



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

Distr. general  
8 de julio de 2002  
Español  
Original: francés

## Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

### Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 18 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

#### Informes iniciales y segundos informes periódicos combinados de los Estados partes

#### Suiza\*

## Índice

	<i>Página</i>
Introducción . . . . .	8
Artículos 1 a 4 de la Convención – La igualdad de derechos, la prohibición de discriminar y la igualdad entre el hombre y la mujer en el ordenamiento jurídico suizo: principios. . . . .	9
A. Resumen de las bases jurídicas (incisos a) y b) del artículo 2 de la CEDAW) . . . . .	9
El artículo 8 de la nueva Constitución federal. . . . .	9
El principio general de la igualdad de derecho (párr. 1 del art. 8 de la Const.) . . . . .	9
El principio de no discriminación (párr. 2 del art. 8 de la Const.) . . . . .	11
El principio de la igualdad entre los sexos (párr. 3 del art. 8 de la Const.) . . . . .	11
Los compromisos internacionales de Suiza . . . . .	14
La igualdad de derechos y la prohibición de discriminar en los ordenamientos jurídicos cantonales. . . . .	16
B. La protección jurídica de la mujer contra actos discriminatorios (inciso c) del artículo 2 de la CEDAW) . . . . .	17
La posibilidad de invocar directamente la prohibición de discriminar . . . . .	17

\* El presente informe se publica sin revisión editorial.



Simplificación del procedimiento judicial mediante el cual se reclama el derecho a la igualdad en la vida profesional. . . . .	18
Simplificación del procedimiento judicial para favorecer a las mujeres víctimas de un acto de violencia . . . . .	19
C. Prohibición de discriminar vigente para las autoridades estatales (inciso d) del artículo 2 de la CEDAW) . . . . .	19
La aplicabilidad directa del párrafo 3 del artículo 8 de la Const. . . . .	19
Las medidas adoptadas por la Confederación . . . . .	20
Medidas adoptadas por los cantones . . . . .	21
La política internacional de Suiza a favor de la igualdad . . . . .	22
D. Medidas que procuran eliminar las discriminaciones practicadas por cualesquiera personas, organizaciones o empresas (inciso e) del artículo 2 de la CEDAW) . . . . .	23
E. Medidas que apuntan a la modificación de la legislación y la jurisprudencia discriminatorias (inciso f) del artículo 2 de la CEDAW) . . . . .	24
Las revisiones legislativas de los últimos años, en síntesis . . . . .	24
Reflexiones sobre las relaciones sociales entre los sexos en las instituciones públicas . . . . .	25
Análisis y estadísticas . . . . .	27
Información, sensibilización y movilización de la opinión pública . . . . .	28
F. Derogación de las disposiciones penales discriminatorias (inc. g) del artículo 2 de la CEDAW) . . . . .	28
G. Medidas especiales de carácter temporal del derecho suizo (artículo 4 de la CEDAW). . . . .	29
H. La lucha contra la discriminación contra la mujer en situaciones especiales . . . . .	30
I. La lucha contra la violencia infligida a la mujer . . . . .	30
La situación actual. . . . .	30
Medidas adoptadas por la Confederación . . . . .	34
Medidas adoptadas por los cantones . . . . .	39
Iniciativas no gubernamentales . . . . .	40
Artículo 5 de la Convención – La prevención y la eliminación de los papeles estereotipados asignados a las mujeres y los hombres . . . . .	40
Artículo 6 de la Convención – Abolición de la trata de mujeres y de la explotación de la prostitución . . . . .	42
A. La prostitución y la trata de mujeres en Suiza. . . . .	42
B. Medidas adoptadas en los distintos planos por la Confederación y los cantones . . . . .	43
Medidas jurídicas y policiales . . . . .	43

La labor de sensibilización del grupo de trabajo “Trata de mujeres, turismo sexual y prostitución” . . . . .	45
Medidas de protección a las bailarinas de cabaré . . . . .	45
Medidas adoptadas contra la actividad de quienes lucran con el cruce ilegal de las fronteras . . . . .	46
Artículo 7 de la Convención – La eliminación de las discriminaciones en la vida política y pública . . . . .	47
A. El derecho general a votar y ser elegibles (inc. a) del art. 7 de la CEDAW) . . . . .	47
B. Mujeres y hombres que ejercen la función pública y la actividad política . . . . .	48
La situación actual: la baja representación femenina . . . . .	48
Medidas adoptadas para promover la participación de la mujer en la política . . . . .	55
Medidas adoptadas para facilitar el acceso de la mujer a la administración . . . . .	56
Participación política y cupos femeninos. . . . .	57
C. Colaboración de mujeres y hombres en el seno de organizaciones no gubernamentales que se ocupan de la vida pública (inc. c) del art. 7 de la CEDAW) . . . . .	59
La integración de las mujeres en las organizaciones no gubernamentales que participan en la vida pública . . . . .	59
Los partidos políticos y la promoción del adelanto de la mujer. . . . .	60
Organizaciones femeninas en Suiza . . . . .	61
D. Promoción de la participación de la mujer en otros Estados . . . . .	63
Artículo 8 de la Convención – La representación y la participación de la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre, en el plano internacional. . . . .	63
A. Las mujeres en el servicio diplomático . . . . .	63
B. Las mujeres en las delegaciones encargadas de negociaciones bilaterales y multilaterales . . . . .	64
C. Mujeres y hombres en las organizaciones internacionales . . . . .	65
D. Las mujeres en las operaciones de promoción y mantenimiento de la paz . . . . .	65
Artículo 9 de la Convención – La igualdad de derechos en materia de nacionalidad . . . . .	67
Artículo 10 de la Convención – Eliminación de las discriminaciones en la esfera de la educación . . . . .	69
A. Panorama del sistema educativo suizo . . . . .	69
B. El mandato constitucional de garantizar la igualdad entre mujeres y hombres en la esfera de la formación . . . . .	72
C. El acceso a los mismos programas de estudio y a las instituciones de formación en todos los niveles (incs. a) y b) del art. 10 de la CEDAW) . . . . .	72
La situación <i>de facto</i> y <i>de jure</i> . . . . .	72
Las medidas adoptadas por la Confederación y los cantones . . . . .	75

D.	La eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles (inc. c) del art. 10 de la CEDAW) . . . . .	78
E.	Oportunidades para obtener becas de estudios y subvenciones para cursar estudios (inc. d) del art. 10 de la CEDAW) . . . . .	80
F.	Oportunidades de acceso a programas de educación permanente y de alfabetización (inc. e) del art. 10 de la CEDAW) . . . . .	81
G.	Tasa de abandono femenino de los estudios (inc. f) del art. 10 de la CEDAW) . . . . .	84
H.	Posibilidades de participar activamente en el deporte y la educación física (inc. g) del art. 10 de la CEDAW) . . . . .	84
I.	Acceso a material informativo en la esfera de la salud y de la planificación de la familia (inc. h) del art. 10 de la CEDAW) . . . . .	85
J.	Categorías de mujeres particularmente desfavorecidas. . . . .	85
	Las mujeres con discapacidad. . . . .	85
	Los inmigrantes . . . . .	85
K.	Observancia de los objetivos enumerados en el artículo 10 de la CEDAW por la cooperación suiza para el desarrollo . . . . .	86
	Artículo 11 de la Convención – Eliminación de la discriminación en la vida profesional . . .	87
A.	La igualdad del derecho al trabajo (inc. a) del párr. 1 del art. 11 de la CEDAW). . . . .	87
B.	Panorama general de los fundamentos jurídicos aplicables . . . . .	87
	El derecho constitucional a la igualdad salarial . . . . .	87
	La ley relativa a la igualdad . . . . .	88
	La ley del trabajo. . . . .	90
	El derecho a un contrato de trabajo . . . . .	91
C.	Acceso al mercado laboral, condiciones de trabajo y formación permanente (incs. a), b) y c) del párr. 1 del art. 11. de la CEDAW) . . . . .	91
	Situación de hecho. . . . .	91
	Medidas adoptadas por la Confederación y los cantones . . . . .	97
D.	El caso particular del acoso sexual en el lugar de trabajo. . . . .	100
E.	Remuneración (inc. d) del párr. 1 del art. 11 de la CEDAW) . . . . .	101
	La situación de hecho . . . . .	101
	Medidas adoptadas por la Confederación . . . . .	102
	Jurisprudencia del Tribunal federal en materia de igualdad salarial . . . . .	103
F.	Derecho a la seguridad social (inc. e) del párr. 1 del art. 11 de la CEDAW). . . . .	103
	Presentación general del sistema de seguridad social . . . . .	103
	Prestaciones de vejez, a los supérstites y de invalidez . . . . .	104
	El seguro de enfermedad y el seguro contra accidentes . . . . .	109

