y cantonales). En el caso de los niños y los adultos jóvenes en formación de familias de ingresos bajos y medios, la reducción debe ser por lo menos del 50%.

379. La concienciación sobre el problema de los trabajadores pobres y sobre el riesgo de precariedad relacionado con el hecho de tener hijos ha inscrito la política familiar, que es un ámbito que se sitúa principalmente a nivel cantonal, en la agenda federal. El Parlamento estudia un proyecto de creación de prestaciones complementarias para las familias de bajos ingresos. Por otra parte, en 2003 se puso en marcha un programa de fomento de la creación de plazas de guardería cuyo objeto es facilitar la conciliación de vida profesional y vida familiar.

380. La ayuda social, concebida como un sistema de asistencia subsidiario destinado a las personas y las familias que no consiguen cubrir sus necesidades básicas por sus propios medios, con prestaciones públicas o con ayudas privadas, adquirió una importancia creciente en el decenio de 1990. El número de beneficiarios y los gastos de ayuda social se multiplicaron por dos en el curso de ese decenio. En 2005 había 237.500 receptores de ayuda social¹²³, que comportaban un gasto de 3.000 millones de francos suizos.

381. La ayuda social incumbe a los cantones; la responsabilidad de su aplicación recae principalmente en los municipios. La ayuda social pretende no sólo garantizar el mínimo vital a las personas necesitadas, sino también propiciar su independencia económica y personal y, siempre con carácter prioritario, asegurar su integración social. En principio no existe derecho subjetivo a una prestación determinada de la ayuda social.

¹²² OFAS, Estadísticas de las prestaciones complementarias del AVS y el AI en 2005, 2007.

¹²³ OFS (2007). Estadísticas de la ayuda social en 2005. Neuchâtel.

382. A falta de una ley marco federal sobre la ayuda social, objeto de intervenciones y debates parlamentarios que no condujeron a nada, los regímenes de la ayuda social varían sensiblemente de un cantón a otro. Sin embargo, la Conferencia Suiza de las Instituciones de Acción Social (CSIAS), organismo privado, publica recomendaciones dirigidas a las autoridades sociales de los cantones y los municipios. Aunque no tienen carácter vinculante, esas recomendaciones se incorporan en gran medida a la legislación de los cantones y se aplican. Entre otras cosas, fijan las cantidades que corresponden a la cobertura de las necesidades fundamentales. Dicha cobertura va más allá del derecho constitucional a una existencia acorde con la dignidad humana; establece un nivel de ayuda estándar que se sitúa por encima del mínimo vital¹²⁴. El monto recomendado es de 960 francos suizos mensuales para las personas solas (en 2005), a los que se añaden los gastos de vivienda y los gastos médicos básicos. Revisadas en 2005, las normas de la CSIAS cargan hoy el acento en la integración y en alentar la realización de una actividad remunerada. Las personas sin actividad lucrativa que se esfuerzan por conseguir su integración social y/o profesional reciben un suplemento de integración. Las personas que no están en condiciones de realizar una prestación de integración a pesar de que estén dispuestos a hacerlo reciben un suplemento mínimo de integración. Se concede una exoneración de los ingresos procedentes de una actividad lucrativa.

383. En general, el objetivo de la integración ha adquirido más importancia en la política social. Desde hace varios años, los esfuerzos de colaboración interinstitucional entre seguros sociales (en particular el seguro de desempleo y el seguro de invalidez), ayuda social y orientación profesional van encaminados a facilitar la reinserción de las personas sin empleo. Por otra parte, las posibilidades de prevención y de intervención precoz se han incluido en la quinta revisión del seguro de invalidez¹²⁵. En el plano cantonal, la colaboración en materia de integración social y profesional de los jóvenes se ha reforzado¹²⁶.

384. La Comisión de Seguridad Social y Salud Pública del Consejo Nacional (CSSS-CN) se ha ocupado en diversas ocasiones estos últimos años del problema de la pobreza, y en enero de 2006¹²⁷ hizo varias intervenciones en el Parlamento. A raíz de esto, el Parlamento decidió elaborar un plan nacional de lucha contra la pobreza. Bajo la dirección de la Oficina Federal de Seguros Sociales (OFAS), se está elaborando una estrategia de lucha contra la pobreza en la que colaboran distintos sectores públicos y privados afectados. Los trabajos se centran en los niños en edad preescolar y escolar, los jóvenes en formación y a punto de incorporarse a la vida profesional, las familias monoparentales y las unidades familiares formadas por trabajadores pobres.

¹²⁴ CSIAS, Ayuda social, conceptos y normas de cálculo. Berna, edición de 2005.

¹²⁵ Cf. *supra*, párr. 312.

¹²⁶ Cf. “Insertion professionnelle et sociale des jeunes: position CDIP, CDAS y CDEP”, del 13 de septiembre de 2007. (http://www.sodk-cdas-cdos.ch/neu/Dokumente/pdf/Positionspapier_f.pdf)

¹²⁷ Informe de la Comisión de Seguridad Social y Salud Pública del 13 de enero de 2006 relativo a las mociones 06.3001 y 06.3002 y a la propuesta 06.3003.

385. En los últimos diez años, Suiza ha desarrollado considerablemente sus estadísticas sobre la pobreza, pues es indispensable disponer de datos fiables para tener una visión de conjunto del problema, analizarlo y tomar medidas eficaces para remediarlo. A este respecto, cabe mencionar en especial las fuentes siguientes:

- a) las estadísticas de la ayuda social, que cada año proporcionan información detallada sobre los beneficiarios y las prestaciones;
- b) las estadísticas de los trabajadores pobres, recopiladas anualmente a partir de la Encuesta Suiza sobre Población Activa (ESPA), que proporciona información sobre los trabajadores pobres;
- c) las estadísticas sobre la calidad de vida, que proporciona información sobre la evolución del nivel de vida, las condiciones de vida y la integración social de la población, en base a distintos censos de las unidades familiares y de las personas efectuados por la Oficina Federal de Estadística (OFS). Pese a esto, a fecha de hoy todavía no se dispone de una visión de conjunto exhaustiva del fenómeno de la pobreza en Suiza. La OFS trabaja para colmar esta laguna mediante diferentes proyectos que buscan proporcionar información complementaria a medio plazo. Varios estudios realizados en el marco del programa nacional de investigación “Problemas del Estado social” han puesto de relieve, desde diversos ángulos, la relación existente entre mercado de trabajo, integración y mínimo vital.

38. Derecho a una alimentación suficiente

386. De 2001 a 2002, el consumo alimentario medio se elevó a 2.958 calorías, esto es, 89 gramos de proteínas por persona y día, de las que el 38% provenían de productos vegetales y el 62% de productos animales (13% de la energía total); 380 gramos de hidratos de carbono (52% de la energía total), y 101 gramos de grasas (36% de la energía total). La evolución de los hábitos alimentarios a lo largo de los 20 años últimos se caracteriza por una disminución del consumo de leche y frutas.

**Cuadro 16: Evolución característica de los hábitos alimentarios en Suiza
(Consumo en kilos por persona)**

	1979/80	1987	1994/95	2001/02
Cereales y arroz	69,9	72,2	74	72,7
Patatas	47,6	44,3	47,1	43,8
Azúcar	40,9	43	43,1	47,7
Legumbres	83,1	91,8	91,9	90,2
Frutas	101	88,5	84,8	83,7
Carne	62,8	65,7	57,7	52,7
Pescado	5,8	7,7	7,9	7,9
Huevos	12	12,9	10,6	10,5
Leche de consumo	122,4	110,7	96,8	83,9
Yogures	13,4	16,7	16,9	16,5

	1979/80	1987	1994/95	2001/02
Queso	13,8	14,4	16,9	20,7
Nata (incluida la crema para café)	8,8	10,1	9,6	9,3
Aceite y grasas animales	9,9	9,4	8,6	7,3
Aceites y grasas vegetales	15,0	12,3	13,6	15,3

387. En 2005 se publicó el quinto informe sobre la nutrición en Suiza, que contiene un análisis completo y detallado del estado de la nutrición y de los problemas conexos. En numerosos cantones se llevan a cabo campañas de sensibilización sobre una alimentación sana, y los mismo cabe decir de la Oficina Federal de Salud Pública (OFSP)¹²⁸.

388. La evolución de los casos de intoxicación alimentaria causada por la salmonella a lo largo de los 10 años últimos se caracteriza por una disminución de 7.732 casos en 1992 a 2.233 casos en 2003.

389. En principio, incumbe a la economía privada asegurar el abastecimiento del país en bienes y servicios de importancia vital. Según el artículo 104, párrafo 1, letra a. de la Constitución, la Confederación velará para que la agricultura, mediante una producción que responda tanto a las exigencias de un desarrollo duradero como a las del mercado, contribuya sustancialmente a un abastecimiento seguro de la población. El abastecimiento económico del país (AEP) es el encargado de yugular las crisis de abastecimiento, y vela para que la vida económica continúe en caso de escasez que el sector privado no consiga superar.

390. Las necesidades económicas del país y los riesgos modernos determinan la estrategia del AEP. Actualmente sólo concentra sus esfuerzos en las perturbaciones sectoriales, a corto y medio plazo, que se producen en los ámbitos del abastecimiento básico, como la alimentación, la energía y los productos terapéuticos, y, de manera accesoria, en las infraestructuras. Si se produce una crisis de abastecimiento, se abastecerá el mercado de los alimentos durante seis meses al ciento por ciento (= 3.000 kilocalorías). Esto se hará para evitar descensos bruscos coyunturales. Este objetivo se deberá alcanzar con medidas que actuarán sobre la oferta (utilización de las reservas obligatorias, estímulo de las importaciones, canalización de la producción agrícola y agroalimentaria). Al cabo de seis meses, si el abastecimiento del mercado en un ciento por ciento ya no se pudiera ya garantizar plenamente, se podrán limitar las cantidades comercializadas y consumidas recurriendo a medidas que canalicen la demanda (contingentación, racionamiento y medidas análogas). Para evitar los desbarajustes perjudiciales en materia de precios se podrá limitar igualmente los márgenes comerciales. Los instrumentos y las medidas para asegurar el abastecimiento alimentario deberán seleccionarse de la manera que mejor permita alcanzar los objetivos: las prioridades sólo deberán establecerse una vez que se declare la crisis, eligiéndose las medidas que mejor se adapten a la situación y a las exigencias.

391. En el plano internacional, a comienzos del decenio de 2000 Suiza se comprometió a fondo en la elaboración de directrices voluntarias destinadas a apoyar la realización concreta progresiva

¹²⁸ Cf. *infra*, párr. 411.

del derecho a una alimentación suficiente en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. Participó activamente en las negociaciones que se realizaron con el auspicio de la FAO, y concedió una importancia muy especial a la participación de la sociedad civil en las negociaciones. Abogó asimismo por que se tomaran en cuenta los aspectos internacionales de la seguridad alimentaria de los países y los compromisos que se derivan del derecho humanitario internacional y en particular de los Convenios de Ginebra.

39. Derecho a la vivienda

39.1. Vivienda

392. A finales del año 2000, Suiza contaba con 1.462.167 edificios residenciales, esto es, el 13% más que en 1990. La mayor parte de estos edificios eran propiedad de particulares. En el año 2000, en el 18,4% de las unidades familiares, la persona de referencia no era de nacionalidad suiza. La proporción de arrendatarios, del 59% en el caso de los suizos, era mucho más elevada en el de los extranjeros (el 85%).

393. La vivienda se ha convertido en un bien escaso, sobre todo en los centros urbanos y las grandes aglomeraciones. Las dimensiones medias de la familia, o dicho de otro modo, el número de personas por familia, han seguido disminuyendo. En el año 2000, ese número era de 2,3 personas (2,4 en 1990). La superficie habitable media por familia aumentó, pasando de 88 metros cuadrados en 1980 a 99,4 metros cuadrados en el año 2000. Si sólo se tienen en cuenta las familias constituidas por suizos, esta superficie media es de 103 metros cuadrados, mientras que sólo es de 82,7 metros cuadrados en los hogares formados por extranjeros. En cuanto a la superficie por persona, pasó de 39,2 metros cuadrados en 1990 a 43,6 metros cuadrados en el año 2000.

394. El precio de los alquileres ha seguido aumentando en los últimos años. Una vivienda de tres habitaciones que se alquilaba por un precio medio de 761 francos suizos en 1990 costaba 976 francos suizos en el año 2000. Subsisten las grandes disparidades regionales: el precio medio del alquiler en las zonas rurales es inferior en un 11,6% al del alquiler en las ciudades.

395. La parte que corresponde a la vivienda en los ingresos disponibles de las familias ha evolucionado poco en los últimos años. Con una media del 21%, representa la principal partida de los gastos de consumo. Sin embargo, es mucho más elevada (41%) en las familias con bajos ingresos, que por ello se ven obligadas a hacer sacrificios en otros ámbitos importantes¹²⁹.

396. La proporción de personas satisfechas o muy satisfechas con su vivienda aumentó entre 1998 y 2002, pasando del 77% al 81%. En conjunto, los residentes de las zonas rurales y las personas mayores están más satisfechos con su vivienda que los residentes urbanos y los jóvenes.

¹²⁹ OFS, Encuesta suiza sobre los ingresos y el consumo. Se consideran familias de bajos ingresos las comprendidas en el 20% inferior del reparto total de los ingresos brutos.

397. En el plano del alojamiento, la situación de las personas que viajan por Suiza se caracteriza por la falta de lugares de residencia temporal y de tránsito. Remitimos a la información detallada sobre este problema que figura en el segundo informe de Suiza sobre la aplicación del Convenio-marco del Consejo de Europa para la protección de las minorías nacionales (párrafos 29 a 45)¹³⁰.

398. En general, las personas discapacitadas no sufren la desventaja de tener que habitar viviendas más pequeñas. En lo tocante a la relación entre el número de personas adultas por unidad familiar y el número de habitaciones, no existen diferencias notables entre personas no discapacitadas y personas discapacitadas, pero esta consideración no tiene en cuenta el hecho de que las segundas a menudo necesitan más espacio.

¹³⁰ Segundo informe de Suiza sobre la aplicación del Convenio-marco del Consejo de Europa para la protección de las minorías nacionales, enero de 2007.

Gráfico 4: Condiciones de vivienda en 1980 y 2000

						
	Número de unidades de vivienda		Superficie de vivienda en m ² por vivienda		Alquileres en francos por m ²	
	1980	2000	1980	2000	1980	2000
Media total	9,3	8,5	34,0	43,6	6,0	13,3
Monoparental	↘	↘	↘	↘	↗	↗
Suizos	↘	↘	↗	↘	↗	↗
Extranjeros	↘	↘	↘	↘	↘	↘
Familias jóvenes	↘	↘	↘	↘	↗	↗
Suizos	↗	↗	↘	↘	↗	↗
Extranjeros	↘	↘	↘	↘	↗	↗
Jóvenes solos	↘	↘	↗	↗	↘	↘
Suizos	↘	↘	↗	↗	↘	↘
Extranjeros	↘	↘	↗	↗	↘	↘
Personas mayores	↗	↘	↗	↗	↗	↗
Suizos	↗	↘	↗	↗	↗	↗
Extranjeros	↘	↘	↗	↗	↘	↗
Suiza	↗	↗	↗	↗	↗	↗
Extranjero	↘	↘	↘	↘	↘	↘
Europa central y occidental	↘	↘	↗	↗	↘	↘
Europa sur-occidental	↘	↘	↘	↘	↗	↗
Ex Yugoslavia / Turquía	↘	↘	↘	↘	↗	↗
África	↘	↘	↘	↘	↘	↘
Asia	↘	↘	↘	↘	↘	↘

Fuente: Oficina Federal de la Vivienda (OFL), Oficina Federal de Estadística (OFS), Vivienda 2000 - Estudio detallado del censo de edificios y de viviendas, Granges, 2005, p. 58.

39.2. Medidas adoptadas por la Confederación

399. El 14 de marzo de 1997, la Asociación Suiza de Arrendatarios presentó la Iniciativa popular por unos alquileres leales. El Consejo Federal y el Parlamento rehusaron la iniciativa y le opusieron un contraproyecto. El pueblo y los cantones rechazaron la iniciativa el 18 de mayo

de 2003. El contraproyecto del Parlamento, contra el que las organizaciones de arrendatarios pidieron un referéndum que fue aceptado, se sometió a votación el 8 de febrero de 2004. El pueblo también lo rechazó.

400. Desde 1975, la Confederación ha alentado la construcción y el acceso a la propiedad de la vivienda en el marco de la Ley federal de fomento de la construcción y del acceso a la propiedad de la vivienda (LCAP). En diciembre de 2001 se aprobaron las últimas solicitudes de ayuda federal en virtud de la LCAP. Las ayudas concedidas con arreglo a la LCAP continuarán todavía durante 25 ó 30 años y la LCAP seguirá siendo su base legal.

401. El 21 de marzo de 2003, el Parlamento aprobó la nueva Ley federal de fomento de la vivienda de alquiler o de precio moderado (Ley sobre el alquiler, LOG). Se preveían ayudas directas e indirectas para dicho fomento, pero los préstamos directos de la Confederación se suspendieron hasta fines de 2008 según las decisiones adoptadas en el marco del programa de reducciones presupuestarias de 2003. A comienzos de 2007, el Consejo Federal decidió que se debería emprender una revisión de la LOG con el propósito de que sólo contemple las ayudas federales indirectas a la construcción de viviendas.

402. La Confederación y los cantones, y a veces los municipios y terceros, pagan ayudas financieras basadas en la Ley federal relativa a la mejora de la vivienda en las zonas montañosas (LALM), de 20 de marzo de 1970. Las ayudas financieras basadas en la LALM se concedieron hasta la entrada en vigor de la reforma de la perecuación financiera y del reparto de tareas entre la Confederación y los cantones (RPT). Como este ámbito compete por entero a los cantones desde 2008, la Confederación ya no pagará más subvenciones, salvo las que están garantizadas por tener una duración que va hasta los 20 años.

403. La Ley federal sobre la agricultura (LAgr) de 1998 da a la Confederación la posibilidad de conceder préstamos sin intereses a los agricultores como capital para la construcción o transformación de sus viviendas. Por término medio, los préstamos se reembolsan en un plazo de 16 años. En el curso de los 10 últimos años se han prestado 38,7 millones de francos suizos anualmente en virtud de esta ley, y esos préstamos han permitido la construcción o transformación de 400 viviendas.

Artículo 12 - Derecho a la salud

40. Estado sanitario general de la población

40.1. Salud física

404. Un estudio conjunto de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre el sistema sanitario suizo llega a la conclusión de que el estado sanitario de la población suiza es en general bueno¹³¹. Ese resultado coincide con el balance efectuado por la Encuesta suiza sobre la salud en 2002¹³², según el cual

¹³¹ OCDE, Exámenes de la OCDE de los sistemas sanitarios: Suiza, 2006.
(<http://www.bag.admin.ch/org/01044/03338/index.html?lang=fr>) (cf. anexos)

¹³² OFS, Encuesta suiza sobre la salud 2002, Neuchâtel, 2003.

el 86% de la población mayor de 15 años consideran que su salud es buena, incluso muy buena (84% por ciento de las mujeres y 88% de los hombres). Sin embargo, el 16% (18% de las mujeres y 14% de los hombres) padecen un problema de salud crónico, de naturaleza física o mental, que constituye un impedimento en su vida cotidiana.

405. La esperanza de vida al nacer sigue una curva de crecimiento regular: de 1990 a 2005, pasó de 74 a 78,7 años para los hombres y de 80,8 a 83,9 años para las mujeres. Esos años ganados se deben sobre todo a una mejora de la esperanza de vida a los 65 años. Así por ejemplo, en 2005, la esperanza de vida a los 65 años era de 18,1 años (1990: 15,3 años) para los hombres y de 21,6 años (19,4 años) para las mujeres. En 2002, la esperanza de vida sin incapacidad al nacer era de 73,7 años (1981: 65,9 años) para los hombres y de 76,8 años (69,7 años) para las mujeres; esta última representa por tanto, por término medio, el 93% (90%) de la esperanza de vida total. Considerando la población en su conjunto, las enfermedades y discapacidades que pueden impedir una vida autónoma normal conciernen como promedio a entre 5 y 7 años de vida aproximadamente.

406. La tasa de mortalidad siguió disminuyendo a lo largo de los últimos años. Las causas de defunción más frecuentes siguen siendo los problemas cardiovasculares (en 2004, el 34% del total de muertes entre los hombres y el 40% entre las mujeres), seguidos de los tumores malignos. Las afecciones de las vías respiratorias son la tercera causa más frecuente de fallecimiento, justo por delante de los accidentes y otros traumatismos.

Cuadro 17: Tasa de mortalidad por principales causas de muerte, en 2004

Tasa de mortalidad (por cada 100 000 personas)	Hombres	Mujeres
Causa de la muerte (total)	656,0	416,0
Enfermedades infecciosas	7,0	4,4
Sida	1,6	0,4
Tuberculosis	0,2	0,1
Cáncer, de todo tipo	193,0	118,0
Enfermedades cardiovasculares	216,0	141,0
Enfermedades respiratorias (de todo tipo)	44,3	21,3
Diabetes de azúcar	14,3	10,8
Cirrosis	8,7	2,7
Accidentes de todo tipo	53,5	23,4
Accidentes de vehículos de motor	9,8	2,4
Suicidios	21,4	9,3

Fuente: Oficina Federal de Estadística.

407. También en Suiza el número de personas de todas las edades que padecen exceso de peso ha experimentado un aumento alarmante en los últimos años y la “fractura alimentaria” aumenta.

Mientras que el consumo excesivo y, en consecuencia, el sobrepeso caracterizan a vastos sectores de la población, cada vez son más los grupos que presentan signos de una alimentación carencial, ya sea en calidad o en cantidad. En 2002, el 37% de la población adulta tenía exceso de peso u obesidad, en comparación con el 30% de 1997. En cifras absolutas, esto quiere decir que, en 2002, 2,2 millones de personas de más de 15 años y residentes en Suiza tenían exceso de peso. Los hombres, en una proporción del 45%, son más numerosos que las mujeres (29%) en lo que exceso de peso se refiere. Para uno y otro sexo, el exceso de peso y la obesidad aumentan con la edad, más lentamente entre los hombres a partir de los 50 años. Las más afectadas son las capas sociales más desfavorecidas. El riesgo de tener déficit de peso es mayor entre los jóvenes, en particular en las mujeres de entre 15 y 24 años, de las que el 44% tienen un peso insuficiente, frente al 19% de los jóvenes de sexo masculino.

408. También entre los niños (6 a 12 años), en Suiza uno de cada cinco (20%) tiene ya sobrepeso, y de ellos el 5% son obesos. En comparación con la situación de 1980 las cifras se han multiplicado por cinco, mientras que en lo que respecta a los niños aquejados de obesidad la progresión es incluso más fuerte. Esta evolución es tanto más inquietante por cuanto la mayoría de los niños con sobrepeso seguirán teniendo exceso de peso en la edad adulta.

409. En Suiza los costes relacionados con el exceso de peso y la obesidad, y con las patologías derivadas, se calcularon en 2001 en 2.700 millones de francos suizos anuales (+/- 20%), es decir, el 5% de la factura total de la sanidad. Las patologías concomitantes con el exceso de peso, como la diabetes del tipo 2 (no insulino dependiente), las cardiopatías coronarias, la hipertensión o incluso la depresión absorben el 98% de esos costes.

410. Ante el problema de la obesidad, en los últimos años la Confederación ha llevado a cabo, junto con diferentes socios, varias campañas y proyectos destinados a sensibilizar a la población sobre lo importante que es una alimentación sana acompañada de ejercicio físico¹³³. El Programa Nacional “Alimentación y actividad física” (2008-2012), actualmente camino de su conclusión, tiene por objeto prevenir las enfermedades crónicas y sus factores de riesgo, cargando claramente el acento en la prevención del sobrepeso y de la obesidad, sobre todo entre los jóvenes¹³⁴.

párr. 35: El Comité pide asimismo al Estado Parte que, en su próximo informe, proporcione información más detallada sobre la situación de la salud mental de la población y, en particular, de los pacientes con enfermedades mentales en el país, así como sobre los progresos que se logren en esta esfera.

¹³³ Ejemplos: Swissbalance (www.suissebalance.ch), 5 al día (www.5amtag.ch).

¹³⁴ Cf. infra, párr. 474 y ss.