El seguro de desempleo . . . . .	111
G. Protección de la salud y de la seguridad en las condiciones de trabajo (inc. f) del párr. 1 del art. 11 de la CEDAW) . . . . .	114
H. La prohibición del despido por motivo de embarazo o de matrimonio (inc. a) del párr. 2 del art. 11 de la CEDAW) . . . . .	115
La protección contractual contra el despido durante el embarazo y después del alumbramiento . . . . .	115
La protección contra el despido que proporciona la ley relativa a la igualdad . . . . .	115
I. La licencia de maternidad con sueldo pagado (inc. b) del párr. 2 del art. 11 de la CEDAW) . . . . .	116
Reiteradas frustraciones del seguro de maternidad . . . . .	116
La reglamentación actual del derecho al trabajo . . . . .	116
Las prestaciones del seguro de enfermedad en caso de embarazo . . . . .	118
La protección de la maternidad en los cantones . . . . .	118
J. Fomento del suministro de servicios sociales que permitan combinar las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo (estructuras de acogida para los niños) (inc. c) del párr. 2 del art. 11 de la CEDAW) . . . . .	119
Cuidado de los niños fuera de la familia . . . . .	119
K. La protección de la mujer embarazada en el derecho laboral (inc. d) del párr. 2 del art. 11 de la CEDAW) . . . . .	120
L. La cooperación para el desarrollo . . . . .	121
Artículo 12 de la Convención – Eliminación de las discriminaciones en la esfera de la salud . . . . .	122
A. Un sistema de atención de la salud que se distingue por el federalismo . . . . .	122
B. Acceso de las mujeres a los servicios de salud . . . . .	123
Cobertura nacional de los servicios de salud . . . . .	123
Acceso a los servicios de salud destinados a la mujer . . . . .	124
C. Los derechos de los pacientes . . . . .	126
D. Tratamiento médico de las mujeres víctimas de violencia . . . . .	127
E. El VIH/SIDA: prevención y tratamiento . . . . .	128
El VIH/SIDA y el embarazo . . . . .	128
La prevención de la infección por el VIH/SIDA en las mujeres . . . . .	128
F. Las toxicomanías . . . . .	129
Las drogas ilícitas . . . . .	129
El consumo de tabaco . . . . .	130
El consumo de alcohol . . . . .	130

G.	Mortalidad y morbilidad .....	131
H.	Categorías de personas particularmente desfavorecidas .....	134
	Tratamiento y cuidado de mujeres traumatizadas procedentes de regiones en conflicto .....	134
	Las extranjeras .....	135
	Las mujeres de edad .....	135
	Las mujeres discapacitadas .....	136
I.	La aplicación de objetivos de igualdad en la esfera de la salud en la cooperación suiza para el desarrollo .....	137
	Artículo 13 de la Convención – La eliminación de las discriminaciones en otras esferas de la vida económica y social .....	137
A.	La pobreza de la mujer .....	137
	La situación de hecho .....	137
	La ayuda social y la lucha contra la pobreza .....	139
B.	Las asignaciones familiares .....	140
C.	El acceso al crédito .....	141
D.	El acceso a actividades de esparcimiento, al deporte y a los distintos aspectos de la vida cultural .....	142
	La igualdad formal de posibilidades de acceso .....	142
	El arte y la cultura .....	143
	El deporte .....	144
E.	La lucha contra la pobreza de la mujer en el marco de la cooperación suiza para el desarrollo .....	145
	Artículo 14 de la Convención – Los problemas particulares de la mujer en el medio rural ..	145
	Artículo 15 de la Convención – La igualdad ante la ley (el goce de los derechos civiles y la libertad para elegir residencia y domicilio) .....	148
A.	El goce de los derechos civiles .....	148
B.	La capacidad de realizar actuaciones judiciales .....	149
C.	El derecho a circular libremente y la libertad para elegir residencia y domicilio .....	150
	Las suizas .....	150
	Las extranjeras .....	150
	Artículo 16 de la Convención – Eliminación de la discriminación en la esfera del matrimonio y de las relaciones familiares .....	153
A.	El derecho a contraer matrimonio (inc. a) del párr. 1 del art. 16 de la CEDAW) .....	154
B.	La libre elección del cónyuge y el libre consentimiento para contraer matrimonio (inc. b) del párr. 1 del art. 16 de la CEDAW) .....	154

C.	Falta de efectos jurídicos de los esponsales y del matrimonio de niños y la obligatoriedad de la inscripción del matrimonio en un registro oficial (párr. 2 del art. 16 de la CEDAW) . . . . .	155
D.	Derechos y responsabilidades durante el matrimonio y con ocasión de su disolución (incs. c), e) y h) del párr. 1 del art. 16 de la CEDAW) . . . . .	155
	Derechos y responsabilidades durante el matrimonio . . . . .	155
	Los efectos patrimoniales en caso de disolución del matrimonio . . . . .	157
	La disolución del matrimonio por divorcio . . . . .	157
	La disolución del matrimonio por fallecimiento de uno de los cónyuges . . . . .	158
E.	Derechos y responsabilidades en relación con los hijos (incs. d) y e) del párr. 1 del art. 16 de la CEDAW) . . . . .	159
F.	La tutela y la curatela (inc. f) del párr. 1 del art. 16 de la CEDAW) . . . . .	160
G.	La elección del apellido (inc. g) del párr. 1 del art. 16 de la CEDAW) . . . . .	160
Anexo I.	Indicadores relativos a los principales aspectos de la vida . . . . .	161
Anexo II.	Lista de los principales textos legislativos. . . . .	171

## Introducción

En 1997 Suiza ratificó la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW). Contrajo así, entre otros compromisos de carácter internacional, el de someter periódicamente a la consideración del Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer informes sobre los progresos realizados en Suiza en cuanto a la aplicación de la Convención. Según se establece en ésta, el primer informe debe presentarse en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la Convención en el país de que se trate. Los siguientes informes se presentan cada cuatro años (y, además, cuando el Comité lo solicite). El presente informe fue redactado por la Oficina federal de la igualdad entre mujeres y hombres en colaboración con otros servicios de la Confederación interesados en la cuestión.