40.2. Salud mental

411. Según la Encuesta suiza sobre la salud de 2002, más de la mitad de la población (55%) presenta un buen equilibrio psíquico (1992-1993: 44%), una constante que sin embargo conviene matizar en función de los grupos de edad: entre los 15 y los 24 años, sólo el 41% de las personas encuestadas declaran sentirse “bien de la cabeza”, mientras que la proporción es de casi dos tercios pasados los 65 años. Esta diferencia podría indicar, primero, que los jóvenes se preocupan de su futuro más que los mayores de 65 años y a menudo tienen dificultades para hacerse un lugar en la sociedad de los adultos; y segundo, que en el plano de los recursos personales, los más mayores están mejor equipados para hacer frente a la situación. Con un 45% del conjunto de las personas encuestadas declarándose medianamente serenas o en absoluto serenas, el déficit de bienestar psíquico es relativamente frecuente. Los tratamientos seguidos por problemas psíquicos han aumentado considerablemente en los últimos años.

412. La tasa de suicidio registra una disminución continua desde mediados de los años noventa. Sin embargo, todavía sigue siendo elevada en Suiza, en términos de comparación internacional. Mientras los casos registrados disminuyen entre los 15 y los 74 años, aumentan en cambio entre los mayores de 80 años.

413. En 2000, el Consejo Federal declaró el fomento, mantenimiento y restablecimiento de la salud mental temas prioritarios de su futura política sanitaria y los inscribió en su calendario político. Desde entonces varios organismos de la administración federal han trabajado en este ámbito:

- el Observatorio Suizo de la Salud publica periódicamente datos actualizados sobre la salud mental de la población residente en Suiza, así como sobre el recurso a los cuidados psiquiátricos;
- desde hace algunos años, la Secretaría de Estado de Economía (SECO) aplica una serie de medidas destinadas a disminuir los factores de estrés en el trabajo¹³⁵;
- a petición de la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Oficina Federal de Salud Pública (OFSP) se encarga de elaborar un informe nacional sobre la salud mental de los suizos que incluye especialmente una recapitulación de las estrategias y los proyectos existentes.

414. En Colaboración con la Conferencia Suiza de Directoras y Directores Cantonales de Sanidad (CDS), la OFSP apoya, asegurando la coordinación, la ejecución por los cantones de un programa de acción basado en datos concluyentes para la detección precoz de las depresiones y su tratamiento óptimo. Cinco cantones han lanzado ya una Alianza contra la depresión.

415. Numerosos cantones trabajan en la búsqueda de respuestas susceptibles de mejorar la salud mental, por una parte integrándola en las estrategias cantonales para el fomento de la salud y la prevención, y por otra, y así se hace en varios cantones, reexaminando las estructuras básicas de la atención psiquiátrica.

¹³⁵ Cf. www.stressnostress.ch

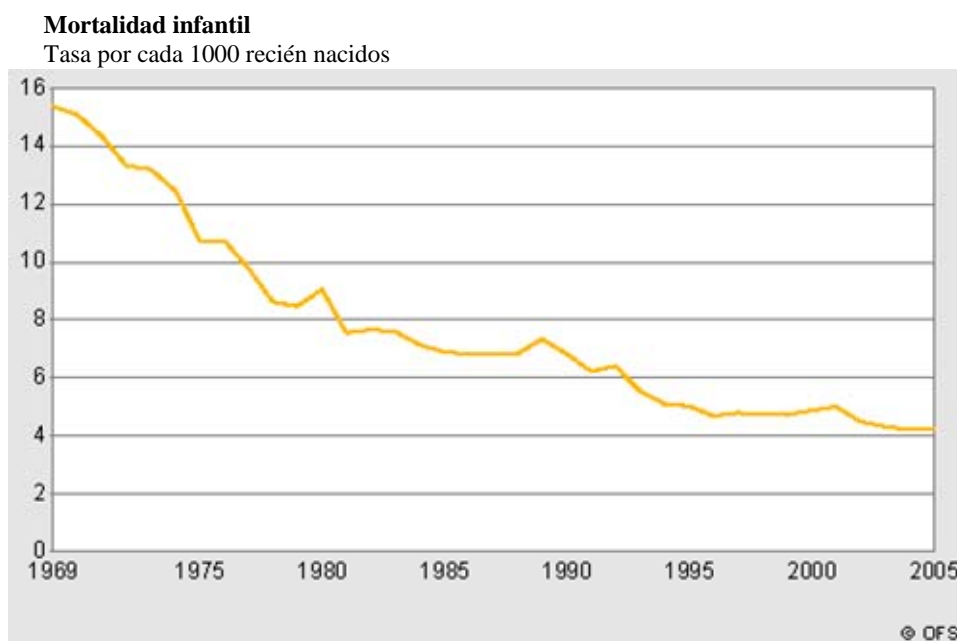
40.3. Situación de los grupos vulnerables

Bebés y niños

párr. 34: El Comité pide al Estado Parte que, en su próximo informe, proporcione información actualizada sobre las medidas que se hayan adoptado para combatir el fenómeno de la violencia doméstica y el de la pedofilia

416. La tasa de mortalidad infantil (niñas y niños juntos) se mantuvo estable desde 1996 hasta 2001 y se situó muy ligeramente por debajo de cinco muertes por cada 1.000 nacimientos. A partir de 2001 comenzó a esbozarse un nuevo aumento. En 2005 las probabilidades de que un recién nacido muriera antes de haber alcanzado su primer año de vida eran del 3,9 por mil. Las causas principales de la mortalidad infantil en Suiza son las enfermedades perinatales (niños nacidos antes de tiempo) y las malformaciones congénitas. La muerte súbita del niño en la cuna está en fuerte retroceso desde hace algunos años.

Gráfico 5: La mortalidad infantil en Suiza



Fuente: OFS, Estadísticas de las causas de muerte: Mortalidad, causas de muerte en 2003 y 2004

417. La amplitud de los fenómenos de malos tratos hacia los niños aún está por medir verdaderamente en Suiza. Sin embargo, algunos estudios epidemiológicos arrojan indicios sobre la magnitud de los malos tratos físicos y los castigos corporales y revelan que esas situaciones están más extendidas de lo que se reconoce habitualmente. En 2004 se realizó un estudio sobre los malos tratos físicos y el comportamiento punitivo de los padres. Los resultados muestran que el problema persiste a un nivel elevado, aunque la frecuencia de los castigos corporales

disminuya en comparación con los de un estudio similar efectuado doce años antes. Los niños de menos edad siguen siendo los que más a menudo son castigados físicamente. Según una proyección, alrededor de 1.700 niños entre 0 y 2,5 años son golpeados con objetos, mientras que 13.000 niños de la misma franja de edad reciben bofetadas y unos 35.000 azotainas. La investigación ha revelado asimismo que los padres tienen más tendencia a recurrir a los castigos corporales o a las prohibiciones, mientras que las madres castigan más a menudo privando de cariño al niño.

418. En lo referente a los malos tratos sexuales, se coincide en señalar que por lo menos una niña de cada cinco y un niño de cada diez son víctimas de abuso sexual antes de cumplir los 18 años. Un estudio realizado con 1.130 jóvenes ginebrinos de 13 a 17 años concluye que un 33,8% de chicas y un 10,9% de chicos sufrieron abusos sexuales antes de cumplir los 16 años, de los que más precisamente un 60,4 de chicas y un 30% de chicos sufrieron tocamientos sexuales físicos (o sea, el 20,4% de las chicas y el 3,3% de los chicos preguntados en la encuesta)¹³⁶. Hay que subrayar que el 35% de los autores de los abusos eran menores de 18 años de edad, y por lo tanto menores, en el momento de ocurrir los hechos. Una investigación publicada en 1998 llega a resultados parecidos¹³⁷. Esta encuesta representativa, realizada en la Suiza alemana a 980 mujeres (entre los 20 y los 40 años), demostró que por lo menos una mujer de cada tres había experimentado antes de cumplir los 16 años un acto o un intento de actuación de carácter sexual que podrían catalogarse de atentados contra la integridad sexual. Cuanto más recientes son las investigaciones, más elevadas resultan sus estimaciones del fenómeno sexual, probablemente debido a un aumento del reconocimiento social de la realidad. Los datos muestran que los niños que padecen abusos son cada vez más jóvenes, pero esta constatación podría explicarse por un mejor conocimiento de los síntomas, y en consecuencia por denuncias más tempranas. Aunque los padres y las partes interesadas temen y reconocen más fácilmente los abusos cometidos por desconocidos y reaccionan a ellos en general más adecuadamente (denuncias, apoyo y cuidados prestados a las víctimas), estos abusos representan “sólo” el 10% de la totalidad de los casos. Ahora bien, el 90% de los abusos los cometen padres, íntimos o personas conocidas del niño. Muchos permanecen ignorados o impunes, y nadie se hace cargo de las víctimas. El incesto hijo-padre representaría el 84% de los abusos cometidos por íntimos.

419. Numerosos niños sufren además abandono, carencias socio-afectivas o maltrato psicológico. Todo maltrato, en particular los abusos sexuales, va acompañado de sufrimiento psíquico.

420. Para mejorar la protección de los niños frente al maltrato, estos últimos años se han adaptado o reforzado las bases jurídicas que guardan relación con el tema:

a) A partir de ahora, el artículo 5 de la nueva parte general del Código Penal (de 13 de diciembre de 2002) reconoce la competencia de las autoridades suizas para perseguir y juzgar las

¹³⁶ HALPERIN, D et al., *A contre-coeur, à contre-corps. Regards pluriels sur les abus sexuels d'enfants*. Edt. Médecine et Hygiène, Ginebra, 1997.

¹³⁷ NIEDERBERGER, J. M., *Estudio “Sexueller Missbrauch von Mädchen in der Schweiz”*, Edt. Soziothek, Köniz.

infracciones sexuales cometidas en el extranjero contra menores por cualquiera que se encuentre en Suiza y no sea extraditado. Así pues, se abandona la exigencia de la doble incriminación y se reconoce la competencia casi universal de Suiza.

b) Desde el 1º de abril de 2002, la adquisición, obtención, por vía electrónica u otra vía, o posesión de material pornográfico en el que aparezcan niños, animales, o actos de violencia es punible con una pena de prisión de hasta un año, o con multa.

c) Desde el 1º de abril de 2002, la prescripción de los actos de carácter sexual cometidos contra niños y menores dependientes, y también los delitos graves exhaustivamente enumerados cometidos contra menores de menos de 16 años (asesinato, forzamiento sexual, secuestro y rapto, etc.) no se produce en todo caso hasta el día que la víctima cumple los 25 años.

d) El 19 de septiembre de 2006, Suiza ratificó el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño acerca de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. En ese mismo contexto, el 1º de diciembre de 2006 entró en vigor una versión nueva y más severa del artículo 182 del Código Penal (trata de personas).

421. El 1º de marzo de 2006, la asociación Marcha Blanca presentó una iniciativa popular en la que pedía que la imprescriptibilidad de los actos punibles de carácter sexual o pornográfico contra niños impúberes se incluyera en la Constitución. El Consejo Federal consideró que la iniciativa era desproporcionada e inadecuada para mejorar la prevención de los delitos de carácter pedófilo, y decidió someter al Parlamento un contraproyecto indirecto. El 27 de junio de 2007 el Consejo aprobó este proyecto, que permite a los menores de menos de 16 años que hayan sido víctimas de delitos graves de carácter sexual o de delitos graves contra la vida y la integridad corporal disponer de un plazo de reflexión más largo que el ahora existente para la presentación de una querrela criminal. El plazo de prescripción para esos delitos comenzaría a correr desde el momento que la víctima alcance la mayoría de edad, con lo que ésta podría presentar su denuncia hasta la edad de 33 años.

422. El 11 de diciembre de 2007 se presentó una moción parlamentaria¹³⁸ que pide especialmente al Consejo Federal que prepare una modificación del artículo 197, párrafo 3*bis* del Código Penal, que haga igualmente punible el consumo intencionado de pornografía dura.

423. Son varios los servicios u oficinas de la administración federal que tienen responsabilidades o competencias en la prevención de los malos tratos infantiles. La OFAS ejerce determinadas funciones de coordinación en la protección de la infancia. Por ejemplo, proporciona información sobre las posibilidades de ayuda y de formación, coordina los trabajos de investigación y apoya los proyectos de prevención de los malos tratos (campañas nacionales de sensibilización, cursos de formación, ayuda telefónica o por Internet para niños y jóvenes, jornadas de estudio, folletos, vídeos, estudios, plataforma Internet de prevención, exposiciones, cursos de educación no violenta, y otros). Gestiona en línea un fichero de los servicios de ayuda y asesoramiento existentes en Suiza en materia de protección de la infancia. Además, encargó la realización de un “Modelo para la prevención global de los malos tratos hacia los niños” (publicado en octubre de 2005), en el que se recomiendan cierto número de medidas dirigidas a

¹³⁸ Moción 06.3170 – Schweiger, Rolf: Cibercriminalidad – Protección de los niños.

los cantones y a la Confederación, pero también a los profesionales y a los padres. La OFAS subvenciona igualmente a las asociaciones centrales para la infancia y la familia, así como una línea telefónica nacional de ayuda a los niños y los jóvenes (el número 147).

424. La Oficina Federal de Policía (Fedpol) se muestra activa en combatir la pedofilia en Internet y en prevenirla. El 1º de noviembre de 2003 entró en funcionamiento una nueva Comisaría de pedofilia, trata de personas y tráfico de migrantes (PMM) adscrita a la Policía Judicial Federal. Desde enero de 2007 dos comisarías han tomado el relevo: la Comisaría de pedofilia y pornografía (PP), y la Comisaría de trata de personas y tráfico de migrantes (MM), cuya misión es coordinar las operaciones complejas vinculadas a investigaciones realizadas en varios cantones o en el extranjero. Estas mismas comisarías son la autoridad suiza de contacto con la INTERPOL para los casos de pornografía infantil, trata de personas y tráfico de migrantes, y están representadas en el seno del grupo permanente especializado de INTERPOL sobre la delincuencia contra la infancia.

425. El 1º de enero de 2003 se creó el Servicio de Coordinación de la Lucha contra la Delincuencia en Internet (SCOCI). A él pueden dirigirse las personas que deseen denunciar las direcciones de Internet sospechosas. El SCOCI somete a un primer examen todas las denuncias, incluso anónimas, que le llegan en relación con páginas sospechosas, hace copias de seguridad de los ficheros dudosos, que luego transmite, acompañadas de una breve evaluación jurídica del caso, a las autoridades competentes para abrir diligencias en Suiza y en el extranjero. El propio SCOCI investiga contenidos ilícitos en Internet. Con la ayuda de un programa muy potente, se ocupa de las denuncias que le van llegando (en la actualidad, unas 7.500 al año). Desde 2003, cada mes se transmitieron a las autoridades encargadas de abrir diligencias penales entre 50 y 80 casos, de los que la inmensa mayoría (el 90% aproximadamente) resultaron en la apertura de un procedimiento penal; en la mayor parte de los casos, ese procedimiento sacó a la luz el material prohibido y condujo a la condena de los sospechosos. El SCOCI goza de buena y gran audiencia en los medios de información, y se da a conocer al público mediante artículos y conferencias. El desarrollo y la consolidación de una red formada por escuelas de estudios superiores, organismos policiales, instituciones económicas, organizaciones no gubernamentales y demás está tomando una importancia creciente.

426. Por otra parte, Suiza participó activamente en el Consejo de Europa en los trabajos del Comité de Expertos sobre la Delincuencia en el Ciberespacio. El Convenio del Consejo de Europa sobre la ciberdelincuencia es el primer instrumento internacional relativo a los delitos penales cometidos a través de Internet y de otras redes informáticas. Su objetivo principal es aplicar una política penal común destinada a proteger a la sociedad del ciberdelito, en particular mediante la aprobación de una legislación nacional apropiada y el fortalecimiento de la cooperación internacional. Suiza firmó ese Convenio el 23 de noviembre de 2001.

427. Suiza participa en grupos de trabajo especialmente de INTERPOL y de Europol. Agregados policiales participan igualmente en los procedimientos y aseguran los contactos, la coordinación y el intercambio de información en determinados países esenciales como Brasil, Alemania, Italia, Tailandia, la República Checa y los Estados Unidos. En los últimos años la policía suiza ha llevado a cabo con éxito acciones de gran envergadura contra la pedofilia y la pornografía infantil relacionadas con Internet, en las que colaboraron las autoridades de diferentes países.

428. Por su parte, la Oficina Federal de Deportes, junto con Swiss Olympic (organización central de las federaciones deportivas suizas), lanzó una campaña nacional de prevención de los abusos sexuales en el deporte.

429. El sistema federal y la autonomía municipal suizos implican que los cantones y los municipios desempeñan un papel esencial tanto en la intervención y en la protección de los niños víctimas como en la prevención. Los servicios cantonales de protección de la juventud se ocupan prácticamente de todos los aspectos del desarrollo del niño (médico, psicológico, social, financiero, jurídico, cultural y de ocio). Los principales servicios oficiales que se ocupan de la infancia maltratada son las oficinas de la juventud, los servicios de salud y de protección de la juventud, los servicios de tutela, los centros médico-pedagógicos y de psiquiatría infantil, los hospitales infantiles, los centros de consulta creados en virtud de la Ley federal de ayuda a las víctimas de infracciones (LAVI) y la policía.

430. Varios cantones han mejorado su sistema de prevención y de intervención en caso de maltrato infantil. A modo de ilustración cabe señalar los delegados de prevención de malos tratos contra los niños, los equipos CAN (*Child Abuse and Neglect* /Abuso y Abandono Infantil) en los hospitales, las comisiones cantonales de protección de la infancia y los grupos interprofesionales de apoyo y asesoramiento en materia de maltrato de menores. La información sobre el maltrato y la explotación sexual de los niños, así como sobre los derechos de los niños y sobre los medios de defensa de que disponen, se integra en la acción educativa y en los programas escolares. De este modo las asociaciones de protección de la infancia y los grupos que se ocupan de la salud colaboran con las escuelas para abordar el problema de los malos tratos y los medios para enfrentarse a ellos. Las escuelas cuentan también con servicios de atención permanente para los casos de malos tratos o, en general, de atención permanente sanitaria (especialmente enfermeras y enfermeros) capaces de socorrer a los niños maltratados. En diferentes cantones se toman iniciativas con fines preventivos: distribución de folletos prácticos, sesiones informativas, circulares, formación de maestros, monitores y educadores que trabajan con los niños. Se han llevado a cabo acciones preventivas en forma de obras de teatro, películas o exposiciones itinerantes que hacen alto en las escuelas.

431. En 2005, con el apoyo de la Confederación y los cantones, se lanzó en toda Suiza una campaña nacional contra la delincuencia en Internet (pornografía y pedofilia). El primer año se hizo hincapié en el delito que constituye consumir pornografía en la que se utilice a niños. Durante los dos años siguientes, los esfuerzos debían centrarse en las medidas dirigidas a los padres, los niños, y las personas encargadas de la educación, pero también a los delincuentes en potencia.

432. Mediante la acción común con los proveedores suizos de acceso a Internet, el SCOCI y Prevención Suiza de la Delincuencia (órgano de los departamentos cantonales de justicia y policía) intentan hacer más difícil la entrada en las páginas web que comercializan material de pornografía infantil; se ha invitado también a los servidores a bloquear más de un millar de páginas diferentes. Los usuarios que quieren abrir una de esas páginas son dirigidos automáticamente a la página de Fedpol, que les informa del carácter ilegal de la dirección a la que querían acceder. Recordemos que los servidores de acceso a Internet están obligados a conservar sus datos durante seis meses por lo menos para poder identificar a las personas en caso necesario.

433. Con la participación financiera de la Confederación, varias ONG lanzaron en 2005 una campaña de tres años contra los abusos sexuales cometidos con niños. Además, en mayo de 2007 constituyeron una alianza nacional contra este azote, a fin de prevenirlo y detectarlo mejor y de intervenir también mejor. Esta Alianza suiza para la prevención de la violencia sexual contra los niños y los adolescentes creó en 2007 una plataforma de Internet (en francés, alemán e italiano) que se dirige a las personas directa o indirectamente preocupadas por el problema.

párr. 34: El Comité pide al Estado Parte que, en su próximo informe, proporcione información actualizada sobre las medidas que se hayan adoptado para combatir el fenómeno de la violencia doméstica y el de la pedofilia.

434. La diferencia entre hombres y mujeres en lo tocante a esperanza de vida ha disminuido: por término medio, las mujeres viven 5,2 años más que los hombres (2005). La tasa media es de 5 años. La mortalidad materna, incluidas todas las causas, fue de cuatro casos por cada 73.000 nacimientos en 2004. Esa mortalidad aumenta con la edad y es más importante entre las mujeres que viven en el medio rural.

435. El número de visitas anteriores al parto asciende a 4,5 en el caso de las mujeres de entre 15 y 34 años y a 2,9 en el de las mujeres de entre 35 y 49 años, lo que da una media de 4,1 visitas perinatales para el conjunto de las mujeres de entre 15 y 49 años.

436. Suiza aplica desde el 1º de octubre de 2002 la reglamentación de plazos aprobada por el pueblo el 2 de junio de 2002, que prevé que, durante las doce primeras semanas, una mujer encinta puede decidir por sí misma si desea interrumpir un embarazo no deseado. A partir de la décimo tercera semana, la interrupción está autorizada si una opinión médica demuestra que es necesaria para evitar un daño grave a la integridad física, o si se da un estado de desamparo profundo de la mujer encinta. En 2005 se registraron en Suiza 10.774 interrupciones del embarazo, lo que representa 174,8 interrupciones por cada mil nacimientos vivos.

437. El primer informe nacional Salud de Género se publicó en 2006, y en él se hace un inventario epidemiológico profundo de la situación sanitaria de hombres y mujeres en Suiza¹³⁹.

438. Estudios y encuestas recientes confirman que, en Suiza, una proporción importante de mujeres sufren a lo largo de su vida violencias físicas, psíquicas o de carácter sexual. Según un estudio de la Escuela de Criminología de la Universidad de Lausana, el 26,6% de las mujeres encuestadas en 2003 dijeron haber sufrido en su vida adulta violencia física o amenazas de tal violencia cometidas por personas conocidas o desconocidas. El 25,2% dijeron haber sufrido violencia sexual, que incluía una violación o un intento de violación en el caso del 10,7% de las encuestadas.

439. El Plan de acción suizo para la igualdad entre hombres y mujeres de 1999 incluye especialmente medidas para luchar contra la violencia de que son objeto las mujeres. En el plan se enumeran un cierto número de objetivos y medidas que en la actualidad ya han sido realizados en parte por la Confederación o los cantones, mientras que la realización de la otra parte de ellos

¹³⁹ Oficina Federal de Salud Pública, Informe Gender Health Suisse, 2006 (en www.bag.admin.ch)

continúa. A nivel federal se han mejorado los medios legales para luchar contra la violencia de que son objeto las mujeres, es decir, contra la violencia en su círculo social próximo.

440. Desde el 1º de abril de 2004, las lesiones corporales leves, el forzamiento sexual y la violación en el matrimonio o en las parejas de hecho inscritas son delitos perseguidos de oficio (artículos 123, 189 y 190 del Código Penal). Si hay lesiones corporales (artículo 123, apartado 2, párrafos 3 a 5), vías de hecho reiteradas (artículo 126, párrafo 2, incisos *b*) y *b)bis* y *c*), amenazas (artículo 180, párrafo 2) o agresión (artículo 181), la autoridad encargada de administrar justicia penal podrá suspender provisionalmente el procedimiento si la víctima es cónyuge o excónyuge del autor, o su compañero o excompañero, y si el ataque se produjo durante el matrimonio o la cohabitación de hecho, o en el año que siguió al divorcio o la disolución judicial, y si la víctima solicita la suspensión o da su acuerdo a la solicitud de suspensión. El interés de la víctima no es el único que se tiene en cuenta; la autoridad debe en efecto apreciar ante todo el interés de las diligencias. La actuación se reanudará si la víctima revoca su solicitud o su acuerdo en el plazo de seis meses a contar desde la suspensión provisional del procedimiento (véase el art. 55ª del Código Penal, en vigor desde el 1º de abril de 2004).