La Convención se refiere a temas que son de competencia de los cantones y las comunas, tan importantes en el sistema federalista suizo. Por lo tanto, cuando se elaboró el proyecto del informe, fueron consultados los cantones, que participaron en la redacción del presente texto respondiendo a las preguntas de un cuestionario pormenorizado. También los partidos políticos, las instituciones económicas y las organizaciones no gubernamentales que se interesan particularmente en cuestiones relativas a la igualdad o a los derechos humanos fueron invitados a fijar su posición con respecto al proyecto de informe. Numerosas entidades formularon comentarios sobre el informe expresando sus puntos de vista y proponiendo la inclusión de datos complementarios, que en parte fueron añadidos al presente informe. La labor de preparación del informe, que permitió profundizar los contactos con los agentes gubernamentales y no gubernamentales que trabajan en la esfera de la igualdad, sirvió de base para entablar con la población de Suiza un diálogo constructivo sobre la aplicación de la Convención.

El presente informe sobre la aplicación en el país de la Convención ofrece un completo panorama tanto de los problemas que actualmente se plantean en Suiza en la esfera de la igualdad como de las medidas adoptadas por la Confederación, los cantones y las comunas para enfrentarlos. Para brindar este panorama fue preciso desarrollar consultas muy prolongadas y esto demandó cierto tiempo, lo que en gran parte explica el retraso del primer informe, que debió haber sido presentado ya en 1998. Por esta razón, en el presente documento se combinan de manera integrada los informes inicial y segundo.

De conformidad con lo que estipula la Convención y con las recomendaciones de su Comité de control, el informe se ajusta al sistema que sigue el tratado. Presenta la situación imperante en Suiza en las esferas que abarca la Convención y la expone artículo por artículo, junto con las medidas adoptadas por las autoridades. Los datos numéricos incorporados en el cuerpo del informe se completan en el Anexo con una selección de estadísticas relativas a la igualdad.



## Artículos 1 a 4 de la Convención – La igualdad de derechos, la prohibición de discriminar y la igualdad entre el hombre y la mujer en el ordenamiento jurídico suizo: principios

### A. Resumen de las bases jurídicas (incisos a) y b) del artículo 2 de la CEDAW)

#### El artículo 8 de la nueva Constitución federal

1. La nueva Constitución federal de Suiza<sup>1</sup> entró en vigor el 1º de enero de 2000. Su objetivo es “poner al día” la Constitución federal de 1874 en virtud de la utilización de un lenguaje moderno, el mejoramiento de la sistemática y la integración de los principios desarrollados por la rica jurisprudencia del Tribunal federal en la esfera del derecho constitucional.

- El primer párrafo del artículo 8 de la nueva Constitución (Const.) recoge el *principio de igualdad de derechos* inscrito en el primer párrafo del artículo 4 de la antigua Constitución (aConst.), que prohibía expresamente los privilegios fundados, entre otras cosas, en el origen aristocrático y geográfico. Garantiza la igualdad de trato de los seres humanos por parte de todos los órganos del Estado, un principio que rige tanto en la elaboración como en la aplicación del derecho.
- El segundo párrafo del artículo 8 de la Const. prohíbe expresamente las *discriminaciones*, especialmente por motivos de origen, raza, sexo, edad, idioma, situación social, modo de vida o convicciones religiosas, filosóficas o políticas o como consecuencia de deficiencias corporales, mentales o psíquicas. Antes de que entrara en vigor la nueva Constitución, la prohibición de discriminar por razón de sexo se deducía de la igualdad entre la mujer y el hombre y del principio general de igualdad reconocidos, respectivamente, en los párrafos 2 y 1 del artículo 4 de la aConst.
- El tercer párrafo del artículo 8 recoge, con pocos cambios, la formulación del párrafo 2 del artículo 4 de la aConst., añadido en 1981 a la Constitución de 1874. En su primera frase precisa el principio de igualdad de derechos al estipular expresamente que *el hombre y la mujer son iguales de derecho*. La segunda frase otorga al legislador el mandato explícito de *proveer a la igualdad de derecho y de hecho* en general y cita las esferas (familia, educación y trabajo) en que la igualdad parece particularmente indicada.

#### El principio general de la igualdad de derecho (párr. 1 del art. 8 de la Const.)

2. En virtud del párrafo 1 del artículo 8 de la Const., todos los seres humanos son iguales ante la ley. De conformidad con la fórmula del Tribunal federal, el principio de igualdad impone la obligación de tratar de manera semejante situaciones parecidas y de manera diferente situaciones distintas<sup>2</sup>. Es admisible, pues, un trato diferenciado que se funde en hechos que puedan calificarse de distintos desde el punto

<sup>1</sup> Compendio sistemático (CS) 101.

<sup>2</sup> Véanse, por ejemplo, los fallos del Tribunal federal (FTF) 124 I 289; 122 II 113; 121 II 198; 118 Ia 1.

de vista del derecho constitucional. Todo trato diferenciado debe fundarse en motivos objetivos que indiquen por qué razones y en qué medida los hechos determinantes justifican que se establezca una diferencia. Hechos objetivos exteriores también pueden justificar una desigualdad en el trato, siempre que ésta sea proporcionada y, en particular, que pueda imponerse razonablemente a la persona desfavorecida. A la inversa, es preciso que se pueda alegar una justificación objetiva para que hechos diferentes den lugar a un trato idéntico. Así, se desprende del principio de igualdad la posibilidad de que diferencias de hecho den lugar a un trato diferenciado en el ámbito del derecho: en este caso, la igualdad de trato jurídico constituiría una discriminación indirecta<sup>3</sup>.

3. ¿Cuáles son las razones objetivas que pueden justificar, incluso exigir, un trato diferenciado? Las respuestas varían según las concepciones imperantes en un momento dado<sup>4</sup>. Influyen en ellas juicios de valor que pueden evolucionar con el tiempo y dependen de las concepciones dominantes del mundo y de la antropología. En este sentido, desde un punto de vista sistemático, existe una estrecha correlación entre el principio de la igualdad y el artículo 7 de la Const. que, a partir de 2000, ratifica explícitamente la protección de la dignidad humana, se aplica a ambos sexos en igual medida y pretende ofrecer a todos los seres humanos las mejores condiciones de vida y posibilidades de desarrollo.

4. El principio de igualdad permite, sobre todo a los legisladores, la elección del rumbo por seguir en la búsqueda de soluciones, siempre que éstas se justifiquen objetivamente<sup>5</sup>. Según la jurisprudencia del Tribunal federal, también permite que haya *diferencias de reglamentación entre los cantones*. Los cantones pueden adoptar reglamentaciones diferentes en las esferas de su competencia sin infringir por ello el principio federal de la igualdad de derecho. En este sentido, la igualdad de derecho rige únicamente en la esfera de competencia de una *misma* autoridad o de una *misma* colectividad territorial. Los cantones tienen, pues, todo el derecho de prescribir condiciones de ingreso diferentes en sus respectivas universidades<sup>6</sup>. Puede haber divergencias entre los cantones en la interpretación del derecho federal en la medida en que éste les deje cierto margen de maniobra y siempre que las interpretaciones concretas de los cantones se basen en motivos objetivos suficientes. La interposición de recursos de derecho federal (especialmente los de derecho administrativo) sirve precisamente para garantizar la aplicación uniforme del derecho federal e impedir que sea utilizado de manera arbitraria o discriminatoria. Además, el derecho a la igualdad de trato jurídico más allá de las fronteras cantonales puede ser reforzado tanto por garantías constitucionales específicas (por ejemplo, por el derecho constitucional a la igualdad entre mujeres y hombres inscrito en el párrafo 3 del artículo 8 de la

<sup>3</sup> En lo que se refiere a la práctica del Tribunal federal en materia de igualdad de derecho, véase, por ejemplo, Jörg Paul Müller, *Grundrechte in der Schweiz*, 3ª edición, Berna, 1999, pág. 397 ss.

<sup>4</sup> FTF 122 I 343; 121 I 102; 121 I 49; 114 I 1.

<sup>5</sup> Para tener un panorama de la rica jurisprudencia del Tribunal federal, véanse, por ejemplo, FTF 122 I 101; 121 I 49; 121 II 198; véanse también Jörg Paul Müller, *Grundrechte in der Schweiz*, 3ª edición, Berna, 1999, pág. 401 ss. y Étienne Grisel, *Égalité: les garanties de la Constitution fédérale du 19 avril 1999*, Berna, 2000.

<sup>6</sup> FTF 125 I 276 ss.; 125 I 173, en particular 179; véase también FTF 102 Ia 126, en particular 145.

Const. (véase 6 ss. *infra*)) como por disposiciones del derecho federal (por ejemplo, por la ley federal relativa a la igualdad (véase 15 ss. *infra*))<sup>7</sup>.

### **El principio de no discriminación (párr. 2 del art. 8 de la Const.)**

5. En virtud del párrafo 2 del artículo 8 de la Const., nadie debe sufrir discriminación de hecho, especialmente por su origen, raza, sexo, edad, idioma, situación social, modo de vida o convicciones religiosas, filosóficas o políticas o como consecuencia de una deficiencia corporal, mental o psíquica. Antes de que la prohibición de discriminar quedase expresamente incorporada en la nueva Constitución federal, el Tribunal federal consideraba, en su práctica, que el principio de no discriminación con respecto a la mujer derivaba del principio de “igualdad de derechos entre mujeres y hombres”. El Tribunal federal utilizaba el concepto de discriminación en un sentido amplio, que desemboca *in fine* en el concepto de desigualdad de trato<sup>8</sup>. Según una decisión reciente del Tribunal federal, se está en presencia de una discriminación en el sentido del párr. 2 del art. 8 de la Const. cuando una persona sufre desigualdad de trato tan sólo porque pertenece a un grupo que suele ser excluido, históricamente o en la realidad social actual, o cuando es tratada como un ser inferior de cualquier otra manera. Así, la discriminación es una categoría *especial* de desigualdad de trato entre personas en situaciones comparables, que produce el efecto de perjudicar a una persona haciendo que sufra un trato que cabe calificar de humillante o excluyente en la medida en que se funde en un criterio de diferenciación relacionado con un elemento esencial de la identidad de la persona afectada, difícil e incluso imposible de abandonar. Sin embargo, la prohibición de discriminar incluida en el derecho constitucional suizo no excluye de manera absoluta la posibilidad de hacer referencia a una característica no admitida (como el origen, la raza, el sexo o el idioma). En un primer momento, el hecho de referirse a una característica no admitida no hace más que suscitar la sospecha de una diferenciación ilícita: es preciso, pues, que después se produzca la consiguiente desigualdad de trato<sup>9</sup>. Las desigualdades de trato son admisibles cuando tienen un propósito legítimo y son proporcionadas<sup>10</sup>.

### **El principio de la igualdad entre los sexos (párr. 3 del art. 8 de la Const.)**

*La igualdad de derecho (1ª frase del párr. 3 del art. 8 de la Const.)*

6. En virtud de la 1ª frase del párrafo 3 del artículo 8 de la Const., hombres y mujeres son iguales de derecho. Esta disposición consagra así el principio de la igualdad entre los sexos. Es un *derecho constitucional* directamente aplicable y jus-

<sup>7</sup> Véase, por ejemplo, René Rhinow, Heinrich Koller y Christina Kiss, *Öffentliches Prozessrecht und Justizverfassungsrecht des Bundes*, Basilea, etc., 1996; véase también Jörg Paul Müller, *Grundrechte in der Schweiz*, 3ª edición, Berna, 1999, pág. 403 ss.

<sup>8</sup> Véase el Mensaje del Consejo federal sobre una nueva constitución federal, de 20 de noviembre de 1996, Hoja federal (HF) 1997 I 144.

<sup>9</sup> FTF 126 II 377, cons. E.6 y llamadas. Véanse, por ejemplo, Jörg Paul Müller, *Die Diskriminierungsverbote nach Artikel 8 Absatz 2 der neuen BV*, en: *Die neue Bundesverfassung: Konsequenzen für Praxis und Wissenschaft*, Berna, 2000, pág. 110 ss.; ídem, *Grundrechte in der Schweiz*, 3ª edición, Berna, 1999, pág. 410 ss., 455 ss.; Andreas Auer, *Les mesures positives et l'article 4 alinéa 2 Cst.*, AJP/PJA, 1993, No. 11, pág. 1.340 ss.

<sup>10</sup> Sobre el concepto de discriminación, léanse en particular los informes periódicos segundo y tercero presentados por Suiza ante el Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial, mayo de 2000, No. 75 ss.

tlicable. Atañe a todas las autoridades de la Confederación, los cantones y las comunas que elaboran y aplican las leyes.

7. El principio de igualdad de derecho entre el hombre y la mujer prohíbe dar a las personas un trato diferente en razón de su sexo. Los tratos diferenciados previstos por la Constitución federal escapan de esta prohibición. La Constitución federal actual comprende dos disposiciones, el párrafo 2 del artículo 59 y el párrafo 2 del artículo 61, que no imponen a las mujeres las mismas cargas que a los hombres, pues estipulan que el servicio militar y el servicio de protección civil son voluntarios para las mujeres y obligatorios para los hombres (véase 175 ss. *infra*).

8. De conformidad con la jurisprudencia del Tribunal federal, en principio hombres y mujeres deben ser tratados de igual manera en todos los ámbitos, sin tener en cuenta situaciones ni representaciones sociales; en otras palabras, las ideas transmitidas sobre el papel de hombres y mujeres han dejado de ser determinantes en el campo del derecho. La pertenencia a un sexo no puede esgrimirse como criterio de diferenciación de derecho. Sólo es admisible establecer una diferencia entre el hombre y la mujer si las diferencias biológicas o “funcionales” excluyen de manera absoluta la igualdad de trato. La cuestión de apreciar en qué medida las diferencias “funcionales” pueden justificar efectivamente desigualdades de trato no se ha dilucidado con claridad y el principio mismo en que se basa la apreciación es objeto de controversias; por otra parte, el criterio de diferencias “funcionales” no desempeña hoy ningún papel concreto en la jurisprudencia. De todos modos, la prohibición de la desigualdad de trato no se aplica a los casos en que una diferencia biológica ejerce influencia directa en los hechos considerados (por ejemplo, en la esfera de la protección del embarazo y la maternidad)<sup>11</sup>.

9. Aunque el Tribunal federal acordaba gran importancia a la igualdad formal en su antigua jurisprudencia, con posterioridad ese organismo ha tenido más en cuenta la brecha que separa la igualdad formal de las discriminaciones de hecho. Con respecto a la prohibición de que las mujeres trabajen por la noche y los domingos, por ejemplo, el Tribunal ha considerado que la mera supresión de esta prohibición, que sin duda permitiría restablecer la igualdad formal entre los sexos, entrañaría a la vez un deterioro material de la situación de la mujer. En efecto, con su eliminación no se satisfacerían las condiciones para que el hombre contribuyese a la educación de los hijos y al mantenimiento del hogar común ni se contaría con un instrumento importante que impidiese la explotación de la mujer como mano de obra barata los domingos y por la noche. El propio Tribunal federal se encarga de recordar la responsabilidad del legislador en la materialización de la igualdad: “Tan sólo el legislador está en condiciones de convertir en realidad, al mismo tiempo, la igualdad formal entre los sexos y la igualdad efectiva en la esfera del trabajo y de la familia”<sup>12</sup>.