441. Las personas que, debido a un delito, hayan sufrido un atentado directo a su integridad física, psíquica o sexual, podrán recibir las prestaciones y la ayuda previstas en la LAVI, tanto si el autor ha sido descubierto como si no, o con independencia de que el comportamiento de éste sea o no culposo. La ley consta de tres partes: las consultas, la protección de la víctima y de sus derechos durante el procedimiento penal, la indemnización y la reparación moral. Los cantones deben poner a disposición de las víctimas centros de consulta que se encarguen de ofrecer asistencia médica, psicológica, social, material o jurídica. Los servicios de estos centros son gratuitos. Las autoridades deben proteger la personalidad de la víctima en todas las fases del procedimiento penal: en los delitos contra la integridad sexual, el careo sólo se puede ordenar si el derecho del detenido a ser oído lo exige de manera imperiosa, y el juicio a puerta cerrada se decide a petición de la víctima. Además, toda víctima de un delito cometido en Suiza tiene derecho a una indemnización o a una reparación moral del Estado, si reúne los requisitos establecidos por la ley.

442. El Código Civil (CC) precisa las medidas de protección de la personalidad en el sentido de que, para proteger a las víctimas de violencia, amenazas o acoso, el juez puede decretar la prohibición de acercarse a la víctima, frecuentar determinados lugares y ponerse en contacto con ella (art. 28b del CC). Estas medidas no se limitan exclusivamente a las víctimas de violencia doméstica: las personas que sufran acoso obsesivo (*stalking*) pueden invocar las mismas disposiciones. Además, los tribunales pueden ordenar que la persona violenta abandone por un período determinado el domicilio que comparte con su víctima. Los cantones están obligados a dotarse de dispositivos de intervención para casos de crisis, y la mayoría de ellos ya lo han hecho.

443. A partir de mediados de los años noventa, especialmente en la prolongación de la campaña de información y sensibilización realizada en 1997 en toda Suiza sobre el tema de la violencia doméstica, en varios cantones se pusieron en marcha proyectos de intervención que tenían por objetivo alentar a las instituciones y a las autoridades para que emprendieran más acciones

contra los autores de actos violentos¹⁴⁰. A partir de 2001, prácticamente todos los cantones han adoptado medidas destinadas a proteger a las víctimas de violencia doméstica o están a punto de hacerlo. Para estos últimos se ha tratado sobre todo de añadir nuevas disposiciones a los reglamentos de policía existentes, adaptar los códigos de procedimiento penal y, por último, en algunos casos, crear sus propias reglamentaciones para proteger a las víctimas. La expulsión inmediata de la persona que comete actos violentos, la prohibición de volver y, a veces, la obligación de someterse a tratamiento terapéutico son las medidas previstas con mayor frecuencia. Algunos cantones han adoptado también la prohibición de todo contacto con la víctima y, en casos concretos, la puesta bajo vigilancia policial. Desde el 1º de julio de 2007, el derecho federal proporciona la base legal para estas medidas (art. 28b del CC).

444. Un informe del Servicio de lucha contra la violencia preparado por la Oficina Federal de Igualdad del Hombre y la Mujer (BFEG) presenta una lista detallada de las medidas jurídicas adoptadas por los cantones en estos últimos años para combatir la violencia doméstica, reseña las novedades en materia de derecho federal y comenta su aplicación en los cantones¹⁴¹. Se está elaborando otro informe en el que se analiza la violencia, los suicidios y los accidentes partiendo del hecho de que hayan sido obra de hombres o de mujeres, y se formula recomendaciones destinadas a los investigadores y a quienes trabajan sobre el terreno.

445. Conviene además destacar la campaña nacional contra la violencia doméstica realizada entre 2002 y 2004 por Prevención suiza de la delincuencia, a petición de la Conferencia de Jefes de los Departamentos Cantonales de Justicia y Policía.

Personas mayores

446. En 2003 había en Suiza entre 109.000 y 126.000 personas mayores que necesitaban asistencia¹⁴², según los criterios de ADL¹⁴³. Esto representa una proporción de entre el 9,8% y el 11,4% de todos los mayores de 64 años. Debido a la evolución demográfica de Suiza, caracterizada por el envejecimiento progresivo de la población, su sistema de salud tendrá que afrontar nuevas tareas en los próximos decenios.

447. En agosto de 2007 el Consejo Federal aprobó las grandes líneas de una estrategia en materia de política de la tercera edad que se aplica, entre otros, al ámbito de la salud. Para fomentar un envejecimiento activo, el informe ofrece opciones que facilitan el acceso de todos a la información y a las prestaciones sanitarias, subrayan el papel de la prevención a lo largo de toda la vida y favorecen la organización de un marco de vida propicio a la integración social y al

¹⁴⁰ Cf. *supra*, párr. 79.

¹⁴¹ SCHWANDER, Marianne, *Violencia doméstica. Análisis jurídico de las medidas cantonales*, 2006.

¹⁴² OBSAN: *Las necesidades de asistencia médica de las personas mayores en Suiza – Previsiones y escenarios para el siglo XXI*.

¹⁴³ Activity-of-daily-living (actividades de la vida cotidiana): ser capaz, o incapaz, de vestirse solo, de acostarse y levantarse, de asearse y desplazarse en el interior de la propia vivienda.

mantenimiento de la autonomía y de la autodeterminación en la vejez. La estrategia busca, por un lado, aprovechar los recursos y potencialidades de las personas mayores, y por otro, asegurar la cobertura de las necesidades, especialmente en lo relativo a las necesidades de larga duración. La estrategia se ha presentado al Parlamento, que debe decidir qué curso le da.

448. Antes de que acabara 2008, y en colaboración con los cantones y también con las asociaciones y las organizaciones privadas especializadas en la ayuda a la tercera edad, la Oficina Federal de Salud se proponía formular una estrategia nacional destinada a fomentar la autonomía de las personas mayores y mejorar su estado sanitario. Esta iniciativa busca sobre todo retrasar el momento a partir del cual la persona de edad necesita asistencia, y de ese modo mejorar su autonomía y su calidad de vida; su objetivo es también frenar el aumento de los costes de la asistencia de larga duración, un aumento que va unido a la evolución demográfica.

Población que ha experimentado la migración

449. Por término medio, los extranjeros llegados a Suiza enferman más a menudo que los suizos, y también sufren con mayor frecuencia problemas psíquicos. En el curso de un año, están de baja laboral durante un tiempo unas dos veces más largo (alrededor de 17 días en 2002) que los trabajadores suizos. En muy alta proporción, las personas que proceden de la migración pertenecen a capas socialmente desfavorecidas, están expuestas a mayores riesgos para su salud y tienen un comportamiento menos bueno que el de los suizos en lo que concierne a su salud. Para dar respuesta a estas constataciones, la Confederación lanzó en 2002 la estrategia nacional “Migración y salud”, que incluye medidas que habrán de aplicarse en los siguientes ámbitos¹⁴⁴:

- a) formación, perfeccionamiento y formación continua específicas de intérpretes y profesionales del sector de la salud,
- b) información, prevención y promoción de la salud entre los migrantes;
- c) atención sanitaria: “Hospital apropiado para migrantes”, por ejemplo;
- d) oferta terapéutica en el ámbito del asilo, destinada a los traumatizados por la guerra y a las víctimas de la tortura;
- e) investigación básica de vocación utilitaria y vasta encuesta sobre la salud de la población constituida por migrantes.

Personas con problemas de salud o discapacidades crónicas

450. Según la Encuesta suiza sobre la salud de 2002, aproximadamente un 14% de los hombres y un 18% de las mujeres de más de 15 años que residen en Suiza padecen enfermedades o discapacidades crónicas. Alrededor del 3% de ellos sufren limitaciones funcionales severas y el 1% están discapacitados para las actividades de la vida cotidiana (ADL).

¹⁴⁴ Ver sobre este tema “*Problèmes d’intégration des ressortissants étrangers en Suisse*”, julio de 2006.

451. La situación específica de las personas discapacitadas en el sistema sanitario (expectativas relacionadas con los tratamientos médicos, satisfacción en lo que concierne a los tratamientos seguidos) está todavía poco documentada. En general, se constata que las personas que sufren discapacidad recurren más a la asistencia médica en todos los ámbitos. También aprovechan bastante más lo que se les ofrece en el ámbito de la prevención.

452. Según lo previsto en la cuarta revisión del seguro de invalidez (AI), que está en vigor desde 2004, se ha introducido un dispositivo para incrementar la autonomía de las personas discapacitadas: un nuevo subsidio de invalidez sustituye el antiguo seguro de invalidez, las contribuciones a los gastos de cuidados especiales para menores inválidos y las contribuciones a los gastos de cuidados a domicilio. Se considera inválido a toda persona que, debido a su mala salud, necesita permanentemente la ayuda de otros o una vigilancia personal para realizar las acciones elementales de la vida cotidiana. El nuevo subsidio de invalidez se paga ahora igualmente a las personas que viven en su domicilio y que necesitan un acompañante para hacer frente a las necesidades de la vida, y también se concede a los menores inválidos (antes, únicamente a partir de los 18 años). Además, se ha doblado el monto del seguro de invalidez que se paga a las personas que viven en su domicilio.

453. Por otra parte, en junio de 2005 el Gobierno aprobó la ordenanza que establece el proyecto experimental “Presupuesto de asistencia”. En lugar del subsidio de invalidez del AI, las personas que participan en este proyecto experimental reciben un presupuesto de asistencia individual que les permite elegir ellas mismas el tipo y la magnitud de la ayuda que necesitan. El Gobierno espera que, a la larga, el presupuesto de asistencia haga disminuir la demanda de ingresos en residencias gracias al mantenimiento a domicilio –incluso de las personas que necesitan un grado de ayuda importante- y permita realizar economías en el ámbito del seguro de enfermedad y de las prestaciones complementarias del AVS/AI. El proyecto experimental se puso en marcha el 1º de enero de 2006 por un plazo de tres años y se lleva a cabo en tres cantones: Basilea-Ciudad, Saint-Gall y Valais. Todos los que perciben el subsidio de invalidez pueden participar en el proyecto experimental, y se espera que lo hagan 400 personas en total. El presupuesto de asistencia permite dar respuesta a una reivindicación esencial de las personas discapacitadas: el derecho a decidir ellas mismas dónde quieren vivir y cómo quieren hacerlo. El proyecto será objeto de una evaluación que permitirá decidir si el presupuesto de asistencia se debe incorporar al derecho ordinario.

41. Enfermedades

41.1. Enfermedades epidemiológicas

454. La vacunación constituye el principal medio de lucha contra las enfermedades transmisibles que pueden prevenirse mediante vacunas. En la práctica, las vacunaciones recomendadas por las autoridades federales son prestaciones obligatorias del seguro de enfermedad básico. En Suiza, la cobertura de vacunación para las vacunaciones básicas recomendadas es en general elevada, pero sigue siendo insuficiente en lo que respecta a la vacuna contra el sarampión, las paperas y la rubéola.

Cuadro 18: Número de casos (por cada 100.000 habitantes) de algunas enfermedades transmisibles entre 1997 y 2005

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Paludismo	4,5	4,8	4,4	4,4	4,4	3,7	3,1	3,1	2,8
Rubéola	51	25	20	17	17	12	5	3	7
Paperas	77	112	239	389	138	37	22	18	13
Sarampión	90	28	11	8	10	7	15	3	2
Hepatitis A aguda	3,9	5,1	4,8	4,0	2,4	1,9	2,6	2,6	2,0
Hepatitis B aguda	3,7	2,6	2,8	2,0	1,8	2,3	1,5	1,2	1,3
Hepatitis C aguda	1,0	0,8	1,0	1,3	1,1	1,8	1,2	1,1	1,0
<i>Campylobacter</i>	84	77	94	105	92	92	77	75	73
<i>Salmonella</i>	51	42	39	34	37	34	30	26	26
Infecciones invasivas de meningococos	1,5	1,7	2,3	2,5	2,3	1,6	1,2	1,1	1,1
Tuberculosis	10,5	10,5	10,8	8,7	8,4	9,0	8,5	8,0	7,8
Sida	5,0	3,9	3,9	2,9	3,0	2,7	2,7	2,8	2,2

Fuente: Oficina Federal de Salud Pública (OFSP), situación a mayo de 2007.

41.2. VIH/SIDA

455. Con 113 casos por cada 100.000 habitantes, el número acumulado de casos de SIDA registrados en Suiza es uno de los mayores de Europa. Entre 1983 y diciembre de 2006 se notificaron 8.418 casos de SIDA a la Oficina Federal de Salud Pública (OFSP); en 2006 habían muerto 5.671 enfermos. La cifra anual de nuevos diagnósticos aumentó de manera constante hasta 1994, y a partir de entonces ha disminuido de año en año, con una tendencia muy marcada después de 1995, lo que se explica principalmente por la utilización de tratamientos combinados con retrovirales muy eficaces entre las personas seropositivas que están en la etapa preSIDA. Tras una estabilización temporal entre 2000 y 2003, parece apuntar una nueva disminución. Según las estimaciones, el número de personas que dieron positivo en la prueba de VIH se sitúa entre las 16.000 y las 18.000 (sin contar a los fallecidos).

456. En 2002 la cifra de nuevos diagnósticos de VIH aumentó en un 25%, mientras que el retroceso había sido constante a partir de 1992. Los grupos más afectados por esta evolución son los hombres que tienen relaciones homosexuales (de los que un 65% son suizos y un 10% extranjeros de origen europeo), así como las personas infectadas por vía heterosexual (un 38% suizos y un 42% residentes de países con alta incidencia del VIH). A partir de 2003 la cifra total de pruebas que dieron positivo se estabilizó, si bien que con diferencias en función de los grupos de transmisión. Entre los hombres que mantienen relaciones homosexuales, la cifra de pruebas positivas aumentó en un 50% entre 2004 y 2006 al tiempo que disminuía en los otros grupos, especialmente en el de las personas infectadas por vía heterosexual. La mayor parte de las infecciones nuevas que se producen en Suiza son transmitidas por vía sexual (contactos homo y

heterosexuales). Desde comienzos del decenio de 1990 los contactos heterosexuales están en el origen del mayor número de casos nuevos diagnosticados (más del 50% de los casos desde 1997).

457. Desde el comienzo de la prevención del VIH/SIDA en Suiza, ésta se somete a evaluaciones y ajustes en función de los resultados obtenidos. Desde 1987, la evaluación global incumbe a la Unidad de Evaluación de Programas de Prevención (UEPP) del Instituto Universitario de Medicina Social y Preventiva (IUMSP) de Lausana. La evaluación incluye el monitoreo de los comportamientos, reestructurado con el sistema de declaración VIH/SIDA de la OFSP según las disposiciones del “Monitoreo de la segunda generación” de ONUSIDA. Como demuestra la evaluación, la prevención basada en fomentar el uso del preservativo lleva al conjunto de la población a mejorar su comportamiento en materia de protección, pero no modifica los comportamientos sexuales. Así lo indica el hecho de que el número de parejas ocasionales no haya aumentado en el grupo de los que tienen entre 17 y 30 años. La prevención del VIH no comportó una actividad sexual más precoz entre los jóvenes, y la cifra de abortos en ese mismo grupo de población no aumentó, mientras que el uso del preservativo iba en general al alza.

41.3. Enfermedades profesionales

458. Véase lo que señala al respecto en relación con el artículo 7 (párr. 182 y ss).

42. Salud y medio ambiente

459. En 1998 la administración federal estableció un Plan de Acción sobre Medio Ambiente y Salud (PAES) y lo presentó al Parlamento¹⁴⁵. El objetivo de ese plan es inducir a un público numeroso a que relacione cotidianamente comportamiento hacia el medio ambiente y comportamiento hacia la propia salud, a fin de contribuir al desarrollo sostenible. Se trata de realizar progresos mensurables sobre tres grandes ejes: naturaleza y bienestar, movilidad y bienestar, hábitat y bienestar.

460. El caluroso verano de 2003 también causó víctimas en Suiza, donde se registraron alrededor de 975 muertes suplementarias. Las más afectadas fueron las personas de edad avanzada. Para sensibilizar a la población sobre los riesgos sanitarios de los fuertes calores e informarla de las precauciones que se deben tomar, los servicios competentes publican desde 2005 material informativo sobre el tema “¿Qué hacer en caso de calor agobiante?”.

461. En enero de 2006, Suiza aprobó un plan de acción para luchar contra las partículas finas nocivas para la salud cuyo objetivo prioritario es reducir las cantidades de hollín de diesel y de cenizas finas producidas por la combustión de la madera. Desde entonces ya se han aplicado varias medidas.

462. Actualmente en Suiza prácticamente el 100 por 100 de los hogares están conectados a la red de agua potable. Este agua se vigila y se controla estrictamente en el país. En su calidad de grandes empresas del sector alimentario, los distribuidores de agua están obligados por ley a asegurar permanentemente una calidad irreprochable de su producto. A tal fin efectúan sus

¹⁴⁵ Cf. www.apug.ch

propios controles sistemáticos, a los que se añaden las muestras y las pruebas de los laboratorios cantonales independientes. El consumo de agua potable en Suiza disminuye de manera regular desde hace varios años. En cambio, las conexiones a la red de eliminación de las aguas residuales siguen aumentando. En Suiza el 96% de los consumidores de agua están ahora conectados a estaciones depuradoras.

463. Con la solvencia que le da su historia, Suiza propugna en el seno de los organismos internacionales una gestión de los recursos hídricos que se preocupe por el papel de los ecosistemas tanto acuáticos como terrestres. En efecto, un abastecimiento de agua de buena calidad depende de ecosistemas que, como los bosques, los humedales y el suelo, captan, filtran, almacenan y distribuyen el agua. Suiza desea que los ecosistemas se consideren infraestructuras primarias que aseguran el abastecimiento de agua, el saneamiento, los alimentos y la gestión de las crecidas.

464. En los últimos años Suiza ha trabajado en varios organismos internacionales para que se apruebe un derecho al abastecimiento de agua y a la eliminación de las aguas residuales, y figura entre los promotores del estudio titulado “El derecho al agua, del concepto a la aplicación”. En el marco de su ayuda al desarrollo, Suiza presta su apoyo a los países con los que está asociada para que éstos formulen políticas en este ámbito y reúnan los recursos que permitan asegurar a todos, inclusive en los grupos vulnerables o víctimas de discriminación, el acceso al agua potable no contaminada en cantidades suficientes, así como a los equipos apropiados para la eliminación de las aguas residuales. Suiza quiere conseguir que el acceso al agua potable y a la eliminación de las aguas residuales se considere un derecho humano fundamental y que, por tanto, se tenga más en cuenta en las estrategias de reducción de la pobreza en los países con los que colabora; sostiene programas para la financiación e instalación de infraestructuras adecuadas¹⁴⁶. Suiza está convencida de que las asociaciones públicas-privadas, en la medida que se conciben y se realicen de forma inteligente, pueden contribuir de manera esencial a mejorar la oferta a nivel de infraestructuras.

43. Sistema sanitario

43.1. Consideraciones generales

párr. 36: El Comité recomienda que el Estado Parte, de conformidad con el apartado d) del párrafo 3 del artículo 12 del Pacto, examine su sistema de atención de la salud a fin de evitar que el elevado costo de ésta produzca efectos negativos sobre el nivel de vida de las familias, lo cual es incompatible con las disposiciones del párrafo 1 del artículo 11 del Pacto.

465. La Constitución Federal obliga a la Confederación, dentro del límite de sus competencias, a que tome las medidas necesarias para proteger la salud: su artículo 118 establece el principio de que se debe proteger al ser humano y los animales de los riesgos directos, mientras que los riesgos indirectos relacionados con la calidad del aire, el ruido, el agua y otros factores medioambientales figuran en el artículo dedicado a la protección del medio ambiente.

¹⁴⁶ Véase la respuesta del CF a la moción Sommaruga (06.3276).

466. Tras el fracaso experimentado por la segunda revisión de la LAMal en el Parlamento a finales de 2003, el Gobierno decidió en 2004 retomar en una estrategia global los elementos de esa revisión cuya esencia no suscitaba controversia, y presentó al Parlamento esos elementos en forma de dos paquetes legislativos dotados de proyectos independientes. Entre las reformas que ya están en vigor, la reglamentación relativa a la reducción de las primas se aprobó en 2006: para los ingresos bajos y medios, los cantones deben reducir por lo menos en un 50% las primas de los niños y los adultos jóvenes en formación. Los otros proyectos de reforma todavía se debaten en el Parlamento. Se trata de:

a) Financiación de los hospitales: el Gobierno propone reemplazar la financiación por establecimiento por la financiación de las prestaciones. En la actualidad, lo que se financia son los costos de explotación del hospital como tales; en el futuro, lo que se reembolsaría serían las prestaciones proporcionadas. Además, las prestaciones de todos los hospitales incluidos en la planificación cantonal, independientemente de su estatuto jurídico, deberían ser financiadas en un 50% por los cantones y en otro 50% por las empresas de seguros de enfermedad (la financiación denominada “dual fija”).

b) Gestión de los cuidados: el Gobierno quiere alentar formas particulares de seguro que impliquen una elección limitada de los proveedores de prestaciones e introducir un nuevo modelo, la “red de cuidados integrados”. En este modelo los pacientes serían seguidos a lo largo de toda la duración del diagnóstico y del tratamiento. El objetivo es propiciar la difusión de tales modelos, pero sin imponérselos a las empresas de seguros de enfermedad.

c) Participación en los costos: para responsabilizar más a los asegurados y hacer que presten más atención a los costos, el Gobierno aumentará del 10% al 20% la participación de los asegurados adultos; la de los niños (10%) no cambiaría, como tampoco cambiaría la exención mínima (300 francos suizos) o el máximo de participación (700 francos suizos).

d) Supresión de la obligación de contratar en el sector ambulatorio: más que de reconducir la congelación de admisiones en prácticas actualmente en vigor, el Gobierno quiere introducir la libertad de contratación en el sector ambulatorio. Los aseguradores y los proveedores de prestaciones deben poder elegir libremente sus socios contractuales. Sin embargo, el Gobierno fijaría, cantón por cantón, los límites mínimos y máximos de proveedores de prestaciones necesarios para garantizar la cobertura de las necesidades en materia de asistencia ambulatoria (horquillas). Con sujeción a estas horquillas, y teniendo en cuenta las condiciones locales y la oferta de los cantones limítrofes, los cantones determinarían el número de proveedores de prestaciones necesario. Además, el Gobierno presentó en un proyecto separado la reforma de la financiación de los cuidados asistenciales. Ese proyecto persigue dos objetivos: mejorar la situación social de determinados grupos de personas que necesitan cuidados y evitar gravar todavía más financieramente a un seguro de enfermedad que, en el sistema actual, atiende un número creciente de prestaciones asistenciales relacionadas con la vejez. La idea maestra del proyecto es que el seguro de enfermedad se haga cargo íntegramente de los costos de los tratamientos (tratamientos que podrían perseguir fines terapéuticos o paliativos, para tratar una enfermedad o combatir sus consecuencias), pero no pague más que una parte de los costos de cuidados básicos (cuidados cuyo propósito es posibilitar que el paciente realice por sí mismo las actividades de la vida cotidiana). El modelo propuesto se aplicaría a todos los asegurados por los cuidados que reciban a domicilio o en un establecimiento médico-social, pero no por los cuidados que se presten en caso de hospitalización.

467. El informe conjunto de la OCDE y la OMS sobre el sistema sanitario suizo, citado en la introducción a este capítulo, llega a la conclusión de que la población suiza tiene acceso a una amplia gama de prestaciones en materia de salud –muchas de ellas procedentes de la medicina de vanguardia-, y de que, en conjunto, los pacientes están satisfechos de la atención que reciben. Los puntos débiles que se ponen de manifiesto en ese informe son el alto nivel de los costos sanitarios, la insuficiencia o, en algunos caso, la inexistencia de coordinación en el sector de la prevención y, finalmente, los problemas en la buena gestión del sistema sanitario. Sobre este último punto las dificultades se relacionan, al menos en parte, con la estructura federal del sistema sanitario suizo. Para coordinar mejor las políticas cantonales y federal en este ámbito, en el verano de 1998 se lanzó una “Política nacional suiza para la sanidad”¹⁴⁷.

468. Desde el 1º de enero de 1996 (fecha de la entrada en vigor de la LAMal), todas las personas residentes en Suiza están por principio sometidas al seguro obligatorio (art. 3 de la LAMal). El seguro social de enfermedad garantiza a todas las personas que viven en Suiza el acceso a unos cuidados médicos de buena calidad. También asegura el tratamiento médico en caso de enfermedad o de accidente, cuando ese tratamiento no lo cubre el seguro de accidentes. El asegurado puede elegir libremente a su asegurador, y además de su seguro obligatorio puede contratar seguros complementarios¹⁴⁸.