*De conformidad con un mandato explícito, el legislador provee a la igualdad jurídica y material en todos los órdenes de la vida (2ª frase del 3º párr. del art. 8 de la Const.)*

10. En virtud de la segunda frase del tercer párrafo del artículo 8 de la Const., la ley provee a la igualdad de derecho y de hecho en los campos de la familia, la educación y el trabajo. La disposición confiere así al legislador el mandato de materiali-

<sup>11</sup> FTF 125 I 11, 123 I 152, 120 V 312; léase también Margrith Bigler-Eggenberger, *Die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu Art. 4 Abs 2 BV*, en: *Recht* 12 (1994), cahier 1, pág. 1 ss.

<sup>12</sup> FTF 116 Ib 284, 298.

zar el principio de igualdad entre los sexos. Al contrario de la versión de 1981, la segunda frase impone expresamente al legislador la obligación de garantizar la igualdad jurídica y de promover a la vez la igualdad en los hechos. Sin embargo, esto no es más que un cambio de redacción, pues el Tribunal federal y la doctrina dominante a partir de 1981 han interpretado el concepto de igualdad en el mismo sentido.

11. El mandato de la segunda frase del tercer párrafo del artículo 8 de la Const. se extiende al poder legislativo en todos sus niveles: federal, cantonal y comunal. Cabe señalar al respecto que este mandato de legislar queda sin efecto cuando se distribuyen las competencias entre la Confederación y los cantones.

12. Se desprende del texto constitucional que se refiere a la igualdad en el seno de la familia y en particular a la garantía del derecho a igual salario por un trabajo de igual valor (tercera frase), que el mandato otorgado al legislador no se restringe al dominio público. Por lo demás, las autoridades legislativas llevaron este mandato a la práctica en diferentes campos del derecho público y del derecho privado: lo demuestra detalladamente el presente informe a propósito de cada cuestión.

13. Con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal federal, la segunda frase del párrafo 3 del artículo 8 de la Const. habilita al legislador a adoptar medidas positivas para hacer realidad en los hechos la igualdad entre mujeres y hombres<sup>13</sup>. Por lo tanto, es admisible e incluso imperioso adoptar medidas especiales. La segunda frase permite, pues, que el legislador prescinda del principio de igualdad de derecho de la primera frase siempre que las medidas positivas sean proporcionadas al objetivo que pretenden.

*El derecho a la igualdad salarial por un trabajo de igual valor (3ª frase del párr. 3 del art. 8 de la Const.)*

14. En virtud de la tercera frase del párrafo 3 del artículo 8 de la Const., hombres y mujeres tienen derecho a recibir un salario igual por un trabajo de igual valor. Esta disposición garantiza expresamente la igualdad salarial entre hombres y mujeres. Este derecho a la igualdad salarial es válido no solamente cuando un hombre y una mujer efectúan el mismo trabajo, sino también cuando realizan un trabajo diferente de igual valor. Este derecho constitucional a la igualdad salarial puede ser invocado directamente ante cualquier empleador, tanto público como privado (sobre el derecho a la igualdad salarial y la jurisprudencia correspondiente, véase 312 *infra*).

*La ley relativa a la igualdad de 1996, a grandes rasgos*

15. La ley relativa a la igualdad entre hombres y mujeres<sup>14</sup> entró en vigor en 1996 en cumplimiento del mandato del párrafo 2 del artículo 4 de la aConst. (actualmente, 3ª frase del párr. 3 del art. 8 de la Const.). Su propósito es “promover en los hechos la igualdad entre mujeres y hombres” (art. 1 de la LIg) en el ámbito de la vida profesional, que comprende las relaciones de trabajo regidas tanto por el derecho privado como por el derecho público federal, cantonal o comunal (art. 2 de la LIg).

<sup>13</sup> FTF 125 I 21; 116 Ib 283.

<sup>14</sup> Ley federal de 24 de marzo de 1995 relativa a la igualdad entre mujeres y hombres (ley relativa a la igualdad (LIg)), CS 151.1.

16. El artículo 3 de la LIg instauro una *prohibición general de discriminar*:

“1) Se prohíbe discriminar a los trabajadores por razón de su sexo, directa o indirectamente, y sobre todo teniendo en cuenta su estado civil, su situación o, en el caso de las mujeres, su embarazo.

2) La prohibición de discriminar de cualquier manera se aplica especialmente a la contratación, la asignación de tareas, el arreglo de las condiciones de trabajo, la remuneración, la formación y el perfeccionamiento profesionales, los ascensos y la rescisión de los contratos de trabajo.”

17. El acoso sexual está considerado expresamente como discriminación (art. 4 de la LIg). Por el contrario, la ley relativa a la igualdad confirma que la adopción de medidas apropiadas para promover la igualdad en los hechos no constituye una discriminación (3<sup>er</sup> párr. del art. 3 de la LIg).

18. Las personas víctimas de discriminación en el sentido de la ley relativa a la igualdad pueden pedir al tribunal o a la autoridad competentes que prohíban una discriminación inminente, pongan fin a una discriminación existente, comprueben la existencia de discriminación u ordenen el pago del salario debido (art. 5 de la LIg; para más detalles, véase 313 *infra*).

19. La ley relativa a la igualdad contiene, además, diversas disposiciones cuyo propósito es permitir que las personas víctimas de discriminación *hagan valer más fácilmente sus derechos a la igualdad en la vida profesional* (para más detalles, véanse 34 ss. *infra*).

20. En virtud de la ley relativa a la igualdad, la Confederación asigna *ayudas financieras* para sostener los programas que se propongan favorecer la consecución de la igualdad en la vida profesional y, además, los servicios que asesoren a las mujeres o que faciliten la reinserción profesional de mujeres y hombres que hubieren interrumpido sus actividades lucrativas para consagrarse a tareas familiares (arts. 14 y 15 de la LIg; véase 324).

21. Por último, la ley relativa a la igualdad proporciona una base legal formal a la *Oficina federal pro igualdad entre mujeres y hombres*, cuyo mandato consiste tanto en promover la concreción de la igualdad entre los sexos en todos los aspectos de la vida como en eliminar todas las formas de discriminación, directas o indirectas (art. 16 de la LIg).

### **Los compromisos internacionales de Suiza**

22. En los últimos años Suiza contrajo varios compromisos de derecho internacional público que atañen a la eliminación de las discriminaciones contra la mujer; los principales son los siguientes.

23. La *Convención Europea de Derechos Humanos (CEDH)*<sup>15</sup> fue ratificada por Suiza en 1974. Su artículo 14 prohíbe toda forma de discriminación, especialmente si se funda en el sexo, en relación con los derechos garantizados por la Conven-

<sup>15</sup> Convención europea para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales (CEDH), de 4 de noviembre de 1950, CS 0.101: para Suiza, entró en vigor el 28 de noviembre de 1974 (fue modificada por el Protocolo No. 11, de 11 de mayo de 1994).

ción<sup>16</sup>. Suiza ratificó asimismo el Protocolo Adicional No. 7 de la CEDH, aunque con una reserva con respecto a su artículo 5, que garantiza la igualdad entre los cónyuges<sup>17</sup>. En efecto, en la legislación suiza actual, la condición jurídica de los esposos sigue siendo desigual en lo que se refiere al derecho de ciudadanía cantonal y comunal y al apellido. Los esfuerzos desplegados para suprimir esta desigualdad de trato se vieron frustrados en el Parlamento en junio de 2001, principalmente a causa de las normas propuestas para los casos de divergencia entre los esposos en cuanto a la elección del apellido de los hijos (véase 593 *infra*). Cabe señalar que las normas relativas a la adquisición y la pérdida de la nacionalidad suiza no establecen diferencias entre los sexos (véanse 61 y 228 ss. *infra*).