43.2. Distribución y densidad de utilización

469. En 2005 el número de médicos a escala nacional era de 204 (157 en 1991) por cada 100.000 habitantes. Destacan Basilea-Ciudad con 375 médicos (280) y Ginebra con 329 (244) –dos cantones fuertemente urbanizados-, mientras que a la cola del pelotón figuran Nidwald y Obwald –población esencialmente rural- con 118 médicos cada uno (en 1991, 87 y 94 respectivamente). La densidad de médicos dentistas era de 50 para todo el país en 2005. El número de camas de hospital es de 343,7 por cada 100.000 habitantes en los generales y de 210,3 en las clínicas especializadas. En lo que respecta a los hospitales generales, el número de camas varía de un cantón a otro: en cabeza figura el cantón de Basilea-Ciudad (669,49), seguido de Appenzell Rodas Interior (608,3), mientras que Appenzell Rodas Exterior (215,4) y Zug (199) están al final de la lista.

Cuadro 19: Instituciones médico-sociales: número de camas (por cada 100.000 habitantes) por tipo de institución en 2005

Tipo de institución	Densidad
Residencias medicalizadas	398,3
Establecimientos médico-sociales	732,8
Residencias de ancianos	36,1
Establecimientos para discapacitados	279,0
Establecimientos para toxicómanos	30,2

¹⁴⁷ Cf. www.nationalegesundheit.ch

¹⁴⁸ Cf. *supra*, párr. 236 y ss.

Tipo de institución	Densidad
Establecimientos para casos psicosociales	47,7
Centros de cura y convalecencia y otros establecimientos	22,6
Total	1546,7

Fuente: Oficina Federal de Estadística

**Cuadro 20: Prestaciones médicas según el sexo y la edad
 (porcentajes de las distintas categorías)¹⁴⁹**

Prestaciones	Mujeres			Hombres			Total
	15-39	40-69	70+	15-39	40-69	70+	
Vigilancia de la tensión arterial	75,2	82,4	90,8	61,0	75,4	93,1	76,2
Medición de la tasa de colesterol	38,4	55,1	73,4	30,7	55,6	78,6	49,8
Detección del cáncer	-	-	-	-	21,8	30,9	23,4
próstata ¹	52,7	51,5	19,6	-	-	-	47,6
frotis cervical uterino ²	3,2	21,0	12,8	-	-	-	13,6
mamografía ²							
Consultas a un médico	82,0	80,1	88,1	66,7	71,5	89,6	76,9
Consultas a un dentista	67,4	70,7	55,8	61,2	65,9	55,6	65,0
Fisioterapia	13,7	18,9	15,9	11,9	13,9	10,6	14,6
Estancias en el hospital de 1 a 14 días	12,4	14,3	16,7	11,2	11,9	17,2	12,6
Estancias en el hospital de 15 días o más	(0,02)	(0,4)	(0,6)	(0,1)	(0,3)	(0,3)	(0,3)

¹ Hombres de 40 años y más

² Mujeres de 20 años y más

43.3. Gastos de sanidad

470. En 2004 los gastos de sanidad fueron de 51.600 millones de francos suizos, lo que representa el 11,5% del producto interno bruto. En Suiza los medios consagrados a bienes y servicios del sector de la sanidad siguen pues aumentando¹⁵⁰. Los tres principales proveedores de servicios son los hospitales (35%), los cuidados ambulatorios (30%) y los establecimientos médico-sociales (18%), que incluyen las residencias de ancianos, los establecimientos para enfermos crónicos y las instituciones para personas discapacitadas. En 2004 los tratamientos estacionarios (hospitales y establecimientos médico-sociales) concentraron algo más de la mitad

¹⁴⁹ En el curso de los 12 años que precedieron a la encuesta.

¹⁵⁰ OFS, Costos y financiación del sistema sanitario en 2004, Neuchâtel, 2006.

de los costos por prestaciones sanitarias, seguidos de las prestaciones ambulatorias (30%) y de la venta de bienes sanitarios (9,5%). Con una porción de alrededor del 42%, los seguros sociales asumen la mayor parte de esos gastos, de los que el 34% los soporta el seguro de enfermedad de acuerdo con la LAMal (seguro básico). Un tercio más o menos de la financiación (32%) corre a cargo de las unidades familiares, mientras que el Estado, principalmente a través de los cantones, participa a razón del 17%.

471. Entre 1985 y 2004 la factura global de la sanidad aumentó en un 172%. El crecimiento más fuerte de ese aumento corresponde a los gastos de prevención (244%), cuya participación en el total de gastos pasó del 1,7% en 1985 al 2,2% en 2004, una evolución que se explica por el incremento de las tareas de prevención, sobre todo en la lucha contra las enfermedades transmisibles (SIDA), de la protección contra la radiación, y del control de los productos alimentarios. Con la LAMal nació asimismo Promoción de la Salud Suiza, cuyos gastos aparecen entre los correspondientes a gastos de prevención.

Cuadro 21: Gastos de sanidad (como porcentaje del PIB)

1960	1970	1980	1990	2000	2004
4,9	5,6	7,4	8,3	10,4	11,5

Fuente: Oficina Federal de Estadística

472. El informe conjunto de la OCDE y la OMS que se mencionó en la introducción, y que se interesa por el sistema sanitario suizo, constata en sus conclusiones que Suiza paga un alto precio por su sistema médico asistencial ; uno de los más costosos a nivel internacional. Desde hace varios años, el aumento de los costos es en dicho sistema netamente más rápido que el de los precios y el de los salarios. Ese aumento se debe a causas complejas que tienen que ver, por un lado, con las prestaciones en especie y los servicios ofrecidos por el sector de la sanidad y, por otro lado, con la demanda relativa de ese sector. Es cierto que, para agotar las posibilidades actuales de la medicina, se requieren medios financieros que la sociedad cada vez está menos dispuesta a soportar, y que cada vez es mayor el número de unidades familiares que tienen dificultades para asumírselos. Por supuesto, en Suiza existe un sistema de reducción de primas, así como la posibilidad de ser declarado exento de participar en los gastos de enfermedad; pero aun así, entre un cantón y otro existen grandes diferencias en el nivel de reducciones de primas y en los requisitos que hay que reunir para tener derecho a esas reducciones. Sin embargo, en virtud de la primera revisión de la LAMal, que está en vigor desde 2001, el sistema de reducción de primas ha mejorado: los cantones están obligados a informar periódicamente a los asegurados de su eventual derecho a la reducción de primas, deben de recurrir a los datos fiscales más recientes para determinar el derecho a la citada reducción y velar por que el pago del subsidio para la reducción de primas se realice de forma que los beneficiarios no tengan que cumplir, a título de adelanto, con su obligación de pagar las primas. Además, desde 2006 los cantones están igualmente obligados a organizar su sistema de reducción de primas de forma que, para las

rentas bajas y medias, la prima de los niños y de los adultos jóvenes en formación se reduzca a la mitad¹⁵¹.

43.4 Prevención

473. Durante los pasados decenios, la política sanitaria se preocupó en primer lugar de la medicina curativa y de la financiación de los sistemas de cuidados médicos; en la actualidad esa política dirige sus esfuerzos, a los niveles nacional y cantonal, a fortalecer la prevención de las enfermedades y los accidentes, así como a fomentar la salud. Esta orientación coincide por completo con el sentido indicado en el informe de la OCDE sobre el sistema sanitario en Suiza, que afirma la necesidad de coordinar mejor la prevención y constata un desequilibrio entre prevención y medicina curativa.

474. En Suiza muchas instituciones y organizaciones intervienen en las cuestiones y en los proyectos relacionados con la prevención y la promoción de la salud. Sus actividades se ejercen principalmente en la prevención del alcoholismo y del tabaquismo, la actividad física y la alimentación, la prevención del consumo de drogas, las enfermedades transmisibles y las epidemias, la seguridad y la protección de la salud en el trabajo, los accidentes durante las vacaciones, la promoción de la salud y la prevención de los accidentes, y por último la protección de la salud. No obstante, se echa a faltar la existencia de un organismo que fije objetivos de prevención comunes y coordine las actividades de los distintos participantes. La ausencia de una buena gestión de los asuntos públicos en este ámbito se traduce en duplicaciones, solapamiento de competencias y olvidos en las ofertas de prevención. Actualmente se estudian nuevas normas jurídicas aplicables a la prevención y a la promoción de la salud.

Cuadro 22: Gastos de la OFSP en prevención

Gastos de la OFSP en 2004	en francos suizos (redondeados)
Sida	10 000 000
Alcohol	4 200 000
Drogas	6 700 000
Alimentación	300 000
Salud y medio ambiente (PAES)	2 200 000
Juventud (cannabis y supra-f)	5 500 000
Migración	3 600 000
Tabaco	1 800 000
Promoción de la vacunación	600 000

¹⁵¹ Cf. *supra*, párr. 246 y ss.

Gastos de la OFSP en 2004	en francos suizos (redondeados)
Vacunaciones + lucha contra la tuberculosis (medidas sanitarias en la frontera)	1 000 000
Protección contra la radiación (radón, UV, RNI)	700 000
Total	36 600 000

Fuente: OFSP, Bases legales, estructuras y financiación pública de la prevención y de la promoción de la salud a nivel federal, abril de 2005.

44. Consumo de tabaco, alcohol y drogas

44.1. Tabaquismo

475. En materia de tabaquismo, los hábitos de los suizos han cambiado poco en los últimos años. En 2002 el 31% de la población suiza de 15 años o más fumaba (1990: 30%, 1997: 33%), mientras que el 50% (49%, 48%) de la población nunca había fumado, y el 20% (21%, 19%) habían dejado de hacerlo. El número de fumadores supera al de fumadoras (en 2002, el 36% frente al 26%), pero la proporción de fumadoras aumentó en el mismo período, pasando del 24,5% al 28,5% y después al 26,5%. En 2002 alrededor de un tercio de los no fumadores sufrían a diario el humo de cigarrillo de los otros durante una hora por lo menos, el 21% durante un período de una a tres horas, y el 6% durante más de tres horas. Los más expuestos son los hombres, los adolescentes y los adultos jóvenes. Cada año mueren prematuramente en Suiza más de 8.000 personas a consecuencia del tabaquismo, de ellas un 47% de enfermedades cardiovasculares provocadas por el tabaco, un 22% de cáncer de pulmón, un 17% de enfermedades de las vías respiratorias y un 12% de otras formas de cáncer.

476. El Programa Nacional de Prevención del Tabaquismo 2001-2007 definió una estrategia en este ámbito. Una parte importante de ese programa es el fortalecimiento del marco jurídico en lo que respecta al nivel de la carga fiscal, las restricciones a la publicidad, la declaración de la índole del producto y el acceso. Las reglas aplicables a la declaración de la índole del producto y a los anuncios que figuran en los tabacos manufacturados se han hecho más detalladas y más severas en los últimos años. Se ha prohibido que los paquetes contengan menos de 20 cigarrillos, así como las menciones “Ligero” y “Suave”. Varios cantones han prohibido los carteles publicitarios de tabaco. Sobre este tema, en la primavera de 2002 el Tribunal Federal decidió que el cantón de Ginebra no violaba las leyes federales si limitaba el anuncio de los productos del tabaco mediante carteles expuestos a la vista de todo el mundo en lugares públicos, incluso si los carteles estaban colocados en superficies privadas¹⁵². En 2003 se creó un Fondo de Prevención del Tabaquismo que se financia con una tasa de 2,6 céntimos sobre cada paquete de cigarrillos. En el Tesino el pueblo se pronunció en marzo de 2006 a favor de una revisión de la Ley sobre la venta de bebidas y la restauración, según la cual se prohíbe fumar en los restaurantes y los espacios públicos.

¹⁵² ATF 128 I 295.

477. Desde la aprobación del Programa Nacional de Prevención del Tabaquismo se han realizado diversos programas: entre ellos la campaña “Deporte sin humo”, que ha permitido reducir fuertemente la implantación de los fabricantes de tabaco en el ámbito deportivo; un vasto programa de perfeccionamiento y desintoxicación destinado a los médicos; diversas páginas web y folletos de ayuda para la desintoxicación, y un concurso para conseguir aulas sin humo.

478. En el plano internacional, Suiza firmó el 23 de julio de 2004 el Convenio Marco para la Lucha Antitabacalera de la OMS.

44.2. Alcoholismo

479. Durante años el consumo de alcohol por persona disminuyó. A partir de 2006 parece haberse estabilizado a un nivel que sigue siendo demasiado alto. El número de personas que consumen alcohol una o varias veces al día ha disminuido notablemente en los últimos años.

480. En Suiza, casi un millón de personas consumen alcohol de manera que es muy perjudicial para su salud y que constituye una pesada carga para la sociedad. La mitad más o menos del consumo de alcohol lo realiza alrededor del 11% de la población. Además, con un consumo anual por habitante que en la actualidad es de 8,6 litros, Suiza es un país de fuerte consumo en términos comparativos tanto internacionales como europeos. En 2002 se achacaron al alcohol 3.500 muertes. Entre los hombres, el 5,2% de las muertes son debidas al alcohol, en comparación con el 1,4% entre las mujeres.

481. En el estudio HBSA (de “Health Behaviour in School-Aged Children”, una encuesta internacional sobre el Comportamiento Sanitario de los Niños en Edad Escolar), el 25,8% de los chicos de 15 años y el 17,6% de las chicas de la misma edad declaran consumir alcohol por lo menos una vez a la semana. El consumo semanal es más bajo entre las chicas en edad escolar que entre los chicos del mismo grupo. Las diferencias de comportamiento entre los dos sexos frente a la bebida se han atenuado considerablemente durante los últimos 20 años¹⁵³. A los 15 años de edad, el 28,1% de los chicos y el 19% de las chicas ya se han emborrachado por lo menos dos veces en su vida. La cerveza es la bebida que más consumen los chicos, mientras que las chicas prefieren las bebidas mezcladas del tipo “alcosoda”. Aunque las cifras actuales indican una tendencia regresiva, siguen siendo netamente superiores a las de antes de 2002, año en el que la curva alcanzó su punto culminante con un 40,5% de los chicos de 15 a 16 años y un 25,8% de chicas de la misma edad declarando que consumían alcohol cada semana.

482. La política suiza de lucha contra el alcoholismo tiene estructura federal. La Confederación es competente para elaborar las leyes y fijar el marco político general en la materia. Se está preparando un programa nacional que debe definir los objetivos, la estrategia y las medidas para el período de 2008 a 2012 y asignar las responsabilidades.

483. Al amparo de la revisión de la Ley sobre la radio y la televisión, está autorizado hacer publicidad de la cerveza y del vino en las cadenas locales privadas.

¹⁵³ SCHMID, H., DELGRANDE, Jordan M., KUNTSCHKE, E., KUENDIG, H., & ANNAHEIM, B., Evolución del consumo de sustancia psicotrópicas entre los jóvenes en Suiza, 2007.

484. La liberalización del horario de apertura de las tiendas dio como resultado que ahora en Suiza sea más fácil obtener bebidas alcohólicas.

44.3. Toxicomanía

485. La última encuesta suiza sobre la salud data de 2002. Los próximos datos (consumo de drogas ilegales entre los 15 y los 17 años o más) se esperaban para 2008 (octubre). Las últimas informaciones disponibles se refieren a los resultados del estudio internacional “Comportamiento Sanitario de los Niños en Edad Escolar” (HBSC). Ese estudio se centra en los escolares de edades comprendidas entre los 11 y los 15 años. Como se trata de un grupo de edad joven, las informaciones se refieren esencialmente al consumo de cannabis.

486. En 2006 el 34% de los chicos de 15 años y el 27% de las chicas de igual edad declaraban haber consumido ya cannabis. Durante los doce años anteriores a la encuesta un 25% de los chicos y un 21% de las chicas habían fumado marihuana. Para muchos de ellos se trataba de “probarla”, es decir, la catan una vez, pero lo dejan enseguida porque la experiencia no ha sido buena (náuseas), o porque eso ya no les interesa.

Gráfico 6: Consumo de cannabis

Partes correspondientes a los jóvenes de 15 años que nunca han consumido cannabis, que han dejado de consumirla, y que la consumen actualmente



Fuente: ISPA, “Fumar cigarrillos... Beber alcohol... consumir cannabis...”, Lausana, 2007

487. Una pequeña minoría de los jóvenes de 15 años (alrededor del 5% de los chicos y del 2,6% de las chicas) habían fumado marihuana 40 veces o más en los doce meses anteriores a la encuesta. Un consumo tan frecuente resulta especialmente problemático cuando el recurso a la droga es un medio para superar u olvidar sus problemas. En la perspectiva de la evolución a largo plazo, tras el pico de 2002 la tasa de consumo de cannabis actual se halla más o menos al mismo nivel que en 1998. Por tanto, la tendencia al alza constante observada desde 1986 se ha detenido. La gran mayoría de los consumidores de cannabis de 15 años de edad encuentran hoy el producto “entre los amigos o conocidos” (90%) o “en las fiestas” (30%).

488. Desde 1994 la Confederación basa su política en materia de droga en lo que se ha dado en llamar “los cuatro elementos”, cuyos principales resultados son un retroceso considerable de las muertes y los delitos relacionados con la droga, la mejora de la salud de las personas dependientes y la desaparición de los espacios abiertos de consumo de droga.

489. El Parlamento debe examinar ahora una revisión de la Ley sobre las drogas. El principal propósito de la revisión es incorporar a esa ley la política de los cuatro elementos, reforzar la protección de la juventud -a través de medidas a su vez reforzadas de detección y encuadramiento precoces de los jóvenes en riesgo, así como a través de la prevención secundaria- y, por último, aprobar el tratamiento con prescripción de heroína como elección terapéutica reconocida. Se prevé igualmente aumentar la severidad penal para con las personas que ofrezcan drogas a jóvenes menores de 16 años.

Artículo 13 - Derecho a la educación

45. Consideraciones Generales

párr. 26: El Comité recomienda que se armonicen aún más las leyes cantonales a fin de garantizar la debida observancia de las disposiciones del Pacto, especialmente en lo tocante a derechos fundamentales tales como el derecho [...] a la educación [...].

490. El derecho a una enseñanza básica suficiente y gratuita se inscribe en la nueva Constitución Federal como derecho fundamental (art. 19 de la Const.). Se trata de un derecho justiciable que obliga a la comunidad a efectuar una prestación (art. 62, párr. 2 de la Const.). Según la jurisprudencia del Tribunal Federal, el artículo 19 de la Constitución garantiza a cada niño el derecho a una formación escolar básica y gratuita que corresponda a sus aptitudes individuales y al desarrollo de su personalidad en escuelas públicas durante nueve años por lo menos¹⁵⁴. La nueva Constitución no contiene un verdadero derecho a la formación. En cambio, el estímulo de la formación, considerada como objetivo social, se menciona como directriz de actuación para la colectividad (art. 41, párr. 1f de la Const.).

491. El derecho a la formación se menciona en numerosas constituciones cantonales. En determinados cantones (BE, AR, SG, AG, TI, VD, NE) ese derecho se limita a la formación básica, en otros (SO, JU) se reconoce el derecho a la formación de cada alumno, mientras que para otros (SH, VD) existe un derecho a la formación escolar que corresponda a las aptitudes de

¹⁵⁴ ATF 2P.276/2005 del 7 de mayo de 2007; ATF 129 I 12 considerando 4.

los niños y los adolescentes. La constitución del Cantón de BL contiene incluso un derecho a la formación hasta la terminación de la enseñanza secundaria de segundo ciclo.

492. El reparto de papeles entre la Confederación y los cantones se mantiene en la nueva Constitución Federal¹⁵⁵. De conformidad con la Constitución (art. 62), la educación pública es hasta ahora de la sola competencia de los cantones. La Constitución se limita a prescribir a los cantones que deben poner a disposición una enseñanza de base suficiente y asequible a todos los niños. Esta enseñanza será obligatoria y estará bajo la dirección y vigilancia de las autoridades públicas (art. 62, párr. 2 de la Const.). Habida cuenta del reparto de tareas arriba mencionado, el sistema de formación se sigue caracterizando por importantes diferencias entre los cantones. Precisamente en los períodos de gran movilidad, esas diferencias engendran problemas crecientes.

Cuadro 23: reparto de competencias en materia de formación según la nueva Constitución Federal

	Confederación	Cantones	Municipios
Preescolaridad		R	A
Escuela obligatoria			
- Enseñanza primaria		R	A
- Enseñanza secundaria de primer ciclo		R	A
Enseñanza secundaria de segundo ciclo			
- Escuelas de formación general	R/F	R/A/F	A
- Formación profesional		A/F	A
Grado terciario			
- Formación profesional superior	R/F	A	A
- Escuelas superiores especializadas	R/F	A/F	
- Universidades cantonales	F	R/A	
- Ámbito EFP	R/A		

R = Competencias en materia de reglamentación A = Control y financiación principal
 F = Apoyo financiero mediante subvenciones

Fuente: Secretaría de Estado de Educación e Investigación (SER)

493. En un intento dirigido a armonizar el sistema de formación a la vez que se reglamentaban las competencias entre la Confederación y los cantones, el 16 de diciembre de 2005 el Parlamento aprobó la orden federal que modificaba los artículos de la Constitución relativos a la

¹⁵⁵ Se produjo un nuevo reparto de papeles en el marco de la revisión de los artículos sobre la formación en 2006. Cf. *infra*, párr. 494.

formación¹⁵⁶. El 21 de mayo de 2006 el pueblo aprobó por fuerte mayoría (85%) esta modificación constitucional, que busca principalmente obligar a la Confederación y los cantones a coordinar su acción y a cooperar en el terreno de la formación, desde la escuela primaria hasta la universidad. Así, la edad de ingreso en la escuela, la duración y los objetivos de los niveles de enseñanza y también el reconocimiento de títulos deben armonizarse en todo el país. Si los cantones no consiguen entenderse, la Confederación podrá dictar las prescripciones necesarias. Se crearán órganos comunes de la Confederación y los cantones a nivel de las escuelas superiores: esos órganos tendrán vastas competencias, especialmente financieras. Por último, la Confederación podrá fijar reglas en materia de formación continua.

494. En el seno de la administración federal, las tareas se repartieron entre la SER (antes Oficina Federal de Educación y Ciencia (OFES)), puesta bajo la autoridad del Departamento Federal del Interior (DFI) y que se ocupa de las cuestiones relacionadas con la investigación, la política universitaria, el sistema de las becas y la colaboración internacional, y la OFFT, que depende del Departamento Federal de Economía (DFE) y se encarga de las cuestiones relativas a la formación profesional, las escuelas superiores especializadas y el fomento de la innovación. La OFFT se encarga igualmente de la cooperación internacional en estos tres ámbitos. Este reparto de tareas se da a veces igualmente a nivel cantonal, pero en la mayoría de los casos la formación profesional es competencia del Departamento de Instrucción Pública. Dentro de la reestructuración del panorama suizo de las escuelas superiores se está estudiando el reagrupamiento del conjunto de los servicios federales competentes en materia de formación, investigación e innovación. Se dedica especial atención a las interconexiones en el seno de la enseñanza terciaria y entre la formación profesional, las escuelas superiores especializadas y la economía.

495. El 14 de junio de 2007, los cantones aprobaron un acuerdo intercantonal sobre la armonización de la escolaridad obligatoria (HarmoS) por el que los signatarios se comprometen a armonizar las estructuras y los objetivos de esa escolaridad. Para el porvenir de la escolaridad obligatoria en Suiza, esto significa: escolarización desde los cuatro años cumplidos con una trayectoria de aprendizaje adaptada a las capacidades del niño, enseñanza secundaria de tres años de duración, estándares de formación nacionales de carácter obligatorio, planes de estudios unificados por región lingüística, bloques horarios en el nivel primario y oferta adecuada en materia de estructuras diurnas. Este acuerdo debe ser ratificado por los cantones y entrará en vigor cuando diez de ellos por lo menos se hayan adherido, lo que debería ocurrir a fines del 2008.

46. Educación preescolar

496. La organización y la financiación de la educación preescolar (escuela de párvulos) son competencia de los cantones y/o los municipios. Hasta el presente, la escuela era en general facultativa y gratuita y estaba abierta a los niños de tres a siete años, según los cantones. En los últimos años se han realizado esfuerzos para acercar la escuela de párvulos a la escuela primaria. Mientras que la educación preescolar hacía hincapié ante todo en el aspecto lúdico,

¹⁵⁶ Orden federal del 16 de diciembre de 2005 que modifica los artículos de la Constitución relativos a la formación FF **2005** 6793

especialmente en la Suiza alemana, los métodos de enseñanza y de aprendizaje se parecían cada vez más a los aplicados durante los primeros años de escuela. Numerosos cantones han introducido nuevos planes de estudio para la escuela de párvulos. Las actividades de estas escuelas comprenden ahora procesos de enseñanza y de aprendizaje que persiguen sistemáticamente objetivos obligatorios. En el acercamiento de la escuela de párvulos a la escuela primaria la transición debería ser más flexible.

497. La tendencia de los cantones es a hacer que la escuela de párvulos sea obligatoria. Así, varios cantones han introducido ya la escuela de párvulos obligatoria, aplican actualmente proyectos al respecto o debaten el asunto. Cada vez son más los cantones que introducen los bloques horarios. Más de la mitad de los cantones han introducido ya bloques de al menos tres horas durante cinco mañanas de manera experimental o definitiva en determinados municipios, y a veces en todo el cantón. La aprobación del acuerdo HarmoS acarreará la integración de la escuela de párvulos en la escuela obligatoria¹⁵⁷.

498. En Suiza apenas existe formación y promoción preescolar reglamentadas antes de la entrada en la escuela de párvulos. Por eso el período de aprendizaje intenso que precede a los seis años de edad a menudo está todavía muy desaprovechado, y a excepción de las guarderías/jardines de infancia los recursos son insuficientes. La atención política se ha centrado en el tema de la formación al nivel preescolar, y en la actualidad se trabaja en la elaboración de varios conceptos (especialmente en la ciudad de Berna).

47. Escuela obligatoria (primaria y secundaria de primer ciclo)

47.1. Enseñanza primaria

499. La enseñanza básica suficiente y asequible a todos es obligación constitucional de los cantones (art. 62, párr. 2 de la Const.). Éstos delegan a menudo la responsabilidad y la vigilancia de la aplicación de dicha enseñanza en los municipios, pero pronuncian la última palabra sobre opciones básicas, estructuras y contenidos mediante directrices obligatorias.

500. En el período de 2005 a 2006 Suiza tenía 454.100 alumnos de primaria (de los que el 49,2% eran niñas). El número medio de alumnos por clase era de 19. Los alumnos extranjeros constituían el 23,1%, y sólo un 2,6% de los alumnos asistían a escuelas privadas no subvencionadas.

¹⁵⁷ Cf. *supra*, párr. 496.

Cuadro 24: Grados escolares – a grandes rasgos

	Alumnos y estudiantes 2005		Profesores 2004/05		Escuelas 2005/06		Gastos públicos 2004
	Total	Mujeres en %	Total	Mujeres en %	Total	De ellas privadas	En millones de francos suizos
Preescolaridad	156 129	48,4	13 700	94,6	4 982	274	896,4
Escolaridad obligatoria	806 905	48,7	73 200 ¹	65,1	5 954	597	11 297,3
Enseñanza secundaria de segundo ciclo (Escuelas de formación general y formación profesional)	317 417	47,3	11 500 ²	40,0	982	305	5 317,1
Enseñanza terciaria (Formación profesional superior, escuelas superiores universitarias, escuelas superiores especializadas y pedagógicas)	206 404	46,9	33 644 ^{3,4}	32,0	344 ⁵	...	7 462,2

¹ Sin las escuelas con programa de enseñanza especial

² Sólo las escuelas de formación general, sin formación profesional

³ Sin formación profesional superior

⁴ Los datos de las escuelas superiores se refieren al año civil 2005

⁵ Escuelas superiores universitarias y escuelas superiores especializadas (sólo las integradas)

501. El proyecto HarmoS (2003 a 2007-08) de la Conferencia Suiza de Directores de Instrucción Pública (CDIP) tiene por objeto armonizar la escuela obligatoria a nivel nacional y hacerla obligatoria¹⁵⁸.

502. La enseñanza de una primera lengua extranjera (una lengua nacional o el inglés) comienza actualmente entre el tercer y cuarto año de enseñanza. Con objeto de mejorar el aprendizaje de los idiomas en general (incluido el de la primera lengua), sacar mejor partido del potencial que ofrece el aprendizaje temprano de idiomas, mantenerse competitivos en el contexto europeo y respetar el pluralismo lingüístico del país, los cantones decidieron introducir primero un idioma extranjero y, en 2010, dos idiomas extranjeros a partir del tercer año y del quinto año a más tardar. El orden de introducción de esos idiomas se coordinará a escala regional.

503. Algunos alumnos no están en condiciones de seguir el programa de enseñanza normal (con niveles de exigencia elemental o elevado) y o bien reciben atención especial en su clase de origen o se les asigna una clase especial (clase de dimensiones reducidas) o una escuela especial. En el período 2005-2006 unos 49.000 escolares, o sea el 3,3%, asistían a una clase o escuela

¹⁵⁸ Cf. *supra* párr. 496.

especial en Suiza, en comparación con sólo el 2,7% en 1980. Este alza se debe al aumento del número de niños de origen extranjero trasladados a clases especiales¹⁵⁹.

504. El estudio internacional PISA (*Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos*), realizado por vez primera en 2000, puso de manifiesto los aspectos del sistema de formación suizo susceptibles de mejoría. Aunque los alumnos suizos obtuvieron buenos resultados en matemáticas, su competencia en los ámbitos de lectura y ciencias sólo es mediana. En la perspectiva de la integración profesional y escolar, resulta especialmente preocupante constatar que un porcentaje de jóvenes superior a la media presenta una capacidad de lectura muy limitada. Según dicho estudio, más del 20% de los alumnos a punto de terminar la escolaridad obligatoria no estaban en condiciones de comprender totalmente textos sencillos ni de interpretar su contenido sin modificar el sentido¹⁶⁰. Los niños procedentes de medios socioculturales desfavorecidos y los salidos de medios de inmigrantes presentaban más problemas que la media en su escolarización¹⁶¹. A raíz de los resultados del estudio PISA, la Conferencia de Directores Cantonales de Instrucción Pública aprobó en 2003 un catálogo de medidas destinadas a aumentar la eficacia del sistema de formación suizo. Este catálogo de medidas se propone actuar a cinco niveles:

- asegurar la calidad,
- profesionalidad del profesorado,
- fomentar la capacidad lingüística entre los estudiantes en condiciones de aprendizaje desfavorables,
- mejorar la oferta de encuadramiento preescolar y extraescolar.

Los estudios PISA 2003 y PISA 2006 realizados tres y seis años después confirmaron los resultados del primero de ellos. Se constataron algunas pequeñas mejoras en materia de lectura gracias a las medidas aplicadas. A este respecto, Suiza se sitúa por primera vez por encima de la media de los países de la OCDE (en 2006).

505. En otoño de 2004 la Confederación y los cantones decidieron instituir y desarrollar la monitorización del sistema de educación a escala nacional. Cada cuatro años, los investigadores elaboran un Informe sobre la educación en Suiza que incluye a todos los grados de la enseñanza y la formación. El informe indica lo que el sistema de educación suizo ofrece en materia de prestaciones y dónde residen sus puntos fuertes y sus puntos débiles. El informe ayuda a los responsables de la planificación y la política educacionales a tomar decisiones sobre la dirección

¹⁵⁹ OFS, Anuario estadístico de Suiza 2007, Neuchâtel, 2007.

¹⁶⁰ En el estudio PISA de 2006, eso sólo afectaba al 16% de los alumnos.

¹⁶¹ “PISA 2000 – Síntesis y recomendación”, OFS 2003, <http://www.lire-et-ecrire.ch/doc/pisa/2000.pdf>

del sistema basándose en el estado de los conocimientos en la materia. El primer informe sobre la educación en Suiza elaborado con este método se publicó el 12 de diciembre de 2006¹⁶².

47.2. Enseñanza secundaria de primer ciclo

506. En los últimos años la mayoría de los cantones han vuelto a definir sus planes de estudios secundarios de primer ciclo. Los nuevos planes se distinguen por un mayor rigor, detallándose específicamente las prestaciones que se esperan de los alumnos. En la Suiza francófona se ha elaborado un plan de estudios marco a fin de armonizar los planes de estudios. El Plan de estudios marco romando (PECARO) define los objetivos en función de la competencia y señala las exigencias mínimas que se formulan tanto a los alumnos como a la escuela.

507. La evolución coordinada de la enseñanza de idiomas prevé la enseñanza temprana y el seguimiento de los alumnos en la lengua local (primera lengua) y la adquisición de buenos conocimientos de una segunda lengua nacional y del inglés, así como la posibilidad de aprender una tercera lengua nacional.

508. A fin de mejorar la preparación de los adolescentes para la formación profesional, algunos cantones aplican proyectos experimentales en el último año de la enseñanza secundaria de primer ciclo. Estos ensayos comprenden, entre otros, los trabajos de fin de estudios, la enseñanza mediante proyectos, la orientación individual mediante un perfil de competencia determinado con ayuda de pruebas, y la superación de manera selectiva de los déficit escolares.

48. Enseñanza secundaria de segundo ciclo: formación general y profesional

48.1. Consideraciones generales

509. La enseñanza secundaria de segundo ciclo se estructura siguiendo dos vías: la formación general y la formación profesional. La formación profesional representa proporcionalmente la vía de formación post-obligatoria más importante en Suiza. Alrededor de dos tercios de los jóvenes optan por la formación profesional después de la escuela obligatoria, mientras que un tercio entra en una escuela de enseñanza general. En 2006 el 87% de los comprendidos entre los 25 y los 34 años tenían por lo menos un título de enseñanza secundaria de segundo ciclo.

48.2. Establecimientos de enseñanza general

510. El número de alumnos de las escuelas que preparan para el bachillerato ha aumentado en los últimos veinte años: en 1987 más de 52.300 alumnos asistían a una escuela que preparaba para el bachillerato, y en 2006 eran alrededor de 70.300. Desde el año escolar 1993-1994 la proporción de chicas supera a la de chicos. En el curso 2006-2007 el porcentaje de chicas que asistían a centros docentes del segundo ciclo ascendía al 56%. La proporción de alumnos que asisten a una escuela privada que prepara para el bachillerato asciende al 8%.

511. Con el nuevo Reglamento sobre el reconocimiento de los títulos de bachiller (RRM) de 16 de enero/15 de febrero de 1995, se renunció a la división por tipos de bachillerato y se introdujo

¹⁶² Cf. www.rapporteducation.ch

un sistema de opciones consistente en la redacción y presentación de un trabajo independiente importante (trabajo de bachillerato), así como un nuevo plan de estudios marco. Siete disciplinas fundamentales, una opción específica y una opción complementaria constituyen ahora el conjunto de las disciplinas del bachillerato. Además, los alumnos tienen que redactar un trabajo de bachillerato antes de los exámenes finales. Las disposiciones que figuran en el RRM son las normas mínimas que los aspirantes a bachilleres deben observar si desean que su diploma se reconozca a escala de todo el país.

512. En el curso de una vasta encuesta sobre la realización de la nueva formación preparatoria para el bachillerato (EVAMAR), los actores interesados (alumnos, profesores, directores de escuela y responsables cantonales) juzgaron la reforma bastante positiva. Apreciaron en particular la introducción del trabajo de bachillerato, la de las opciones específicas y complementarias, y la concepción más flexible de la formación. A pesar de que a veces su duración se haya acortado, según ocho estudiantes de segundo ciclo de secundaria de cada diez, esa formación permite sentirse “bien” o “bastante bien” preparado para cursar estudios universitarios. En el marco de la segunda parte de la encuesta EVAMAR, que debía concluirse en 2008, se pensaba poner el acento sobre todo en la calidad del nuevo bachillerato.

513. Tras la clasificación de la formación del personal docente en el grado terciario, en Suiza se han suprimido los establecimientos de formación pedagógica mencionados en el informe inicial¹⁶³.

514. La formación en las escuelas de cultura general (ECG) es una continuación de la formación que se imparte en los centros docentes intermedios y reemplaza a esta última desde el verano de 2004. El “Reglamento concerniente al reconocimiento de los certificados extendidos por las escuelas de cultura general” entró en vigor el 1º de agosto de 2004. El plan de estudios marco de la CDIP (Conferencia de Directores de Instrucción Pública) para las ECG constituye la base de los planes de estudios cantonales. Las ECG ofrecen una preparación para la formación profesional superior (escuelas superiores especializadas, escuelas superiores especializadas de nivel universitario) en los sectores de la sanidad, las ciencias sociales, la pedagogía, la comunicación e información (lingüística aplicada), las artes y la creación, la música, el teatro, y la psicología aplicada. La formación en las escuelas de cultura general dura tres años hasta la obtención del primer título. Mediante prestaciones suplementarias (prácticas o cursos complementarios) se puede acceder al título siguiente (bachillerato especializado).

48.3. Formación profesional

515. La nueva Constitución refuerza las competencias de la Confederación en el sector de la formación profesional. En general, como estipula el artículo 42, la Confederación cumple con las funciones que le asigna la Constitución. Asume aquellas funciones que deben ser reguladas de manera uniforme y legisla en materia de formación profesional (art. 63 de la Const.). En lo sucesivo, todas las formaciones profesionales serán competencia de una misma ley federal que entró en vigor el 1º de enero de 2004.

¹⁶³ Cf. *infra*, párrafo 539.

516. La nueva ley federal sobre la formación profesional (Ley sobre la formación profesional, LFPr) y su ordenanza de ejecución (Ordenanza sobre la Formación Profesional, OFPr) entraron en vigor el 1° de enero de 2004. Por primera vez, la totalidad de los oficios del sector no universitario dependen de un mismo sistema, lo que permitirá compararlos. La LFPr integró los oficios de la agricultura y la silvicultura, hasta entonces regidos por otras normas legales federales. De igual modo, los sectores de la sanidad, el trabajo social y las artes, hasta entonces regulados por los cantones, serán en lo sucesivo competencia de la Confederación¹⁶⁴

517. El sistema de subvención basado en los gastos se reemplaza por un sistema que tiene en cuenta las prestaciones y se basa en los tantos alzados pagados a los cantones. La participación de la Confederación en los gastos del sector público pasa a ser de más de una cuarta parte. Este aumento se debe, por un lado, a la ampliación de las competencias de la Confederación y, por otro, a su voluntad de hacerse cargo de una parte mayor de los costos inducidos por la reforma de la formación profesional.

518. En Suiza, casi dos tercios de los jóvenes optan por una formación profesional inicial (aprendizaje). Esta formación transmite las aptitudes y los conocimientos necesarios para ejercer una profesión determinada. Puede ser sancionada por una certificación federal de formación profesional (duración de la formación: dos años) o por un certificado federal de capacidad (duración de la formación: tres o cuatro años). Las competencias prácticas las transmite la empresa formadora. Las escuelas de formación profesional dispensan la formación escolar (formación general y profesional). Según un estudio realizado por el Centro de Investigación de la Economía de la Educación de la Universidad de Berna, las empresas suizas invirtieron cerca de 4.700 millones de francos suizos en la formación de aprendices durante el año 2004.

519. Hacia finales del decenio de 1990 la oferta de plazas de aprendizaje era suficiente, al punto de que todos los jóvenes que deseaban aprender un oficio podían hacerlo. La crisis económica del nuevo milenio puso fin a esta tendencia. La tensa situación coyuntural, unida a las mutaciones demográficas y estructurales a largo plazo, ha provocado una escasez de plazas de aprendizaje, aunque las diferencias de una región y de un sector a otro sean notables. En vista de esta situación crítica, la Confederación creó en 2003 el Grupo Especial de Trabajo “Plazas de aprendizaje 2003”. Su objetivo era introducir medidas a corto y medio plazo para combatir la falta de plazas de aprendizaje. Ese Grupo Especial de Trabajo se disolvió en 2004. A comienzos de 2006 la Confederación, junto con los cantones y organizaciones del mundo del trabajo, lanzó la campaña “chance06” para aumentar las plazas de aprendizaje¹⁶⁵.

520. La formación básica de tres o cuatro años se puede complementar con el bachillerato profesional federal. Transcurridos diez años, la introducción del bachillerato profesional en el sistema educativo suizo se puede considerar un auténtico éxito. En efecto, desde 1995 más de 80.000 jóvenes han obtenido el diploma de bachillerato profesional. En 2006 se inscribieron más de 10.600 diplomas (frente a los 3.685 inscritos entre 1993 y 1994). Más del 85% de esos bachilleratos lo son en los sectores técnico y comercial. El porcentaje de mujeres pasó del 6% a

¹⁶⁴ Cf. E/1990/5/Add.33, párr. 667 y ss.

¹⁶⁵ www.chance06.ch

más del 40% en la actualidad. Por otra parte, las mujeres representan la mayoría (casi el 57%) en el sector comercial.

49. Enseñanza terciaria no universitaria

521. La formación profesional superior se rige igualmente por la LFPr, y toma la forma de exámenes profesionales federales, exámenes profesionales superiores, y formación adquirida en una escuela superior especializada.

522. Hoy por hoy se ofrecen unos 370 exámenes profesionales y profesionales superiores. Cada año se otorgan cerca de 12.000 títulos y 3.000 diplomas¹⁶⁶. La gran mayoría de los títulos obtenidos no conciernen más que a un número limitado de profesiones. Las vías más concurridas en el marco de los exámenes profesionales federales son: técnico en marketing, especialista en gestión del personal, contable e informático. La mayor parte de los exámenes profesionales superiores conciernen a los sectores de la informática de gestión, la dirección de ventas, el análisis financiero y la agricultura. Los sectores de la sanidad, el trabajo social y las artes, reglamentados hasta ahora por los cantones, se unirán próximamente a los primeros.

523. Las secciones de formación de las escuelas superiores conducen a un diploma reconocido a nivel federal. Esas secciones se basan en los requisitos mínimos establecidos por el Estado y en las directrices de la OFFT que se derivan de ellos, relativas a los planes de estudios marco y a los procedimientos de reconocimiento. Además de las secciones de formación ofrecidas en las lenguas nacionales, desde 2005 se reconocen igualmente las secciones impartidas en inglés.

50. Escuelas superiores

50.1. Consideraciones generales

524. En Suiza, el panorama de las escuelas superiores está en plena mutación. La Confederación y los cantones lanzaron un proyecto titulado “Panorama suizo de las escuelas superiores” destinado a reformar el sistema suizo de tales escuelas. En el punto de mira estaba la creación de un espacio suizo de escuelas superiores que reuniera todos los tipos de escuelas superiores (universidades cantonales, escuelas politécnicas federales, escuelas superiores especializadas, escuelas superiores pedagógicas). El nuevo artículo 63a sobre las escuelas superiores, aceptado por el pueblo y los cantones el 21 de marzo de 2006, sirve de base a este nuevo panorama. En él se estipula que la Confederación y los cantones serán los encargados de coordinar y asegurar la calidad de la enseñanza superior mediante diferentes acuerdos y transfiriendo competencias a órganos comunes.

525. Las escuelas superiores desempeñan un papel esencial en el sector de la investigación y el desarrollo. Véanse al respecto las observaciones al artículo 15 (párr. 600 y ss).

¹⁶⁶ Oficina Federal de Estadística: Formación profesional superior, exámenes finales en 2005.

50.2. Escuelas superiores universitarias

526. Estos los últimos años dos nuevas universidades se sumaron a las ocho que se mencionaban en el informe inicial. Se trata de la Universidad de Lucerna y de la Universidad de la Suiza Italiana. Ambas ofrecen cursos especializados y menos “universales”.

527. Desde 1990 el número de estudiantes que inician estudios en las escuelas superiores ordinarias (universidades cantonales y EPF) ha aumentado en un 21%. En 2006 asistían a esas escuelas 114.961 estudiantes, de los que el 49,3% eran mujeres. Por su parte, la tasa de diplomas universitarios se elevaba al 14% en 2005¹⁶⁷.

528. Desde el semestre de invierno entre 2001 y 2002, las universidades suizas trabajan en adaptarse a la Declaración de Bolonia¹⁶⁸. Los títulos académicos otorgados según el nuevo sistema son el *bachelor*, que concluye el primer ciclo de estudios de la enseñanza superior (tres años de estudios a tiempo completo o 180 créditos ECTS) y el master (que corresponde a la licenciatura, es decir, al diploma del antiguo sistema), que representa el segundo ciclo de estudios superiores (de 1,5 a 2 años de estudios a tiempo completo o 90 a 120 créditos ECTS). Sólo los titulares de un *bachelor* pueden acceder al master. Para acceder a los estudios de doctorado, se precisa sobre todo poseer un master y reunir condiciones suplementarias (buena media de notas). Además, las universidades pueden conceder títulos master de postgrado. El “Master en Estudios Avanzados” (MAS) dura como mínimo un año para los estudios a tiempo completo (60 créditos ECTS).

529. Además de la financiación de sus propias escuelas superiores, o sea de las EPF, la Confederación se ha dedicado progresivamente a sostener financieramente a las universidades, en un primer momento en lo relativo a la investigación y, después, en una segunda fase (a partir de 1966), mediante subvenciones directas. En virtud de la Ley federal sobre la ayuda a las universidades y la cooperación en el sector de las escuelas superiores (Ley sobre la ayuda a las universidades; LAU), la Confederación concede ayudas básicas, contribuciones suplementarias vinculadas a proyectos o programas destinados a fomentar la innovación y la colaboración entre las escuelas superiores, y contribuciones a las inversiones. Por otra parte, las universidades son sostenidas directamente por la Confederación mediante el Fondo Nacional Suizo de Investigación Científica (FNS) y mediante la financiación de la participación en programas internacionales y europeos. Los fondos de terceros obtenidos de manera individual por las universidades representan otra fuente de financiación. Aunque estos fondos sólo cubren una parte relativamente pequeña de su presupuesto, siguen ganando en importancia.

¹⁶⁷ Esta tasa corresponde a una parte porcentual de un grupo de edades ficticio que obtuvo un diploma (tasa neta de diplomas). Las tasas netas de diplomas no se ven influidas por las modificaciones relativas a la amplitud del grupo de población afectado o a la edad tipo a que se obtiene un diploma. Se calculan dividiendo para cada año de nacimiento el número de diplomados entre la población correspondiente y sumando esas tasas al conjunto de los años de nacimiento.

¹⁶⁸ Detalles relativos a la aplicación, cf. www.bolognareform.ch

530. La mayor parte de los recursos financieros siguen procediendo, como siempre, de los cantones que tienen universidades, mientras que los otros cantones hacen una contribución que es proporcional al número de estudiantes procedentes del cantón en cuestión. La igualdad de acceso a las universidades suizas, con independencia del cantón de origen, está garantizada por el acuerdo intercantonal universitario del 20 de febrero de 1997.

531. Habida cuenta de la demanda creciente y de la limitada capacidad de acogida, el acceso a las facultades de medicina y de veterinaria de las universidades de Basilea, Berna, Friburgo y Zurich se regula mediante números *clausus*.

532. En los últimos años la cuestión del eventual aumento de las tasas universitarias ha sido fuente de polémicas. Los derechos de matrícula en las escuelas superiores universitarias no han aumentado en absoluto en el curso de los años. En general, no representan más que una parte ínfima de los gastos relacionados con el coste de la vida. Los estudiantes con pocos medios pueden solicitar la concesión de una ayuda a la formación (becas, préstamos). En muchas escuelas superiores, los estudiantes pueden además solicitar el reembolso total o parcial de los gastos de escolaridad efectuados si no están en condiciones de pagar sus estudios.

533. El Tribunal Federal ha confirmado su jurisprudencia anterior¹⁶⁹ relativa a los incisos b) y c) del párrafo 2 del artículo 13 del Pacto I de las Naciones Unidas, según el cual una persona no puede invocar directamente esta disposición en materia de tasas universitarias¹⁷⁰.

Cuadro 26: Tasas universitarias por semestre 2006/2007(en francos suizos)¹⁷¹

	EPFL	EPFZ	BS	BE	FR	GE	LA	LU	NE	SG	ZH	USI
Financia N° cursos	633	580	700	600	500	435	580	765	425	800	640	2000
Tasas semestrales	0	64	0	55	105	65	0	0	75	120	49	0
Tasas suplementarias para los estudiantes extranjeros	0	0	0	0	150	0	0	0	275	150	100	2000
Total para los estudiantes extranjeros por semestre	633	644	700	655	755	500	580	765	775	1070	789	4000
Total para los estudiantes extranjeros por año	1266	1288	1400	1310	1510	1000	1160	1530	1550	2140	1578	8000

¹⁶⁹ ATF 120 I A 1.

¹⁷⁰ ATF 121 V 229, ATF 122 I 101, ATF 123 II 472, ATF 126 I 240, ATF 130 I 113.

¹⁷¹ Conferencia de Rectores de las Universidades Suizas (CRUS), www.crus.ch.