24. Los dos *Pactos de las Naciones Unidas relativos a los derechos humanos*<sup>18</sup>, que también prohíben las discriminaciones contra la mujer, están en vigor en Suiza desde 1992. Sin embargo, Suiza formuló una reserva con respecto al artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que instaura un derecho general y autónomo a la igualdad ante la ley. Según esta reserva, únicamente se garantiza la igualdad ante la ley en relación con los derechos protegidos por el Pacto<sup>19</sup>.

25. La *Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño*<sup>20</sup> está en vigor en Suiza desde 1997. En su artículo 2 contiene la prohibición de discriminar en función del sexo. Suiza se ha adherido asimismo a distintos tratados de alcance mundial o regional que se refieren a la eliminación de discriminaciones en sentido amplio<sup>21</sup>.

26. Algunos de los *Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)* ratificados por Suiza apuntan a la eliminación de las discriminaciones en determinadas circunstancias. Es lo que ocurre especialmente con el Convenio No. 100, de 29 de junio de 1951, relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de

<sup>16</sup> En lo que se refiere al Protocolo No. 12 de la CEDH, que consagra la prohibición general de discriminar, véase 53 *infra*.

<sup>17</sup> Véase al respecto el fallo Burghartz, de 22 de febrero de 1994, del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, serie A, No. 280-B.

<sup>18</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 16 de diciembre de 1966, CS 0.103.1 y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 16 de diciembre de 1966, CS 0.103.2. Estos dos tratados fueron aprobados por la Asamblea federal el 13 de diciembre de 1991 y entraron en vigor para Suiza el 18 de septiembre de 1992.

<sup>19</sup> Con respecto a las razones por las cuales Suiza se niega actualmente a retirar esta reserva, véase el Primer informe de Suiza, de 26 de junio de 1996, relativo al Pacto II, No. 483 ss. y el Segundo informe periódico de Suiza, de 17 de septiembre de 1998, No. 245 ss.; para los correspondientes comentarios del Comité de Derechos Humanos, véase el sitio del Departamento Federal de Asuntos Exteriores (DFAE) en Internet: [www.eda.admin.ch/eda/f/home/recent/rep/human.html](http://www.eda.admin.ch/eda/f/home/recent/rep/human.html).

<sup>20</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989, CS 0.107.

<sup>21</sup> Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, de 1965, CS 0.104; Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias, de 1992; Convención Marco del Consejo Europeo sobre la Protección de las Minorías Nacionales, de 1995. Para los informes recientemente presentados por Suiza en relación con estos tratados (en los que también se proporciona a menudo información sobre cuestiones de género), véase el sitio del DFAE en Internet: [www.eda.admin.ch/eda/f/home/recent/rep/human.html](http://www.eda.admin.ch/eda/f/home/recent/rep/human.html).



obra femenina por un trabajo de igual valor<sup>22</sup> y el Convenio No. 111, de 25 de junio de 1958, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación<sup>23</sup>.

27. El 6 de octubre de 1999, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el Protocolo Facultativo de la Convención CEDAW relativo a un *procedimiento de comunicación por parte de personas o grupos de personas*. Suiza, que había participado en los trabajos preparatorios, se mostró a favor del principio que informa este Protocolo Facultativo. El Consejo federal está convencido de que es indispensable crear instrumentos de control eficaces para promover los derechos humanos y lograr su adelanto. Suiza aceptó, pues, el procedimiento de comunicación por parte de personas o grupos de personas previsto en el marco de la Convención de 1984 contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. El reconocimiento del procedimiento de comunicación por parte de personas o grupos de personas en el marco de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial está pendiente de la aprobación del Parlamento. En este sentido, la suscripción y la ratificación del Protocolo Facultativo de la presente Convención están incluidas en el programa de la legislatura 1999-2003. De todas maneras, antes de suscribirlo, el Consejo federal quiere estudiar más de cerca las consecuencias que su suscripción puede tener para el ordenamiento jurídico suizo. Ahora bien, la política por seguir en materia de igualdad incumbe en gran parte a los cantones, que por lo tanto deben ser consultados previamente<sup>24</sup>.

### **La igualdad de derechos y la prohibición de discriminar en los ordenamientos jurídicos cantonales**

28. Según se señaló *supra*, los principios de igualdad de derecho e igualdad de hecho que contiene la Constitución Federal rigen también para la elaboración y la aplicación del derecho cantonal y comunal. Las constituciones de varios cantones contienen normas que se refieren al principio de igualdad ante la ley de la mujer y del hombre o a la prohibición de discriminar contra la mujer y completan y refuerzan así el artículo 8 de la Const. En efecto, el principio de igualdad y la prohibición de las discriminaciones están hoy incorporados, con formulaciones más o menos pormenorizadas, en las constituciones de los cantones de Appenzell Ausser-Rhoden, Argovia, Berna, Ginebra, Jura, Neuchâtel, Tesino, Vaud y Saint-Gall<sup>25</sup>. En otros cantones, las constituciones son objeto de

<sup>22</sup> Convenio No. 100, de 29 de junio de 1951, relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor, CS 0.822.720.0, que aprobó la Asamblea federal el 15 de junio de 1972 y entró en vigor para Suiza el 13 de julio de 1962.

<sup>23</sup> Convenio No. 111, de 25 de junio de 1958, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, CS 0.822.721.1, que aprobó la Asamblea federal el 15 de junio de 1961 y entró en vigor para Suiza el 13 de julio de 1962.

<sup>24</sup> Véase el Mensaje del Consejo federal de 29 de agosto de 2001, que se refiere a la instauración de un procedimiento de comunicación por parte de personas o grupos de personas, de conformidad con el artículo 14 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, HF 2001, V 5649.

<sup>25</sup> Por ejemplo, el artículo 10 de la constitución del cantón de Berna establece que “toda discriminación, especialmente por motivo (...) de sexo, (...), queda absolutamente prohibida. Hombres y mujeres son iguales ante la ley. Tienen derecho a la misma educación, a un salario igual por un trabajo de igual valor y al mismo acceso a la función pública y a los establecimientos públicos de enseñanza. El cantón y las comunas promueven la consecución de la igualdad entre el hombre y la mujer”. El artículo 7 de la constitución del cantón de Tesino garantiza expresamente no sólo la igualdad de derechos entre la mujer y el hombre sino también el derecho a un salario igual por un trabajo de igual valor.



revisión total y los correspondientes debates también giran regularmente en torno a las prohibiciones de discriminar.

29. La competencia en materia de promoción de la igualdad entre la mujer y el hombre no es exclusividad de la Confederación. Se deduce del tercer párrafo del artículo 8 de la Const. que la consecución de la igualdad también corresponde a los cantones y las comunas. Por otra parte, varios cantones han adoptado normas legales concretas que propician medidas de promoción de la igualdad en los hechos. Algunas reglamentaciones cantonales introductorias de la ley federal relativa a la igualdad<sup>26</sup> atañen principalmente a la creación y el funcionamiento de oficinas de conciliación. También se encuentran disposiciones relativas a la igualdad en las más diversas leyes sectoriales: las reglamentaciones sobre la enseñanza obligatoria y la universidad, la fiscalidad, los servicios de bomberos y de policía e incluso las normas de redacción que se deben aplicar en los documentos oficiales que contengan disposiciones que traten, más o menos directamente, de la igualdad entre los sexos. Pensamos, por ejemplo, en el principio de representación paritaria en los órganos de decisión y de consulta (en la esfera de la educación, por ejemplo) o incluso en el trato preferencial de las candidaturas femeninas en las esferas de los servicios públicos y de las autoridades (en las administraciones cantonales y las comisiones extraparlamentarias, por ejemplo), que figuran en numerosos textos normativos de cantones y comunas.

## **B. La protección jurídica de la mujer contra actos discriminatorios (inciso c del artículo 2 de la CEDAW)**

### **La posibilidad de invocar directamente la prohibición de discriminar**

30. El Tribunal federal ha reconocido que la igualdad ante la ley de la primera frase del párrafo 3 del artículo 8 de la Const. y el derecho a la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor son derechos constitucionales. Ambos pueden ser invocados directamente ante las autoridades y los tribunales cantonales y federales, en particular en el marco de procedimientos de derecho civil, derecho penal y derecho administrativo y también en el marco de recursos de derecho público contra decisiones y fallos cantonales<sup>27</sup>. De suyo están comprendidas las prohibiciones de discriminar que Suiza se ha comprometido a respetar al adherirse a los tratados internacionales mencionados *supra*. Estas prohibiciones producen efectos jurídicos inmediatos a partir de la adhesión de Suiza y pueden ser invocadas directamente por las personas, en la medida en que las autoridades judiciales consideren que las disposiciones de los tratados son directamente aplicables.

31. El instrumento de los *recursos de derecho público* asume particular importancia en estas circunstancias: es un instrumento de control de la constitucionalidad, en cuyo marco el Tribunal federal examina principalmente los recursos interpuestos contra autoridades cantonales ante la vulneración de derechos constitucionales o la transgresión de tratados internacionales. En los primeros años que siguieron a la entrada en vigor del segundo párrafo del artículo 4 de la aConst., el Tribunal federal,

<sup>26</sup> Ley federal de 24 de marzo de 1995 relativa a la igualdad entre mujeres y hombres (ley relativa a la igualdad, LIg), CS 151.1.

<sup>27</sup> En lo que se refiere a las modalidades, véase el *Documento básico que forma parte de los informes presentados por los Estados partes: Suiza*, 22 de febrero de 2001, HRI/CORE/1/Add.29/Rev.1, 46 ss., cf. [www.eda.admin.ch/eda/f/home/recent/rep/human.html](http://www.eda.admin.ch/eda/f/home/recent/rep/human.html).

para respetar la estructura federalista de Suiza, se imponía cierto comedimiento cuando el derecho cantonal cuestionado era anterior a 1981, es decir, a la consagración explícita de la igualdad de derechos en la Constitución federal. Procuraba así dar a los cantones un “plazo de transición” para adaptar su legislación al nuevo principio de igualdad de derechos. El fallo de 1990 sobre la implantación del derecho de voto y la elegibilidad de las mujeres en el cantón de Appenzell Ausser-Rhoden marcó el final de ese comedimiento<sup>28</sup>.

32. La facultad de controlar judicialmente la constitucionalidad de las *leyes federales* (y, por lo tanto, su conformidad con el principio de igualdad de derechos) es limitada. En efecto, según el artículo 191 de la Const., las leyes federales y el derecho internacional se imponen al Tribunal federal y a otras autoridades que aplican el derecho. Por consiguiente, el Tribunal federal no está facultado para impedir la aplicación de leyes federales por considerarlas inconstitucionales, a menos que además contravengan obligaciones contraídas por Suiza en relación con la CEDH<sup>29</sup>.

#### *La aplicabilidad directa de la CEDAW*

33. Desde que entró en vigor, la CEDAW se ha convertido, como todos los demás tratados internacionales, en parte integrante del ordenamiento jurídico suizo (principio del monismo) y, en la medida en que las disposiciones de la Convención sean directamente aplicables, los derechos que resultan de ellas pueden ser invocados directamente ante las autoridades suizas de todos los niveles (federales, cantonales y comunales). El Consejo federal, en su mensaje al Parlamento con motivo de la adhesión a la CEDAW, considera que el contenido de la Convención es fundamentalmente programático y que, en principio, sus disposiciones no son directamente aplicables, pues están dirigidas ante todo a las autoridades. Empero, incumbe a las autoridades de aplicación del derecho determinar si las disposiciones invocadas son o no directamente aplicables. Por lo tanto, el mensaje no excluye la posibilidad de que “el Tribunal federal declare directamente aplicables ciertas partes de los artículos 9 y 15 y también de los artículos 7 y 16”<sup>30</sup>.

#### **Simplificación del procedimiento judicial mediante el cual se reclama el derecho a la igualdad en la vida profesional**

34. La ley relativa a la igualdad de 1995 (LIg) contiene diversas disposiciones que pretenden simplificar el procedimiento judicial cuando se reclama el derecho a la igualdad en la vida profesional. Al contrario de la norma general en materia de *carga de la prueba*, conforme a la cual la parte demandante (mujer u hombre) debe demostrar la validez de su pretensión, el artículo 6 de la LIg atribuye esa carga al empleador: si las personas afectadas pueden dar visos de *verosimilitud* a la existencia de discriminación en la asignación de tareas, el arreglo de las condiciones de trabajo, la remuneración, la formación y el perfeccionamiento profesionales, los ascensos o la rescisión de contratos de trabajo, se presume que hay discriminación. Corresponde al empleador demandado probar lo contrario (cf. a este propósito, por ejemplo, el FTF 124 II 436).

<sup>28</sup> FTF 116 Ia 359.

<sup>29</sup> FTF 125 II 420, 126 I 1, pero también FTF 125 III 209, 122 III 414. Al respecto, véase, por ejemplo, Andreas Auer, Giorgio Malinverni y Michel Hottelier, *Droit constitutionnel suisse*, vol. 1, Berna, 2000, 1826 ss., 1838 ss.

<sup>30</sup> Mensaje del Consejo federal relativo a la Convención de 1979 sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 23 de agosto de 1995, HF 1995 IV 869.

35. Las *organizaciones* que promueven la igualdad entre mujeres y hombres o defienden los intereses de las trabajadoras o los trabajadores pueden lograr que se verifiquen las discriminaciones cuando parezca verosímil que el resultado de una causa ha de afectar a un número considerable de relaciones laborales (art. 7 de la LIg). Toda persona cuya candidatura a un puesto haya sido desechada puede exigir al empleador una *explicación por escrito de los motivos aducidos* (art. 8 de la LIg). Se puede entablar una acción judicial contra un *despido en represalia*. La protección contra el despido es valedera no sólo mientras dure el procedimiento interno en la empresa o durante el procedimiento de conciliación o la actuación judicial, sino también durante los seis meses siguientes a su cierre (art. 10 de la LIg).

36. Con respecto a las relaciones de trabajo de derecho privado, la ley impone a los cantones la obligación de establecer *oficinas de conciliación* que asesoren a las partes gratuitamente y las ayuden a llegar a un acuerdo (art. 11 de la LIg).

37. Por último, las disposiciones particulares del artículo 343 del Código de las Obligaciones (CO) suizo<sup>31</sup>, que se refieren a los pleitos en el fuero laboral, se aplican cuando se litiga sobre discriminaciones. Por consiguiente, los cantones deben establecer un procedimiento *sencillo, rápido y gratuito* para los pleitos de esa índole. El tribunal tiene la obligación de *establecer los hechos de oficio* (máxima de oficio) y procede a la libre evaluación de las pruebas. Además, los cantones no pueden excluir el procedimiento escrito ni el derecho de las partes a hacerse representar (art. 12 de la LIg).