50.3. Escuelas superiores especializadas

534. La ley federal mencionada en el informe inicial (párr. 687) que trata de las escuelas superiores especializadas (Ley sobre las escuelas superiores especializadas; LHES) entró en vigor el 1º de octubre de 1996. Esa ley estipula que la Confederación y los cantones aseguran conjuntamente la eficacia y el porvenir de la financiación y la dirección de las escuelas superiores especializadas (HES), y establecen a tales efectos directrices de planificación comunes. La Confederación participa a razón de un tercio en los gastos de explotación de las HES. Los cantones son los responsables de las escuelas superiores especializadas y asumen dos tercios de los gastos.

535. Junto con las escuelas superiores universitarias, las escuelas superiores especializadas se han convertido en un sector importante del sistema suizo de escuelas superiores, y sus ofertas suscitan un interés considerable. Actualmente cerca de un tercio de los estudiantes suizos asisten a escuelas superiores especializadas, y el número de diplomas entregados por ellas se ha cuadruplicado en el curso de los cinco últimos años.

536. El sistema internacional *bachelor*-master se introdujo en las escuelas superiores especializadas a partir del otoño de 2005. El 70% de las secciones creadas en 2005 se ajustaban ya a la reforma de Bolonia.

537. Desde 2005 los sectores de las HES, que antes estaban sometidos a las legislaciones cantonales (sanidad, trabajo social, artes) son reglamentados por la Confederación. Esos sectores completan la formación en los ámbitos de la técnica, la economía y el diseño. Las escuelas superiores pedagógicas, que son competencia de los cantones, se inscriben también en el sistema de las HES.

538. En Suiza la mayor parte de la formación que se orienta a la enseñanza se imparte en las escuelas superiores pedagógicas, que, de acuerdo con su mandato, tienen estatuto de escuelas superiores especializadas.

51. Formación continua

539. A lo largo del año 2003 participaron en cursos 1,8 millones de personas, lo que representa el 36% de la población adulta residente¹⁷². Este porcentaje disminuyó ligeramente entre 1999 y 2003 (1999: 39%). La asistencia a cursos depende mucho de la proximidad al mercado de trabajo. El 84% de los participantes ejercen una actividad profesional. En 2003, 3,5 millones de personas recurrieron a formas individuales de aprendizaje para perfeccionarse (el 69% de la población residente). De 1999 a 2003 el recurso a formas individuales de aprendizaje progresó en una doceava parte, pasando del 64% al 69%¹⁷³. Sin embargo, un cuarto de la población no participa en forma alguna de formación continua.

¹⁷² SCHRÄDER-NAEF Regula, Education des adultes en Suisse – Etat des lieux 2004 et nouvelles recommandations, UNESCO, Berna, 2005.

¹⁷³ OFS, La formación continua en Suiza de 1996 a 2003, Neuchâtel, 2004.

540. Un estudio publicado en 2006 reveló que una parte importante de la población residente suiza presenta graves lagunas en competencias básicas: alrededor de 800.000 adultos (16% de los comprendidos entre los 16 y los 65 años) no saben leer lo suficientemente bien como para comprender un texto sencillo, y unos 400.000 adultos (8% de los comprendidos entre los 16 y los 65 años) no pueden expresarse en la lengua del lugar en el que viven¹⁷⁴. El nivel de formación, la edad, el hecho de tener o no la lengua en que se realiza la prueba como lengua materna, el hecho de haber nacido o no en Suiza, el sexo, pero igualmente el nivel de formación de los padres, son las causas determinantes más influyentes en las competencias. El estudio titulado “*Adult Literacy and Life Skills (ALL)*” llegó a la misma conclusión en 2003.

541. Para mejorar los conocimientos básicos, en casi todos los cantones se ofrecen a las personas menos cualificadas cursos organizados por asociaciones privadas con el apoyo de los poderes públicos. A nivel nacional, la Oficina Federal de Cultura ha organizado una red de lucha contra el analfabetismo que agrupa a todos los agentes institucionales y asociativos.

542. En el 2000 se fundó el “Foro de la formación continua”, que agrupa a numerosos actores (oficinas federales, cantonales, agentes sociales, y demás). Su objetivo es crear en Suiza buenas condiciones para el aprendizaje de por vida, mejorar la calidad y las estructuras de la formación continua y conseguir el acceso de todos a las ofertas, según las capacidades y las necesidades de cada uno.

543. El seguro de desempleo (AC) es desde 1997 uno de los mayores consumidores de formación continua en Suiza. En efecto, a raíz de la revisión del AC se ha puesto el acento en el seguimiento y la formación de los desempleados que tienen necesidad de ello para reinsertarse de manera rápida y duradera en el mercado de trabajo. Sírvanse remitirse a este respecto a la comunicación dirigida por Suiza (30 de noviembre de 2004) al órgano de control de la OIT en relación con la aplicación del Convenio concerniente al papel de la orientación y de la formación profesional en el aprovechamiento de los recursos humanos, (No 142).

52. Gastos públicos en materia de formación

544. Entre 1990 y 2004 los gastos en materia de formación pasaron de 16.200 millones a 26.700 millones de francos suizos. Tras una interrupción del crecimiento de las inversiones en instrucción pública a comienzos de 1990, los medios disponibles aumentaron de nuevo a partir de 1997. En 2004 Suiza gastó el 6% del producto interno bruto (PIB) en formación e investigación. La parte correspondiente a los gastos públicos en educación se elevó al 18,7% en 1990 y al 19,3% en 2004. Los cantones y sus municipios asumen la mayor parte: en 2004 contribuyeron con 22.500 millones de francos suizos a la financiación, lo que representa el 84% de los gastos públicos en educación. Ese mismo año la parte de la Confederación se elevó a 4.200 millones de francos suizos (el 16%).

545. Más de la mitad de los gastos públicos destinados a la educación conciernen a la escolaridad obligatoria (incluida la educación preescolar y la pedagogía especializada). En 2004

¹⁷⁴ OFS, Leer y calcular en la vida cotidiana – Competencias de los adultos en Suiza, Neuchâtel, 2006.

eso equivalía a 13.400 millones de francos suizos. La financiación la aseguran los cantones y sus municipios (participación de la Confederación: 0,2%). La financiación de la enseñanza secundaria de segundo ciclo también la aseguran principalmente los cantones. En 2004, la Confederación participó en la formación profesional secundaria de segundo ciclo con el 15,7% y en las escuelas de cultura general con un 0,5%. En el sector de la formación profesional superior, los cantones asumieron en 2004 alrededor del 95,6% de los gastos en materia de educación, y la contribución de la Confederación se elevó al 3,5%. La Confederación sufragó alrededor del 50% de los gastos de las escuelas superiores (escuelas superiores profesionales, universidades cantonales, escuelas politécnicas federales) con cerca de 3.600 millones de francos suizos. En lo que respecta a las escuelas superiores universitarias, en 2006 la Confederación financió las escuelas politécnicas federales en más de un 90%, y en lo que se refiere a las universidades cantonales la parte de la Confederación se elevó a alrededor del 26%.

53. Igualdad de oportunidades

53.1. Consideraciones generales

546. Al atenerse al principio de la igualdad de oportunidades, la escuela desempeña una misión importante en la perspectiva de la igualdad social, pero no siempre consigue superar los déficit heredados de un medio cultural desfavorecido. El estudio PISA reveló que la formación de los padres, el acceso a diferentes recursos culturales (por ejemplo, Internet) y la situación profesional de los padres están estrechamente ligados con el rendimiento de los hijos. Las personas procedentes de capas sociales inferiores están subrepresentadas a nivel de las escuelas superiores. Según un estudio realizado por la Oficina Federal de Estadística (OFS), en Suiza un tercio de los estudiantes proceden de familias en las que por lo menos uno de los progenitores recibió formación impartida en una escuela superior. Dicho esto, las diferencias entre los estudiantes de escuelas superiores especializadas y los que asisten a una escuela superior universitaria son notables¹⁷⁵.

53.2. Igualdad de sexos

párr. 33: El Comité recomienda que el Estado Parte desempeñe un papel más activo en la promoción del acceso, en condiciones de igualdad, de las mujeres, los inmigrantes y las minorías étnicas a la enseñanza superior.

547. Formalmente, el acceso al conjunto de los sectores de la formación escolar y profesional se garantiza a ambos sexos en proporciones iguales. En la práctica, sin embargo, las diferencias se manifiestan ya desde el comienzo de la escuela obligatoria. Según los resultados de la encuesta PISA, los rendimientos varían sensiblemente según el sexo. No obstante, factores como el “contexto socioeconómico” y la “condición de migrante” influyen claramente más que el sexo en los resultados escolares.

548. Las mujeres son las principales beneficiarias del impulso dado a la formación durante los últimos decenios. Las diferencias entre los sexos no han dejado de reducirse. En la actualidad

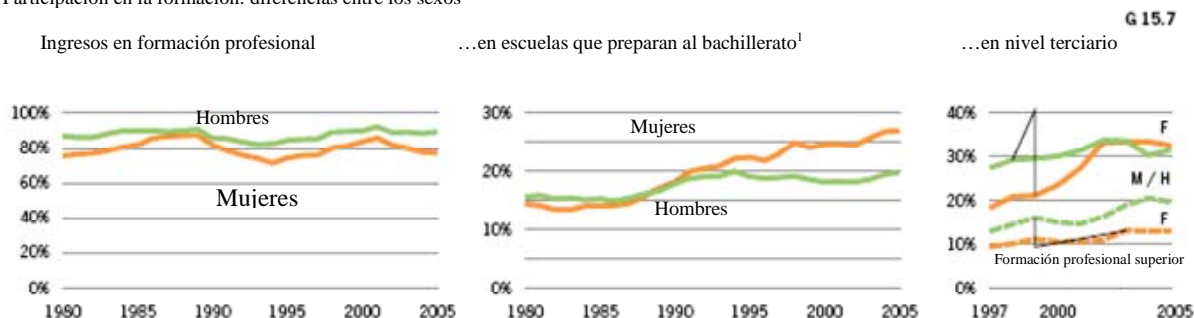
¹⁷⁵ OFS, Suiza en comparación con Europa: la situación social y económica de los estudiantes de las escuelas superiores, Neuchâtel, 2007.

son tantas las mujeres como los hombres que comienzan y terminan una formación post-obligatoria. No obstante, el porcentaje de mujeres comprendidas entre los 25 y los 64 años que carecen de formación post-obligatoria sigue siendo netamente superior al de los hombres del mismo grupo de edad (2006: 23% frente a 13%). Además, los hombres siguen cursando estudios más largos y su tasa de admisión al nivel terciario es más alta. Las niñas tienen mejor rendimiento en la escolaridad obligatoria: repiten con menor frecuencia, se las asigna más raramente a una clase especial y el número de ellas que asisten a un programa escolar con gran nivel de exigencia en la secundaria de primer ciclo es relativamente más alto. Al final de la escolaridad obligatoria, tienen más capacidad de lectura que los niños, pero van por detrás de éstos en matemáticas, como han puesto de manifiesto los estudios PISA. Se piensa, no sin razón, que esta inferioridad de las niñas en matemáticas está relacionada con los esquemas tradicionales de separación de papeles.

549. La neta distinción entre las profesiones que eligen los hombres y las que eligen las mujeres apenas se ha atenuado desde 1990. Los jóvenes eligen con mayor frecuencia oficios en la industria metalúrgica y de maquinaria, mientras que las mujeres jóvenes predominan en el comercio, seguido de la sanidad, los cuidados corporales y la venta. Las mujeres siguen representando una parte netamente más débil en los sectores técnicos. Pese a las grandes campañas de información y de sensibilización que alentaban a los jóvenes a diversificar sus preferencias profesionales, estos últimos siguen estando extremadamente condicionados por estereotipos que perduran desde hace varios decenios.

Gráfico 7: Participación en la formación – Diferencias entre los sexos

Participación en la formación: diferencias entre los sexos



¹ El total de ingresos supera el 100% [es posible que haya varios ingresos por persona]

© OFS. Anuario estadístico de Suiza 2007, pág. 346, Neuchâtel, 2007.

550. El número de mujeres que asisten a la universidad en Suiza se ha multiplicado por dos en el espacio de 20 años y sigue progresando, lo que debería permitirles superar los efectivos masculinos en el curso del próximo decenio. La progresión de los estudiantes de sexo masculino es por su parte mucho menos importante. En 2006 el porcentaje de mujeres era ya superior al de hombres en la mayoría de las escuelas superiores universitarias. Sólo cuatro instituciones contradicen esta tendencia: la USI (Uni Svizzera italiana), la Universidad de Saint-Gall y las dos escuelas politécnicas de Zurich y Lausana. Pero el número de hombres mucho más importante que estudian en estos dos centros superiores explica que el total de mujeres estudiantes fuera entonces todavía ligeramente inferior a nivel nacional. La presencia de las mujeres según los grupos de ramas de estudio es más importante en las ciencias humanas y sociales, en medicina y

farmacia y también en derecho. Las ramas más “técnicas” siguen siendo mayoritariamente masculinas. El reparto de hombres y mujeres no es regular en todos los niveles de estudios. Por ejemplo, las mujeres son menos numerosas que los hombres a la hora de hacer un doctorado, lo que se debe en parte al hecho de que las tesis son más frecuentes en los grupos de ramas “técnicas”, en los que las mujeres están menos representadas.

551. El número de estudiantes que asisten a una escuela superior especializada (HES) casi se multiplicó por dos en cinco años. La presencia de estudiantes de sexo masculino desde luego aumentó fuertemente, pero las mujeres fueron las principales responsables de ese crecimiento. Mientras que en 2000 sólo un tercio de los estudiantes de HES eran mujeres, éstas representan hoy casi la mitad de los efectivos, y se espera alcanzar la paridad en los próximos años. Esta evolución se debe a la aparición en el sistema de las HES de nuevas escuelas en las que se imparten enseñanzas (sobre sanidad, trabajo social y otras) que atraen con mayor frecuencia a las mujeres. También está fuertemente influida por la gran presencia de las mujeres en las escuelas superiores pedagógicas. No obstante, se constata una presencia cada vez más importante de estudiantes en todas las HES de Suiza. Sectores “técnicos” como la arquitectura, la economía y sobre todo los campos tecnológicos están fuertemente dominados por los hombres, pero la sanidad y la lingüística aplicada son campos con gran presencia femenina.

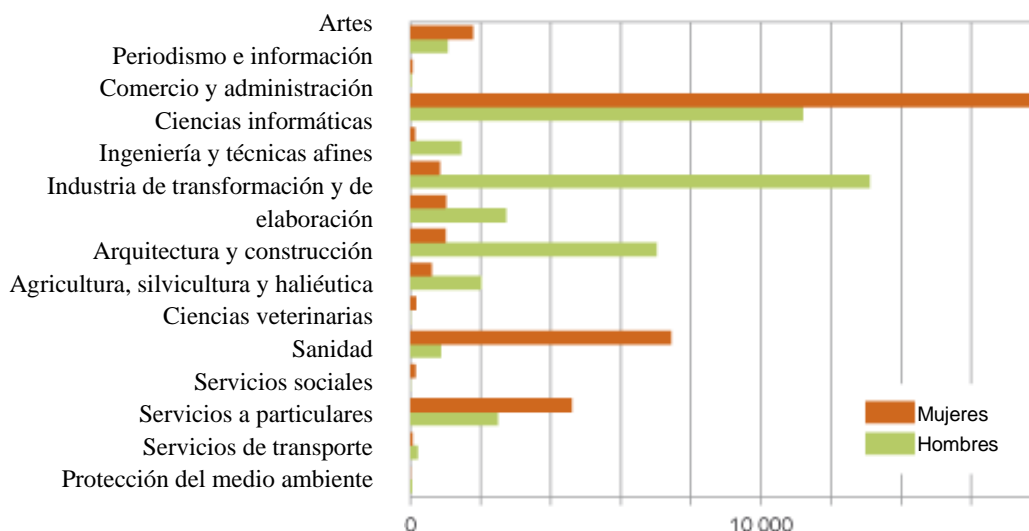
552. El Programa federal para la igualdad de oportunidades¹⁷⁶ se aplica igualmente a las escuelas superiores especializadas. Se prevén diez millones de francos para cada uno de los períodos comprendidos entre 2004 a 2007 y 2008 a 2011. El programa de acción correspondiente debería permitir un aumento de la proporción femenina entre los estudiantes, el personal docente y los investigadores, y obrar de forma que la igualdad de oportunidades se convierta en un criterio de calidad de las escuelas superiores y en parte integrante de sus estrategias. Se prevé igualmente fomentar la investigación en materia de género y también las competencias de los profesores, los miembros de la dirección y los estudiantes en este sector.

553. El lanzamiento de las jornadas “Descubrimiento de profesiones técnicas” perseguía sensibilizar a las mujeres para que inicien estudios o una actividad profesional en el sector técnico o científico. La Oficina Federal de Formación Terciaria (OFFT) ha cofinanciado 160 proyectos de este tipo desde el año 2000. Por otra parte, se pudieron subvencionar plazas de guardería y se designaron delegados o comisiones encargados de la igualdad de oportunidades.

¹⁷⁶ Cf. observaciones al artículo 3.

Gráfico 8: ingresos en formación profesional en 2006 y 2007

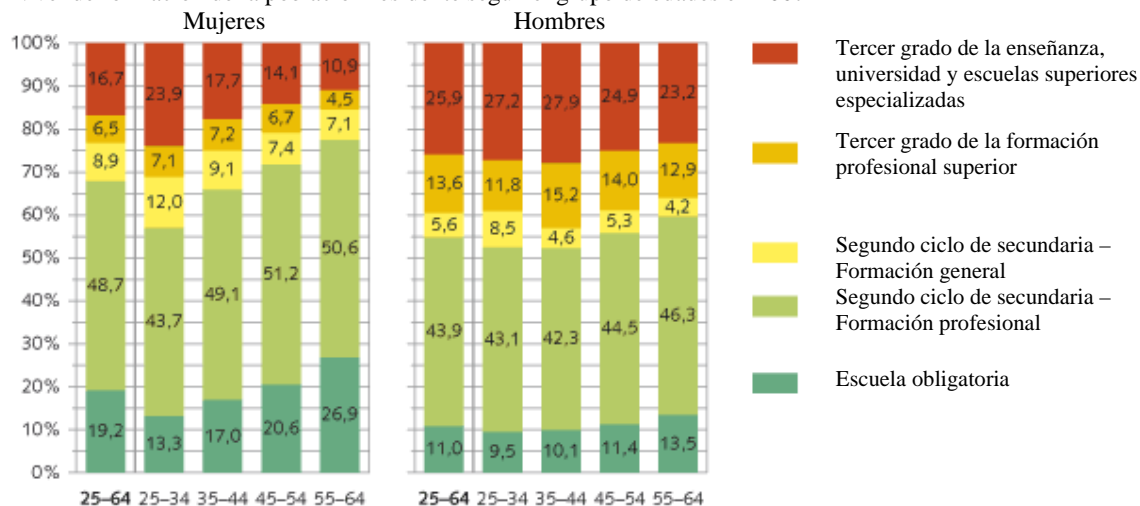
Ingresos en una formación profesional de varios años en 2006 y 2007



Fuente: Estadística de alumnos y de estudiantes © OFS

Gráfico 9: Nivel de formación de la población residente según el grupo de edades en 2007

Nivel de formación de la población residente según el grupo de edades en 2007



Fuente: ESPA © OFS

554. La proporción de mujeres en el personal docente depende claramente del nivel de la enseñanza: cuanto más alto y mejor remunerado es éste tanto menor es la proporción del personal docente femenino. La situación no ha evolucionado mucho en los últimos años. A excepción del grado preescolar, en el que trabajan casi exclusivamente mujeres, su proporción aumentó a todos los niveles en el curso del último decenio. En la formación general del segundo ciclo de la secundaria ese aumento es no obstante muy pequeño. De igual manera, en las universidades el alza anual de la proporción de mujeres en el personal docente sigue siendo insignificante desde el 2000. Las mujeres que trabajan de profesoras en las escuelas superiores universitarias son las menos representadas. Para invertir esta tendencia, las universidades cantonales lanzaron en el 2000 un programa de fomento de la igualdad de oportunidades. Este programa permitió aumentar del 7% al 14% la proporción de las mujeres profesoras en el espacio de seis años. En las escuelas superiores especializadas sólo se contaban 5.400 mujeres entre los 17.200 profesores ordinarios en las ramas reconocidas por la OFFT.

53.3. Menores de origen extranjero

555. A lo largo del curso escolar 2005-2006 la proporción de los alumnos de origen extranjero en la escuela obligatoria ascendía al 23,7%. Mientras que casi la mitad de los alumnos extranjeros se encuentran a un nivel elemental, no son más que la cuarta parte de los alumnos suizos. En la enseñanza secundaria de segundo ciclo la proporción de los extranjeros se sitúa en el 17%, en comparación con el 19,2% de la enseñanza terciaria. Este porcentaje elevado de extranjeros en el nivel terciario se explica ante todo por el hecho de que numerosos estudiantes acuden especialmente a Suiza para estudiar en este país. Sólo un estudiante extranjero de cada cuatro que asisten a una escuela superior suiza termina su escolaridad en Suiza.

556. El estudio PISA 2000 demostró que la condición de inmigrante influía sensiblemente en el rendimiento. Casi el 50% de los jóvenes procedentes de una familia en la que ambos padres nacieron en el extranjero tienen serias dificultades para comprender textos sencillos en el noveno curso (48,5%), frente al 11,1% de los jóvenes procedentes de una familia en la que los padres son suizos y al 22,3% de los jóvenes procedentes de familias de cultura mixta¹⁷⁷. El estudio PISA titulado “PISA 2006: la competencia en ciencias y su papel en la vida” mostró que el rendimiento de los alumnos de ciencias está vinculado con el contexto socioeconómico y el origen cultural. Los menores inmigrados que viven en familias social y culturalmente desfavorecidas, y en las que no se habla la lengua en que se realizan las pruebas escolares, tienen en Suiza menos oportunidades de dar un buen rendimiento que sus compañeros procedentes de familias más acomodadas.

557. Por regla general los menores procedentes de familias inmigrantes son escolarizados directamente en clases normales. La escuela desempeña un papel decisivo en la eficacia de la integración. Por eso es importante que los alumnos extranjeros sean escolarizados lo antes posible. Para mejorar la integración (escolar), en casi todos los cantones se adoptan medidas especiales para los alumnos de lengua extranjera, tanto al nivel preescolar como al nivel del ciclo obligatorio. En la Suiza alemana se ofrecen cursos en la lengua de enseñanza denominados

¹⁷⁷ ODM, Problemas de integración de los residentes extranjeros en Suiza, junio de 2006, p. 24.

“Deutsch für Fremdsprachige” o “Deutsch als Zweitsprache”. En ciertos cantones alemánicos se alienta igualmente a los menores de lengua materna extranjera a que aprendan el dialecto local. Además de las medidas de carácter escolar destinadas a integrar y motivar a los menores de lengua extranjera, se han desplegado esfuerzos para incluir a su entorno familiar en el proceso de motivación.

558. Los cantones designaron delegados para cuestiones escolares interculturales. La Conferencia de Directores Cantonales de Instrucción Pública (CDIP) se encarga de la coordinación nacional en los ámbitos de la formación y la migración, dispone de una Comisión de Educación y Migración (CEM) en cuyo seno la ODM está representada desde 2003, formula tomas de posición y recomendaciones y ofrece apoyo especializado a las instancias cantonales. Cada dos años, la Secretaría general de la CDIP organiza un coloquio nacional sobre temas relacionados con los ámbitos de la educación y la migración (CONVEGNO).

559. La situación del mercado de las plazas de aprendizaje es especialmente difícil para los jóvenes procedentes de medios de inmigrantes. Lo es todavía más cuando la coyuntura es desfavorable. A fines de agosto de 2004, el 83% de los jóvenes suizos que buscaban formación profesional básica llevaban en el bolsillo un contrato de aprendizaje, frente a sólo el 56% de sus homólogos extranjeros¹⁷⁸.

560. La Ley sobre la formación profesional (LFPr) autoriza a la Confederación a que, como parte de la promoción de proyectos, fomente a nivel local medidas para favorecer a grupos y regiones determinados (arts. 7 y 55, párr. 1, inciso 3 de la LFPr) o medidas destinadas a integrar en la formación profesional a jóvenes que tengan dificultades escolares, sociales o lingüísticas (art. 55, párrafo 1f de la LFPr). Entre 2004 y 2006 se concedieron en total unos diez millones de francos suizos a una treintena de proyectos de integración.

53.4. Menores de edad discapacitados

561. La Ley sobre los discapacitados (LHand), que entró en vigor el 1º de enero de 2004, obliga a los cantones a velar porque “los niños y los adolescentes discapacitados reciban una enseñanza básica adaptada a sus necesidades específicas”. Además los cantones tienen que alentar la integración de los niños y los adolescentes discapacitados en las escuelas normales mediante formas de escolarización adecuadas, “en la medida en que eso sea posible y vaya en beneficio del niño o del adolescente discapacitado”. Según la LHand, en determinadas condiciones se puede pedir a un tribunal o a las autoridades administrativas que eliminen las desigualdades en materia de ofertas de formación.

562. Se preconiza cada vez más la integración en clases normales de los alumnos con dificultades de aprendizaje o discapacidad, en vez de seguir formándoles en clases o escuelas especializadas. Por ahora, la mayoría de los cantones estudian este concepto a la luz de la experiencia acumulada y retocan las directrices para hacer que las disposiciones del derecho a la igualdad se apliquen a las personas discapacitadas.

¹⁷⁸ Cf. *supra*, párr. 119.

53.5. Minorías religiosas

563. La libertad de conciencia y religiosa (artículo 15 de la Constitución) obliga al Estado a mantener la neutralidad confesional y religiosa. Esta neutralidad cobra una importancia especial en la escuela pública, pues la enseñanza es obligatoria para todos sin diferencia según las confesiones (art. 62, párr. 2, de la Const.). Las escuelas privadas no están sujetas al principio de neutralidad religiosa.

564. Una escuela pública tiene derecho a incluir la enseñanza religiosa como materia en su plan de estudios, pero no puede imponer la obligación de recibir esa enseñanza (art. 15, párr. 4 de la Const.).

53.6. Niños ambulantes

565. No es fácil compatibilizar la escolaridad obligatoria recibida en una escuela fija con el modo de vida ambulante. El derecho colectivo a mantener el modo de vida tradicional contradice aquí al derecho individual a la educación. No obstante, gracias a la flexibilidad de las autoridades escolares y del personal docente parece que a menudo se busca una solución pragmática a este conflicto. En muchos cantones los niños ambulantes en edad escolar asisten regularmente a la escuela en el lugar donde su familia pasa el invierno (su lugar de domicilio), con lo que los meses de invierno reciben una enseñanza normal. En verano, cuando acompañan a sus padres en sus desplazamientos, las autoridades escolares les dispensan normalmente de asistir a los cursos. Se les entrega el material escolar necesario para ese período y ellos pueden enviar a sus profesores los deberes y los ejercicios para que se los corrijan. La intensidad de las medidas de apoyo destinadas a colmar las lagunas de conocimientos varía. Las ausencias periódicas de esos niños entrañan sin duda un nivel más bajo en lo que concierne a la enseñanza formal, sobre todo si los padres no ayudan especialmente al niño.

54. Concesión de becas

566. El sistema de becas tiene por objeto asegurar la igualdad de oportunidades en materia de formación, y debe servir para apoyar a las personas que cursan una formación post-obligatoria. Por tanto, se aplica en los establecimientos de enseñanza secundaria de segundo ciclo (centros de educación general, escuelas profesionales) y en los de nivel terciario (universidades y escuelas superiores especializadas). La formación debe conducir a un título reconocido por el Estado.

567. Según el artículo 66 de la Constitución la concesión de becas corresponde a los cantones. En 2004 los cantones concedieron a los estudiantes 283 millones de francos suizos en forma de becas y 31 millones de francos suizos en forma de préstamos de estudios. Estos gastos, y en particular los relacionados con las becas, fueron subvencionados por la Confederación con 79 millones de francos suizos. En 2004 el 10,2% de las personas que seguían formación post-obligatoria obtuvieron una beca, y los 52.000 beneficiarios de becas recibieron una cuantía media de 5.400 francos suizos. Esa cuantía varía de un cantón a otro: en Zurich es de 7.700 francos suizos, frente a los 2.700 de Neuchâtel. Cuanto más alto es el grado de formación, más importante es la beca. Los estudiantes de escuelas superiores son proporcionalmente los que más ayuda financiera cantonal reciben. Desde la entrada en vigor en enero de 2008 de la reforma de

la perecuación financiera (RTP)¹⁷⁹, la Confederación sólo contribuye a los gastos cantonales que guardan relación con las becas para estudios superiores.

568. El apoyo financiero de los padres constituye el principal sostén del presupuesto estudiantil y nueve estudiantes de cada diez lo reciben. Por otra parte, el 77% de los estudiantes ejercen una actividad remunerada a la vez que estudian. De cada cinco personas que ejercen una actividad, cuatro son igualmente activas durante los cursos (semestres)¹⁸⁰. Sin embargo, habida cuenta de que las ramas de estudio están cada vez más cargadas, cada día resulta más difícil ejercer una actividad profesional durante los estudios.

55. Situación del personal docente

569. En el curso escolar 2004-2005 en las escuelas públicas del nivel obligatorio trabajaban 76.800 integrantes del personal docente, y 11.500 lo hacían en el segundo ciclo de la enseñanza secundaria. En 2006 había 45.546 personas enseñando en escuelas superiores universitarias (de las que 3.129 eran profesores) y 31.151 en escuelas superiores especializadas (5.471 de ellas profesores).

570. La mayor parte del personal docente trabaja a tiempo parcial, y esto se aplica especialmente a la escolaridad obligatoria (56,5%) y a la formación general del segundo ciclo de la enseñanza secundaria. Sólo en el nivel preescolar se encuentra una mayoría de personal con plena dedicación. Alrededor de dos escuelas de cada tres recurren a los servicios de personal docente parcialmente cualificado, muy a menudo para paliar las dificultades de contratación.

Artículo 14. Enseñanza primaria obligatoria y gratuita

571. Los artículos 19 y 41 f. de la nueva Constitución garantizan el derecho a un primer ciclo de formación. No ha habido cambios desde la presentación del informe inicial (párrafo 470). La tasa de escolarización obligatoria en Suiza sigue siendo del 99% como promedio.

572. Según la jurisprudencia del Tribunal Federal, el artículo 19 de la Constitución garantiza a cada niño el derecho a una enseñanza básica suficiente y gratuita que corresponda a sus aptitudes individuales y al desarrollo de su personalidad, impartida en escuelas públicas, durante nueve años por lo menos¹⁸¹.

¹⁷⁹ Cf. supra, párr. 26 y ss.

¹⁸⁰ OFS, Suiza en comparación con Europa: la situación social y económica de los estudiantes de las escuelas superiores, Neuchâtel, 2007.

¹⁸¹ ATF 2P.276/2005 del 7 de mayo de 2007; ATF 129 I 12 considerando 4.

Artículo 15 – Derecho a la cultura

56. Derecho a participar en la vida cultural

56.1. Consideraciones generales

párr. 26: El Comité recomienda que se armonicen aún más las leyes cantonales a fin de garantizar la debida observancia de las disposiciones del Pacto, especialmente en lo tocante a derechos fundamentales como el derecho [...] a la cultura.

573 La aprobación de la nueva Constitución Federal dio una base legal al fomento federal de la cultura y colmó la brecha existente entre la promoción concreta de la cultura y su fundamento constitucional propiamente dicho. Según el nuevo artículo relativo a la cultura (art. 69 de la Const), si bien ésta sigue siendo competencia de los cantones, se concede a la Confederación la competencia subsidiaria de promover las actividades culturales que sean de interés nacional. El sector del cine es una excepción, pues en él la Confederación tiene la potestad principal (art. 71 de la Const). No obstante, el artículo 69 no es más que uno de los componentes del nuevo derecho a la cultura. A él se añade el objetivo enunciado en el párrafo 2 del artículo 2 de la Constitución, que dispone que la Confederación promueve entre otras cosas la “diversidad cultural del país”. El artículo 4 define los idiomas nacionales, el 18 garantiza la libertad de idioma, el 20 la libertad científica y el 21 la libertad artística, mientras que el artículo 35 insta a la Confederación a realizar los derechos fundamentales. Los otros artículos constitucionales que tratan de la cultura son: el 70, relativo a las lenguas; el 71, relativo al cine; y el 78, que se ocupa de la protección de la naturaleza y del patrimonio paisajístico. Estas disposiciones constitucionales relativas a la cultura obligan a la Confederación a tomar los contenidos culturales en consideración, y ello no sólo en el marco de la elaboración del fomento federal de la cultura, sino también en el de la reglamentación de otros sectores.

56.2. Gastos culturales

574. En 1996 los gastos del sector público (municipios, cantones y Confederación) en cultura representaron 1.800 millones de francos suizos, y en 2001 esos gastos se acercaron a los 2.300 millones. No se dispone de cifra alguna consolidada posterior a esa fecha, pero en vista de la situación delicada de las finanzas públicas, cabe suponer que los gastos públicos en cultura han retrocedido ligeramente estos últimos años. En lo que respecta a la financiación de la cultura por el sector privado, en 1996 la aportación de empresas privadas y fundaciones representó globalmente cerca de 310 millones de francos suizos. Esta contribución aumentó posteriormente, y en 2001 los gastos culturales de las empresas privadas (descontadas las fundaciones) ascendieron a 370 millones de francos suizos¹⁸².

56.3. Promoción de la identidad cultural y de las minorías

575. En el párrafo 5 de su artículo 70, la Constitución Federal da a la Confederación el mandato de promover las lenguas retorromana e italiana. Apoyándose en la Ley federal sobre las subvenciones destinadas a la salvaguardia y promoción de las lenguas y la cultura retorromana e

¹⁸² OFS, Financiación de la cultura por las empresas, Neuchâtel, 2001, pág. 6.

italiana, de 6 de octubre de 1995, la Confederación otorga subvenciones anuales a los cantones de los Grisones y el Tesino para la salvaguardia de la personalidad cultural y lingüística de esas regiones. En 2007 las subvenciones anuales otorgadas a los cantones de los Grisones y el Tesino fueron respectivamente de 4.447.700 y 2.224.400 francos suizos. Las disposiciones vigentes que pretenden promover el retorromano y el italiano están incorporadas a la nueva ley sobre las lenguas.

576. El 5 de octubre de 2007 el Parlamento aprobó la Ley federal sobre las lenguas nacionales y la comprensión entre las comunidades lingüísticas (Ley sobre las lenguas, LLC). Esta ley regula el empleo de las lenguas oficiales por las autoridades federales y entre éstas y los ciudadanos (art. 70, párr. 1 de la Const.). La igualdad de las lenguas oficiales entre ellas se consagra explícitamente en ese artículo, lo mismo que la definición del estatuto y la utilización del retorromano en tanto que lengua parcialmente oficial de la Confederación. El mandato asignado por la LLC en lo tocante a la política de comprensión (art. 70, párr. 3) se realiza en el marco de la política lingüística mediante una serie de medidas concretas de promoción del plurilingüismo individual y social. La ley obliga a los cantones a utilizar una de las lenguas nacionales para la enseñanza de una primera lengua extranjera. Además, prevé el apoyo de la Confederación a los cantones plurilingües (art. 70, párr. 4) e integra las disposiciones vigentes de promoción del retorromano y del italiano (art. 70, párr. 5).

577. El 5 de febrero de 1995, con motivo de la ratificación del Convenio marco del Consejo de Europa para la protección de las minorías nacionales, el Consejo Federal precisó expresamente que los ambulantes suizos constituían una minoría nacional en el sentido del citado Convenio marco. De este modo Suiza se compromete a promover las condiciones que permitan a los miembros de esa minoría nacional practicar y desarrollar su cultura. Lógicamente, durante la aprobación del segundo informe de Suiza relativo a la Carta Europea de lenguas regionales o minoritarias, de 5 de noviembre de 1992, el Consejo Federal indicó que el yénico era una lengua regional o minoritaria no territorial y confirmó el derecho de los yénicos a contar con medidas de promoción de su idioma. La Confederación reconoce así oficialmente el yénico como parte integrante del patrimonio cultural suizo. En 2007 la Asociación de Ambulantes elaboró un proyecto de promoción del yénico que recibe apoyo financiero de la Oficina Federal de Cultura.

56.4. Cometido de los medios de comunicación

578. La Ley federal sobre la radio y la televisión (LRTV) completamente revisada entró en vigor el 1º de abril de 2007. Esta ley asegura y refuerza la difusión de programas de utilidad pública (servicio público). Los difusores que ejecutan un mandato de prestaciones –que incluye en grado nada desdeñable tomar en cuenta los intereses culturales- reciben fondos públicos (porcentaje de los ingresos procedentes de las tasas de recepción pagadas por el público). Al mismo tiempo la ley suaviza las exigencias relativas a la difusión de programas privados no financiados por dinero público y que no requieren acceso a las infraestructuras de difusión limitadas (las frecuencias de radio, por ejemplo), y en lo sucesivo esos programas ya no requerirán ninguna concesión.

579. Se asiste a una explosión de la oferta de los medios de comunicación suizos (ya sean impresos, audiovisuales o accesibles por Internet) y de su consumo por el gran público. Es cierto que las cifras de audiencia de la radio y la televisión han disminuido ligeramente en los últimos años: en 2006, cada telespectador de la Suiza alemana pasaba por término medio 146 minutos

al día ante la televisión (radio: 102 minutos), en comparación con los 170 minutos en la Suiza francófona (97 minutos de radio) y los 180 minutos en la Suiza italiana (96 minutos de radio). En lo que respecta a la radio, el tiempo de escucha no cesa de disminuir desde 2001 en el conjunto de las regiones lingüísticas. El retroceso es de alrededor de tres minutos por año. Este fenómeno va acompañado de un alza considerable de la utilización de Internet, y en 2006 el 63% de los suizos utilizaban Internet en casa (43% en el trabajo), lo que representa un progreso del 27% (del 9% en el trabajo).

Servicio público asegurado por la SSR

580. Según el artículo 24, párrafo 1a de la LRTV, la SSR suministra al conjunto de la población programas de radio y de televisión completos y del mismo valor en las tres lenguas oficiales que son el alemán, el francés y el italiano. La oferta actual consiste en 7 programas de televisión y 16 programas de radio. Entre 1995 y 2004 la SSR multiplicó por uno y medio su oferta de programas televisados. El número de horas de programas consagrados a la cultura pasó de 4.078 en 1995 a 6.253 en 2004. La SSR difunde por lo menos un programa de radio para la Suiza de expresión retorromana. Además, produce regularmente emisiones de televisión destinadas a los 40.000 hablantes de retorromano.

581. El mandato de servicios encomendado a la SSR por el Estado seguirá financiándose en el futuro mediante las tasas de recepción de radio y televisión (alrededor de 1.100 millones de francos suizos anuales), que actualmente representa un poco más del 70% de los ingresos de la SSR (los otros ingresos proceden de la publicidad y el patrocinio). Una perecuación interna existente en la SSR garantiza que las regiones menos pobladas dispongan de medios suficientes para la producción de programas. Así, la Suiza alemana, que representa el 75% de la población suiza, sólo recibe el 45% de los fondos, mientras que la Suiza italiana, que representa únicamente el 4,2% de la población, recibe más del 22% de los medios de que dispone la SSR.

Servicios públicos asegurados por difusores privados financiados parcialmente por las tasas

582. Las prestaciones públicas confiadas a los difusores privados mediante concesión se ampliaron aún más en el marco de la nueva LRTV, y la cuota de las tasas de recepción pagadas a las emisoras de radio locales y a las televisiones regionales se aumentó al 4% de los ingresos totales para cada una de esas dos entidades.

583. En contrapartida, los difusores privados que se benefician de una concesión deben prestar servicios específicos en el marco de su programación. Según el artículo 38, párrafo 1 de la LRTV, eso incluyó no sólo una amplia información sobre las realidades políticas, económicas y sociales, sino también una contribución a la vida cultural en la zona de cobertura en cuestión. La Ordenanza sobre la radio y la televisión asigna obligaciones especiales a las emisoras de radio sin ánimo de lucro que difunden un programa complementario en las aglomeraciones urbanas. Sus programas deben tener especialmente en cuenta a las minorías lingüísticas y culturales que vivan en sus zonas de cobertura (art. 32, párr. 1, segunda frase, de la Ordenanza sobre la radio y la televisión, ORTV).

Prensa

584. Desde la publicación en 2007 por la Oficina Federal de Estadística de un estudio sobre la diversidad de la prensa en Suiza¹⁸³, el panorama de la prensa ha experimentado una erosión continua del número de diarios de pago independientes, y debido al fenómeno de concentración que caracteriza al mercado de tales periódicos éstos tienen cada vez más su origen en las grandes editoriales.

585. La cuestión de saber en qué medida la reducción del número de periódicos de actualidad incide en la diversidad de la opinión pública y por tanto en la evolución de la sociedad en Suiza no se puede resolver recurriendo únicamente a la evolución del sector de la prensa. Sin embargo, es evidente –incluso si se hace una comparación transversal entre los diferentes medios de información– que la oferta de crónicas periodísticas profesionales, por la que la población está dispuesta a pagar, se ha estancado. Los lanzamientos más significativos ocurridos en años recientes en la prensa de actualidad conciernen a los periódicos gratuitos, que en el plano periodísticos se han convertido en diarios.

56.5. Salvaguardia de los bienes culturales

586. La Convención para la salvaguardia del patrimonio arquitectónico de Europa de 3 de octubre de 1985 que se menciona en el informe inicial, entró en vigor el 1° de julio de 1996. Lo mismo se aplica a la Convención para la protección del patrimonio arqueológico de 16 de enero de 1992 (versión revisada), que entró en vigor el 28 de septiembre de 1996. La Convención europea del paisaje (Convención de Florencia 2000), firmada por Suiza, todavía no se ha ratificado.

587. Desde 1995 la UNESCO ha incluido cuatro nuevos lugares suizos en la lista del patrimonio cultural mundial. Se trata de dos bienes culturales y de dos bienes naturales: los castillos de Belinzona (inclusión en 2000), la región del Jungfrau-Aletsch-Bietschhorn (inscripción en 2001), el Monte San Giorgio (inscripción en 2003) y los viñedos en terrazas de Lavaux (inscripción en 2007). El aumento constante de los bienes suizos incluidos en el patrimonio mundial atestigua la importancia que la población y las autoridades suizas dan a sus monumentos culturales y naturales y de su voluntad de preservarlos.

56.6. Libertad del arte y de su difusión

588. La libertad del arte se incorpora expresamente en la nueva Constitución Federal (artículo 21) y ya no está protegida sólo en tanto que parte de la libertad de expresión. La libertad artística en tanto que derecho fundamental es un cortafuegos contra la intervención del Estado. No protege únicamente a los artistas sino también a intermediarios como los museos, las editoriales o los propietarios de salas de proyección cinematográficas. A este respecto, el hecho de que el “creador” o el “intermediario” persiga o no fines lucrativos no influye en modo alguno en el terreno protegido de la libertad del arte. Tanto los fines lucrativos como los no lucrativos se inscriben en el sector protegido de la libertad del arte. A semejanza de lo que sucede con todo derecho fundamental, la libertad del arte tampoco es ilimitada. Caben ciertas intervenciones en la

¹⁸³ OFS, La diversidad de la prensa en Suiza, Neuchâtel, 2007.

libertad artística, en particular por razones de protección moral de terceros o por razones penales (por ejemplo: prohibición de la pornografía). La libertad de prensa que se definía en el artículo 55 de la antigua Constitución se inscribe ahora en el artículo 17 de la Constitución Federal, relativo a la libertad de los medios de información.

56.7. Formación profesional en el campo cultural y artístico

589. Según el párrafo 2 del artículo 69 de la Constitución, la Confederación puede igualmente fomentar la expresión artística y musical como parte de la formación. Esta nueva competencia de la Confederación requiere una armonización y un reparto de tareas con los cantones, puesto que la formación es principalmente de su incumbencia. Desde la entrada en vigor de la nueva Ley sobre la formación profesional (LFPr) el 1° de enero de 2004 y de la Ley sobre las escuelas superiores especializadas (LHES) parcialmente revisada el 5 de octubre de 2005, las formaciones profesionales del sector artístico son competencia reglamentaria de la Confederación¹⁸⁴.

590. Las ramas de estudio en escuelas superiores especializadas que se ofrecen en Suiza en el sector artístico son las siguientes: enseñanza musical instrumental y vocal; interpretación y ejecución; música en la escuela y música eclesiástica; dirección, sectores especiales de la música; interpretación teatral; dirección teatral; artes visuales; formación con fines docentes en el campo de las artes aplicadas y de las artes visuales.

57. Mantenimiento, desarrollo y difusión del progreso científico

591. Suiza invierte masivamente en la investigación. La parte correspondiente a los gastos de investigación y desarrollo (I&D) en el producto interior bruto es una de las más elevadas del mundo. Cerca de dos tercios de las inversiones realizadas en la investigación son financiadas por la economía privada. De conformidad con el mandato constitucional (art. 64 de la Const.) que se le confía, la Confederación fomenta la investigación fundamental libre, en particular mediante la financiación del Fondo Nacional Suizo (FNS). Este último apoya la investigación operacional en los sectores en que la concentración de medios se impone a causa de las debilidades estructurales del sector científico o en aquellos en que las necesidades económicas o sociales hacen necesario obtener resultados científicos precisos.

592. En Suiza las escuelas superiores universitarias son el alma de la investigación fundamental. Las escuelas superiores especializadas se centran en la investigación y el desarrollo aplicados, además de centrarse en la enseñanza práctica y en la orientada a los oficios a nivel de escuela superior. Promueven sobre todo la transferencia de conocimientos y tecnologías a las pequeñas y medianas empresas (PME), que revisten gran importancia para la economía suiza. La aplicación rápida, pragmática y orientada al mercado –en los productos, los servicios y los procesos de producción– de los conocimientos obtenidos mediante la investigación y el desarrollo está en el centro de la iniciativa.

593. Tras la votación popular de 21 de mayo de 2006, la Constitución Federal dispone ahora igualmente que la Confederación, además de la investigación científica, fomentará la innovación

¹⁸⁴ CF. *supra*, párr. 515.

(art. 64, párr. 1). La colaboración entre las escuelas superiores y la economía privada se desarrolló fuertemente en ese ámbito durante estos diez últimos años. La Agencia para la Promoción de la Innovación (CTI) tiene mucho que ver con esto. La Agencia sostiene a tres niveles la transferencia de conocimientos y tecnologías entre las escuelas superiores y la economía privada: en primer lugar, financia proyectos de cooperación en I&D innovadores y su transferencia de las escuelas superiores a las empresas suizas. En segundo lugar, mediante vastos programas de formación, promueve el conocimiento de estudiantes e investigadores en el sector empresarial y acompaña proyectos de empresas emergentes proponiendo los servicios de asesores experimentados en materia de financiación y de penetración en el mercado. En tercer lugar, la CTI alienta la participación de socios suizos en las redes y programas nacionales e internacionales que buscan mejorar la clasificación de la innovación suiza.

58. Mantenimiento, desarrollo y difusión de la cultura

594. La libertad artística incluida en el artículo 21 de la Constitución no implica derecho individual alguno a una prestación positiva del Estado. En cambio, el Estado debe velar por que exista la infraestructura apropiada que se necesita para el ejercicio de esta libertad¹⁸⁵. El mandato constitucional contenido en el artículo 69 de la Constitución se debe concretar y poner en práctica mediante la elaboración de una nueva ley sobre el fomento de la cultura (LEC) y la revisión de la Ley federal sobre la Fundación Pro Helvetia (Ley Pro Helvetia, LPH). Así se refuerza y se dota de una base legal formal a las medidas actuales de la Confederación en materia de promoción de la cultura. Los dos proyectos de ley están siendo examinados por el Parlamento. La LEC contiene los principios según los cuales la Confederación asumirá sus misiones culturales conforme a la Constitución. Eso concierne a la coordinación de las competencias de la Confederación con las de los cantones, los municipios y las ciudades, que tienen la competencia primordial en lo tocante al fomento de la cultura, la regulación del reparto de competencias entre las oficinas federales encargadas de alentar la cultura y la Fundación Pro Helvetia, y la orientación de las medidas de fomento conforme a esos instrumentos. La revisión de la LPH pretende principalmente modernizar las estructuras organizativas de la Fundación¹⁸⁶.

595. El tope máximo de gastos actuales de Pro Helvetia para los años 2004 a 2007 prevé pagos de la Confederación a la Fundación por un monto total de 137 millones de francos suizos. En comparación con el período de financiación de 1992 a 1995 (105 millones de francos suizos), eso corresponde a un aumento nominal de alrededor del 30%.

59. Protección de los derechos de propiedad intelectual

596. La Ley federal sobre las patentes (Ley sobre las patentes, LBI) se está revisando. En el marco de esta revisión, el 12 de junio de 2006 Suiza depositó los instrumentos de ratificación del

¹⁸⁵ Mensaje del 20 de noviembre de 1996 relativo a una nueva constitución federal, FF **1997** I 1, pág. 166.

¹⁸⁶ Mensaje del 8 de junio de 2007 relativo a la ley federal sobre el fomento de la cultura, FF **2007** 4579; Mensaje del 8 de junio de 2007 concerniente a la Ley federal sobre la Fundación Pro Helvetia, FF **2007** 4617.

acta de revisión del Convenio europeo sobre patentes y del Acuerdo facultativo sobre los idiomas. Esos dos tratados internacionales constituyen la base de la reforma del sistema europeo de patentes. El 22 de junio de 2007 el Parlamento aprobó un segundo componente sustancial de la revisión. Este componente, que concierne a la protección de las patentes de inventos en materia de biotecnología, persigue que el derecho suizo de patentes corresponda de manera óptima al progreso tecnológico y a la evolución internacional en la materia, a fin de seguir garantizando la protección de los intereses morales y materiales de los inventores que figura en el artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El Parlamento aprobó este componente de la revisión el 22 de junio de 2007.

597. El 15 de octubre de 2007 las Cámaras Federales avalaron una revisión parcial de la Ley federal sobre los derechos de autor y derechos similares (Ley sobre los derechos de autor, LDA). La modificación pretende garantizar una protección equilibrada de la creación cultural que responda a las exigencias de la sociedad de la información. Por una parte, garantiza la posibilidad de participar en la vida cultural, al inscribir en la ley, por ejemplo, una excepción de los derechos de autor en beneficio de las personas discapacitadas, y por otra parte, asegura la protección de los artistas mediante el reconocimiento del derecho de puesta a disposición, la protección de medidas técnicas y la consolidación de los derechos de los artistas intérpretes. En consecuencia, la modificación desempeña un papel preponderante en la defensa de los derechos mencionados en el artículo 15 del Pacto.

598. La nueva Ley federal sobre la protección de los diseños (Ley sobre los diseños, LDDes) entró en vigor el 10 de julio de 2002 y reemplazó a la antigua Ley federal sobre los diseños y modelos industriales de 30 de marzo de 1900. Esta nueva ley permite aumentar la protección de los creadores y contribuye así, al igual que la revisión de los derechos de autor y derechos similares, a la aplicación del inciso c), párrafo 1, del artículo 15 del Pacto.

60. Libertad de investigación

599. El artículo 20 de la Constitución garantiza la libertad de enseñanza y de investigación científica. No obstante, la libertad científica –y por consiguiente la libertad de investigación– no es ilimitada. El artículo 119 de la Constitución sobre la reproducción asistida por la medicina e ingeniería genética en los seres humanos limita la investigación con embriones. Las prohibiciones de realizar investigación relacionada con embriones, que se enuncian en el artículo 119 de la Constitución, establecen a nivel constitucional una limitación absoluta de la libertad de investigación científica.

600. La cuestión de la libertad de investigación suscitó intensos debates durante la fase anterior a la votación popular de 28 de noviembre de 2004 relacionada con la Ley federal relativa a la investigación con células madres embrionarias (Ley relativa a la investigación con células madres, LRCS). Quienes se oponían a esta ley argumentaron que la utilización con fines de investigación de embriones sobrantes procedentes de la fecundación artificial constituía un atentado contra la protección de la dignidad humana. La mayoría de los votantes (66,4%) juzgó no obstante que era mejor regular la investigación que prohibirla.

61. Cooperación internacional

61.1. Cooperación internacional en el campo científico

601. Las actividades de la Confederación en materia de cooperación internacional en el campo de la investigación y la innovación engloban:

- la participación en la construcción del espacio europeo de investigación e innovación mediante la colaboración de Suiza en los programas y en las organizaciones europeas en el campo de la investigación y del fomento de la innovación;
- la colaboración en los programas e iniciativas internacionales, nuevos o ya existentes, y la participación en su elaboración;
- el apoyo prestado a las escuelas superiores suizas en el plano de la cooperación científica y tecnológica internacional y a las instituciones activas en el campo de la investigación y de la innovación con sus socios extranjeros, especialmente mediante la constitución y el fomento de asociaciones bilaterales con determinados países y regiones;
- la colaboración en los órganos de formación de diferentes organizaciones multilaterales (Consejo de Europa, OCDE, UNESCO y otras) que lanzan proyectos de investigación y desarrollo concernientes a la formación.

602. Suiza apoya la cooperación económica con los países en desarrollo o en transición. Esta cooperación persigue un doble objetivo: contribuir a desarrollar la capacidad de investigación y de otras actividades científicas en el país en desarrollo o en transición y ayudar a los países socios a crear, gestionar, difundir y aplicar de manera autónoma los conocimientos concernientes al desarrollo. Suiza se compromete en esto de la manera siguiente:

- a) participa en programas de investigación internacionales y multilaterales que estudian los problemas inherentes al desarrollo sostenible, especialmente los de los países en desarrollo o en transición (por ejemplo, contribución a la investigación internacional en materia de sanidad e investigación agrícola);
- b) apoya la cooperación científica bilateral con los países en desarrollo o en transición destinada a crear y promover capacidades de investigación en esos países.

603. En el folleto titulado “Suiza en los programas y organizaciones de investigación internacionales” figura una lista detallada de las numerosas participaciones suizas en el campo de la cooperación científica internacional¹⁸⁷.

61.2. Cooperación internacional en el campo de la cultura

604. Las actividades de la Confederación en el campo de la cooperación cultural incluyen:

¹⁸⁷ Oficina Federal de Ciencia e Investigación (actualmente Secretaría de Estado de Educación e Investigación). Suiza en los programas y organizaciones de investigación internacionales, 2001.

- a) la participación en los programas MEDIA de la Unión Europea que fomentan la realización, distribución y comercialización de productos audiovisuales (MEDIA plus) y la formación y el perfeccionamiento en el campo audiovisual (MEDIA Formación);
- b) la colaboración en comités culturales de diferentes organizaciones multilaterales (UNESCO, Consejo de Europa, Organización Internacional de la Francofonía (OIF), Red Internacional de Políticas Culturales (RIPC) y otras) que lanzan proyectos culturales y la ratificación de los principales acuerdos de esas organizaciones;
- c) la cooperación bilateral destinada a apoyar los intercambios culturales, especialmente en el campo cinematográfico (acuerdos de coproducción con países vecinos y Canadá).

605. La Ley federal sobre la transferencia internacional de bienes culturales (Ley sobre la transferencia de bienes culturales, LTBC) y su ordenanza de ejecución (Ordenanza sobre la transferencia de bienes culturales, OTBC) entraron en vigor el 1º de junio de 2005. La LTBC regula la importación en Suiza de bienes culturales, su tránsito y su exportación, así como la devolución de bienes culturales que se encuentran en Suiza. Con la LTBC, la Confederación pretende contribuir a proteger el patrimonio cultural de la humanidad y prevenir el robo, el pillaje y la exportación e importación ilícitas de bienes culturales. Mediante este acto normativo, Suiza cumple las obligaciones que le impone la Convención de la UNESCO de 14 de noviembre de 1970 relativa a las medidas que se deben adoptar para prohibir e impedir la importación, exportación y transferencia ilícita de bienes culturales. Por último, Suiza fue el primer país del mundo que, en el marco de las medidas económicas que estableció con respecto a Iraq, prohibió la importación, el tránsito, la exportación, el comercio, el corretaje, la adquisición y cualquier otra forma de transferencia de bienes culturales iraquíes robados en la República del Iraq, sustraídos a la posesión de sus dueños legítimos en Iraq y contra la voluntad de estos últimos, o exportados ilegalmente fuera de la República del Iraq con posterioridad al 2 de agosto de 1990 (artículo 1a de la Ordenanza que instituye medidas económicas para con la República del Iraq).

606. Pro Helvetia posee actualmente centros culturales en París, Roma y Nueva York y también oficinas de enlace en el Cairo, el Cabo, Varsovia y Nueva Delhi. Se prevé crear otras delegaciones en Shanghai (hacia 2010) y Moscú (hacia 2013). En los numerosos países en que actúa, la DDC apoya la creación cultural local y su diversidad. Su actuación más importante es el “Programa Cultural Suizo para el Sudeste de Europa y Ucrania (SCP)” que Pro Helvetia, por mandato de la Dirección de Desarrollo y Cooperación (DDC), lleva a cabo en Albania, Bosnia, Kosovo, Macedonia y Serbia.

607. La Declaración de Friburgo sobre los derechos culturales, aprobada el 7 de mayo de 2007 en Friburgo, es el instrumento más reciente en materia de colaboración cultural. Esta Declaración, que emana de la sociedad civil, tiene por objetivo reunir y explicitar los derechos culturales ya reconocidos, pero de forma dispersa, en otros instrumentos. Se trata de una nueva versión retocada de un proyecto redactado por la UNESCO para un grupo de trabajo internacional denominado “Grupo de Friburgo” (organizado por el Instituto Interdisciplinario de Ética y derechos humanos de la Universidad de Friburgo).

Peticiones suplementarias – difusión de los textos

párr. 37: El Comité pide al Estado Parte que difunda ampliamente sus observaciones finales a todos los niveles de la sociedad y que le informe acerca de todas las medidas que se adopten para llevar esas observaciones a efecto. También insta al Estado Parte a que consulte con las organizaciones n gubernamentales al preparar el segundo informe periódico.

608. El Gobierno suizo difunde sus informes estatales y las observaciones finales del Comité en las páginas Internet del SECO, el Departamento Federal de Economía (DFE) y la Dirección de Derecho Internacional Público del Departamento Federal de Asuntos Exteriores (DFAE). Además, existe también la posibilidad de informarse sobre este tema en las páginas web de algunas ONG suizas dedicadas a la defensa de los derechos humanos. La Universidad de Berna, con el apoyo financiero de la Confederación, ha desarrollado el Índice universal de derechos humanos. Se trata de un banco de datos en línea que permite acceder de una ojeada -para cada país y derecho concreto- a la información sobre derechos humanos que emana del sistema de las Naciones Unidas. En ese Índice se encuentran todas las observaciones y recomendaciones concernientes a Suiza aprobadas por los órganos creados mediante tratados (a partir del 2000) y los procedimientos especiales (a partir de 2006).

609. Los informes están disponibles en francés y en alemán, en tanto que las observaciones finales lo están en francés e inglés.

610. Con anterioridad al presente documento se sometió un proyecto de informe a conferencias intercantonales, organizaciones de la sociedad civil y agentes sociales a fin de que pudieran dar su opinión. Se contactó con 24 organizaciones o asociaciones centrales. Nueve organizaciones manifestaron su posición por escrito. Las observaciones se examinaron atentamente y se incorporaron, siempre que fue posible, al proyecto de informe. Las organizaciones de la sociedad civil anunciaron que publicarían su propio informe.

Lista y abreviaturas de los textos legales

	Ley federal sobre las ayudas financieras a la acogida extrafamiliar RS 861 para niños, de 4 de octubre de 2002	RS 861
LAMA	Ley federal sobre el seguro de enfermedad, de 13 de junio de 1911	
LAVS	Ley federal sobre el seguro de vejez y para los supervivientes, 20 de diciembre de 1946	RS 831.10
LSEE	Ley federal sobre estancia y establecimiento de extranjeros	
LTr	Ley federal sobre el trabajo de los extranjeros en la industria la artesanía y el comercio (Ley sobre el trabajo)	RS 822.11
OLT 1	Ordenanza 1 relativa a la Ley sobre el trabajo, de 10 de mayo de 2000	RS 822.111
OLT 2	Ordenanza 2 relativa a la Ley sobre el trabajo, de 10 de mayo de 2000 (Disposiciones especiales para determinadas categorías de empresas o de trabajadores)	RS 822.112
OLT 3	Ordenanza 3 relativa a la Ley sobre el trabajo (Higiene, OLT), de 18 de agosto de 1993	RS 822.113
OLT 5	Ordenanza 5 relativa a la Ley sobre el trabajo, de 28 de septiembre de 2007 (Ordenanza sobre la protección de los trabajadores jóvenes, OLT 5)	RS 822.115
LAsi	Ley de asilo, de 26 de junio de 1998	RS 142.31
LPGA	Ley federal sobre la parte general del derecho de los seguros sociales, de 6 de octubre de 2000	RS 830.1
LEtr	Ley federal de extranjería, de 16 de diciembre de 2005 (Ley de extranjería)	RS 142.20
LECCT	Ley federal sobre la extensión del campo de aplicación de los convenios colectivos de trabajo, de 28 de septiembre de 1956	RS 221.215.311
LACI	Ley federal sobre el seguro de desempleo obligatorio y de indemnización en caso de insolvencia, de 25 de junio de 1982 (Ley sobre el seguro de desempleo)	RS 837.0
LFPPr	Ley federal sobre la formación profesional, de 13 de diciembre de 2000 (Ley sobre la formación profesional)	RS 412.10
OFPr	Ordenanza sobre la formación profesional de 19 de noviembre de 2003 (Ordenanza sobre la formación profesional)	RS 412.101

LHand	Ley federal sobre la eliminación de las desigualdades que afectan a las personas discapacitadas, de 13 de diciembre de 2002 (Ley sobre igualdad para los discapacitados)	RS 151.3
LStup	Ley federal sobre las drogas y las sustancias psicotrópicas, de 3 de octubre de 1951 (Ley sobre las drogas)	RS 812.121
LTN	Ley federal concerniente a las medidas en materia de lucha contra el trabajo en negro (Ley sobre el trabajo en negro)	RS 822.41
LMP	Ley federal sobre los mercados públicos de 16 de diciembre de 1994	RS 172.056.1
LPers	Ley sobre el personal de la Confederación, de 24 de marzo de 2000	RS 172.220.1
LDP	Ley federal de derechos políticos, de 17 de diciembre de 1976	RS 161.1
OPers	Ordenanza sobre el personal de la Confederación, de 3 de julio de 2001	RS 172.220.111.3
LSF	Ley federal sobre las estadísticas federales, de 9 de octubre de 1992	RS 431.01
StF	Estatuto de los funcionarios, de 30 de junio de 1927	RS 172.221.10
LN	Ley federal sobre la adquisición de la nacionalidad suiza (Ley sobre la nacionalidad)	RS 141.0
Cst.	Constitución Federal de la Confederación Suiza de 18 de abril de 1999	RS 101
LPP	Ley federal sobre la previsión profesional de vejez, para los supervivientes y de invalidez, de 25 de junio de 1982	RS 831.40
OLE	Ordenanza que limita el número de extranjeros, 6 de octubre de 1986	RS 823.21
CEDAW	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 18 de diciembre de 1979	RS 0.108
CERD	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, de 21 de diciembre de 1965	RS 0.104
CRC	Convención sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989	RS 0.107
LDes	Ley federal sobre la protección de los diseños, de 5 de octubre de 2001 (Ley sobre los diseños)	RS 232.12
LPC	Ley federal sobre las prestaciones complementarias del seguro de vejez, para los supervivientes y de invalidez, de 19 de marzo de 1965	RS 831.30
CEDH	Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 4 de noviembre de 1950 (Convenio Europeo de Derechos Humanos)	RS 0.101

	Ley federal sobre las condiciones mínimas de trabajo y de salario aplicables a los trabajadores destinados provisionalmente en Suiza y sobre las medidas de acompañamiento (Ley sobre los trabajadores destinados provisionalmente)	RS 823.20
LAPG	Ley federal sobre las prestaciones por pérdida de ingresos en caso de servicio y de maternidad (Ley sobre las prestaciones por pérdida de ingresos)	RS 834.1
LAFam	Ley federal sobre los subsidios familiares (Ley sobre los subsidios familiares)	
LHES	Ley federal sobre los subsidios familiares (Ley sobre los subsidios familiares)	RS 414.71
LFLP	Ley federal sobre el libre paso en la previsión profesional en materia de vejez, supervivientes e invalidez, de 17 de diciembre de 1993 (Ley sobre el libre paso)	RS 831.42
LEg	Ley federal sobre la igualdad del hombre y la mujer, de 24 e marzo de 1995 (Ley sobre la igualdad)	RS 151.1
LIPPI	Ley federal sobre las instituciones destinadas a promover la integración de las personas inválidas	
LAI	Ley federal sobre el seguro de invalidez, de 19 de junio de 1959	RS 831.20
DPMIn	Ley federal que rige la condición penal de los menores, de 20 de junio de 2003 (Derecho penal de menores)	RS 311.1
LEC	Ley de fomento de la cultura	
LTBC	Ley federal sobre la transferencia internacional de bienes culturales (Ley sobre la transferencia de bienes culturales)	
OTBC	Ordenanza sobre la transferencia internacional de bienes culturales (Ordenanza sobre la transferencia de bienes culturales)	
LAMal	Ley federal sobre el seguro de enfermedad, de 18 de marzo de 1994	RS 832.10
LAgr	Ley federal sobre la agricultura, de 29 de abril de 1998 (Ley sobre la agricultura)	RS 910.1
LAVI	Ley federal sobre la ayuda a las víctimas de infracciones, 4 de octubre de 1991	RS 312.5
CO	Ley federal que completa el Código Civil suizo (Libro quinto: de las obligaciones), de 30 de marzo de 1911	RS 220
LPart	Ley federal sobre el emparejamiento inscrito entre del mismo sexo, de 18 de junio de 2004 (Ley sobre el emparejamiento)	RS 211.231
LBI	Ley federal sobre las patentes, de 25 de junio de 1954 (Ley sobre las patentes)	RS 232.14

LPH	Ley sobre la Fundación Pro (Ley Pro Helvetia)	RS 447.1
LRTV	Ley federal sobre la radio y la televisión, de 24 de marzo de 2006	RS 784.40
ORTV	Ordenanza sobre la radio y la televisión, de 9 de marzo de 2007	RS 784.401
LTPF	Ley federal sobre el Tribunal Penal Federal, de 4 de octubre de 2002	RS 173.71
LLC	Ley federal sobre las lenguas nacionales y la comprensión entre las comunidades lingüísticas (Ley federal sobre las lenguas)	
LRCS	Ley federal relativa a la investigación con células madres embrionarias de 19 de diciembre de 2003 (Ley relativa a la investigación con células madres)	RS 810.31
OPAM	Ordenanza sobre la protección contra los grandes accidentes, 27 de febrero de 1991 (Ordenanza sobre los grandes accidentes)	RS 814.012
CP	Código Penal suizo de 21 de diciembre de 1937	RS 311.0
LAU	Ley federal sobre la ayuda a las universidades y la cooperación el sector de las escuelas superiores, de 8 de octubre de 1999 (Ley sobre la ayuda a las universidades)	RS 414.20
Pacte II de l'ONU	Pactos Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 16 de diciembre de 1996	RS 0.103.2
LDA	Ley federal sobre los derechos de autor y derechos similares de 9 de octubre de 1992 (Ley sobre los derechos de autor)	RS 231.1
LAA	Ley federal sobre el seguro de accidentes, de 20 de marzo de 1981	RS 832.20
LATF	Ley federal sobre el Tribunal Administrativo Federal, de 17 de junio de 2005	RS 173.32
OIE	Ordenanza sobre la integración de los extranjeros, el 13 de septiembre de 2000	RS 142.205
OPA	Ordenanza sobre la prevención de accidentes y enfermedades profesionales, de 19 de diciembre de 1983 (Ordenanza sobre la prevención de accidentes)	RS 832.30
LALM	Ley federal relativa a la mejora de la vivienda en las zonas montañosas, de 20 de marzo de 1970	RS 844
LCAP	Ley federal de fomento de la construcción y del acceso a la vivienda de 4 de octubre de 1974	RS 843
LOG	Ley federal de fomento de la vivienda de alquiler o de moderado, de 21 de marzo de 2003 (Ley sobre el alquiler)	RS 842
CC	Código Civil suizo de 10 de diciembre de 1907	RS 210

Liste des abréviations

EAI	Fomento de una actividad independiente
SIB	Sindicato de la Industria y la Construcción
UPS	Unión Patronal Suiza
UEPP	Unidad de evaluación de programas de prevención
IUMSP	Instituto Universitario de Medicina Social y Preventiva
SAI	Apoyo a la actividad independiente
PECARO	Plan de estudios marco romando
EE	Empresas de entrenamiento
PP	Comisaría de Pedofilia y Pornografía
MM	Comisaría de Trata de Personas y Tráfico de Migrantes
OIF	Organización Internacional de la Francofonía
RIPC	Red Internacional de Políticas Culturales
PeSe	Contribución a los gastos de desplazamiento cotidiano y a los gastos de desplazamiento y de estancia semanales
SP	Prácticas profesionales
ADL	Actividades de la vida cotidiana (activity-of-daily-living)
AVS	Seguro de vejez y para los supervivientes
ALL	Estudio sobre alfabetización y preparación para la vida activa de adultos
AC	Seguro de desempleo
MMT	Medidas del mercado de trabajo
PAES	Plan de Acción sobre Medio Ambiente y Salud
AFO	Subsidios de formación
OFSP	Oficina Federal de Salud Pública
OFS	Oficina Federal de Estadística
TF	Tribunal Federal
ATF	Fallo del Tribunal Federal
OFIAMT	Oficina Federal de Industria, Artes y Oficios y Trabajo
PIB	Producto Interior Bruto
CF	Consejo Federal
OFAS	Oficina Federal de Seguros Sociales

DDC	Dirección de Desarrollo y Cooperación
AIT	Prestación de iniciación al trabajo
BFEG	Oficina Federal de Igualdad del Hombre y la Mujer
ECTS	Sistema de Transferencia de Créditos Europeo
CDIP	Conferencia Suiza de Directores Cantonales de Instrucción Pública
AELI	Asociación Europea de Libre Intercambio
CFE	Comisión Federal de Extranjería
CFQF	Secretaría de la Comisión Federal para Cuestiones Femeninas
PC	Prestaciones complementarias
SPSE	Estadísticas de las personas sin empleo
APG	Prestación por pérdida ingresos
OFPER	Oficina Federal de Personal
EPF	Escuela politécnica federal
UE	Unión Europea
EVAMAR	Evaluación de la reforma del bachillerato
DFE	Departamento Federal de Economía
HES	Escuelas superiores especializadas
	Medidas de acompañamiento para el empleo
ECG	Escuela de cultura general
FTMH	Sindicato de Industria, Construcción y Servicios
ALCP	Acuerdo sobre la libre circulación de personas
CCT	Convenio colectivo de trabajo
CDS	Conferencia Suiza de Directoras y Directores Cantonales de Sanidad
CGAS	Cuenta de los Seguros Sociales
HarmoS	Armonización de la escolaridad obligatoria en Suiza
HBSC	Comportamiento sanitario de niños en edad escolar
ES	Escuelas superiores
OIT	Organización Internacional del Trabajo
AI	Seguro de invalidez
PME	Pequeñas y medianas empresas (PIME)
SCOCI	Servicio de Coordinación de la Lucha contra la Delincuencia en Internet
CTI	Agencia para la Promoción de la Innovación

RRM	Reconocimiento de certificados de bachillerato
MAS	Master de estudios superiores
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
IVA	Impuesto sobre el valor añadido
RPT	Reforma de la perecuación financiera del reparto de tareas entre la Confederación y los cantones
ONG	Organización no gubernamental
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
LPH	Ley Pro Helvetia
PISA	Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos
PMM	Comisaría de “Pedofilia, trata de personas y tráfico de migrantes”
PET	Programa de empleo temporal
ORP	Oficinas regionales de colocación
CSAJ	Consejo Suizo de Actividades Juveniles
ESPA	Encuesta suiza sobre población activa
SER	Secretaría de Estado de Educación e Investigación
SECO	Secretaría de Estado de Economía
Semo	Semestre de motivación
USS	Unión Sindical Suiza
CSSS-CN	Comisión de Seguridad Social y Salud Pública del Consejo Federal
USAM	Unión Suiza de Artes y Oficios
CSIAS	Conferencia Suiza de Instituciones de Acción Social
FNS	Fondo Nacional Suizo
SSR	Sociedad Suiza de Radiodifusión y Televisión
ONU	Organización de las Naciones Unidas
FCTA	Federación del Comercio, los Transportes y la Alimentación
USSE	Unión Suiza de Servicios de Empleo Swissstaffing
OMS	Organización Mundial de la Salud
AEP	Abastecimiento económico del país