38. Véase al respecto 327 *infra*.

#### **Simplificación del procedimiento judicial para favorecer a las mujeres víctimas de un acto de violencia**

39. La ley federal relativa a la ayuda a las víctimas de infracciones<sup>32</sup> tiene por objeto mejorar la situación de las víctimas en general y su posición en el marco del procedimiento penal en particular. Aunque se aplica a las víctimas de uno u otro sexo, la ley aspira especialmente a mejorar la situación de las mujeres víctimas de atentados contra su integridad sexual, física o síquica. Varias disposiciones permiten que las víctimas de actos de violencia entablen acciones judiciales más fácilmente (véanse 101 ss. *infra*).

### **C. Prohibición de discriminar vigente para las autoridades estatales (inciso d) del artículo 2 de la CEDAW)**

#### **La aplicabilidad directa del párrafo 3 del artículo 8 de la Const.**

40. Según se señaló *supra*, el 3<sup>er</sup> párrafo del artículo 8 de la Const. es directamente aplicable a las relaciones entre las autoridades estatales de la Confederación, los cantones y las comunas, por una parte, y los particulares, por otra. Como atestigua la jurisprudencia relativa al párr. 3 del art. 8 de la Const. (o el párr. 2 del art. 4 de la aConst.), ya indicada *supra*, la prohibición de discriminar se invoca efectivamente ante los tribunales contra decisiones de autoridades de todos los niveles. Sin embar-

<sup>31</sup> Ley federal de 30 de marzo de 1911, que complementa el Código Civil suizo (Libro quinto: Derecho de las Obligaciones), CS 220.

<sup>32</sup> Ley federal de 4 de octubre de 1991 relativa a la ayuda a las víctimas de infracciones (LAVI), CS 312.5.

go, en esferas importantes de la actividad administrativa, no se dispone de estudios cimentados en cifras que documenten de manera general la práctica de las autoridades o la asignación de recursos públicos desde una perspectiva de género y analicen sus efectos sobre la igualdad entre los sexos.

### **Las medidas adoptadas por la Confederación**

41. Las autoridades federales han adoptado diversas medidas para hacer que se respete la prohibición de todo acto o práctica de carácter discriminatorio. El presente informe, que expone estas medidas de manera más pormenorizada en cada uno de los aspectos examinados, se limitará aquí a formular algunas indicaciones.

42. Con respecto al papel de la Confederación en calidad de *empleadora*, véase 343 *infra*.

43. Hace ya algunos años que el sistema vigente de imposición de un gravamen federal directo a las familias se critica en público: se le reprocha que esté basado en una distribución tradicional de los papeles de hombres y mujeres, que no tenga suficientemente en cuenta la evolución socioeconómica de las familias en Suiza y, en particular, que tenga consecuencias negativas para las mujeres casadas que ejercen una actividad profesional. En el marco de la reforma de la tributación de las parejas y las familias, ya en curso a escala federal, el Parlamento examina diversos sistemas de disociación de los ingresos (*splitting*) y la imposición individual de los integrantes de parejas.

44. Cuando la Confederación *licita un mercado público*, la ley federal relativa a los mercados públicos<sup>33</sup> la obliga a tener en consideración únicamente que los licitantes garanticen la igualdad salarial entre mujeres y hombres por prestaciones proporcionadas en Suiza. En su calidad de contratista, el Estado tiene el derecho de controlar la observancia de las disposiciones relativas a la igualdad de trato de mujeres y hombres y de exigir las pruebas correspondientes (2º párr. del art. 8 de la ley relativa a los mercados públicos). Si un licitante no cumple las obligaciones fijadas en el artículo 8, su incumplimiento puede entrañar la anulación de la adjudicación a su favor o su exclusión del procedimiento de licitación (inc. d) del art. 11 de la ley relativa a los mercados públicos). Sin embargo, todavía no se dispone de un instrumento que permita verificar sistemáticamente si las empresas licitantes respetan la igualdad de trato. Tampoco hay posibilidades de recurrir contra la adjudicación de un mercado no conforme a derecho.

45. Las autoridades de la Confederación han desplegado esfuerzos por *eliminar las discriminaciones lingüísticas (formulación no sexista)*. La decisión del Consejo federal de 7 de junio de 1993 estipula en su apartado 1: “En las designaciones de puestos, funciones y profesiones, así como en los textos de la administración que no se dirijan a una persona determinada (informes, notas informativas, etc.) se aplicarán los principios de formulación no sexista en los tres idiomas oficiales, teniendo en cuenta las posibilidades inherentes a cada uno de ellos”. Los principios de formulación no sexista, que se aplican muy especialmente en los nuevos textos de las leyes, afectaban en un principio sobre todo al alemán.

46. En 1999, la Comisión de gestión del Consejo nacional, encargada de evaluar la eficacia de la Oficina federal pro igualdad de mujeres y hombres, indicó que el Consejo federal debía adoptar medidas suplementarias para sensibilizar en mayor medi-

<sup>33</sup> Ley federal de 16 de diciembre de 1994 relativa a los mercados públicos, CS 172.056.1.

da al Estado federal y desarrollar sus competencias en materia de igualdad. La Comisión recomendó asimismo al Parlamento y al Consejo federal que expusieran en todos los informes y mensajes (relativos a los proyectos de ley) cuáles podrían ser los efectos de los proyectos propuestos en la esfera de la igualdad entre mujeres y hombres (recomendaciones 3 y 4)<sup>34</sup>.

### Medidas adoptadas por los cantones

47. La mayoría de los cantones han adoptado medidas de densidad e intensidad variables para hacer que la prohibición de cometer actos discriminatorios se respete en su jurisdicción.

48. Con respecto a la acción de los gobiernos cantonales y comunales en su calidad de empleadores, véase 360 *infra*.

49. En lo que se refiere a la igualdad de oportunidades en la esfera de los *mercados públicos*, algunos cantones han adoptado textos de ley que se inspiran en la reglamentación en vigor a escala federal (art. 8 de la ley relativa a los mercados públicos): esas leyes para los mercados públicos o las ordenanzas sobre licitaciones, etc. estipulan que los mercados públicos sólo pueden ser adjudicados a los licitantes que garanticen la igualdad de trato a mujeres y hombres. El inciso e) del primer párrafo del artículo 33 de la ordenanza relativa a las licitaciones del cantón de Berna<sup>35</sup>, por ejemplo, estipula que las empresas que ofrezcan “a sus empleados condiciones de trabajo que, en el plano de los salarios y de la igualdad salarial entre hombres y mujeres (...), no guarden correspondencia con la legislación (...)” no podrán participar en los procedimientos de licitación de los mercados públicos. En el cantón de Friburgo, un reglamento permite controlar las condiciones en que las empresas licitantes garantizan la igualdad de trato entre mujeres y hombres<sup>36</sup>. Además, el acuerdo intercantonal de 25 de noviembre de 1994 sobre los mercados públicos (AIMP)<sup>37</sup>, al que a fines de 1998 habían adherido 23 de los 26 cantones, obliga a los cantones a respetar el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres con motivo de la concesión de la explotación de mercados públicos (inciso f) del artículo 11).

50. Siguiendo el ejemplo de la Confederación, varios cantones adoptaron normas relativas a la *igualdad de trato lingüístico*, que se aplican en particular a los documentos y comunicaciones oficiales. Si bien estas normas adoptan la forma de directivas o recomendaciones en la mayor parte de los casos (especialmente en los cantones de Argovia, Basilea (campo), Friburgo, Lucerna, Schwyz, Soleure y Turgovia), otros cantones (por ejemplo, el cantón de Ginebra) han elegido la vía legislativa. Algunos pocos cantones han optado por abordar el tema en el marco de las manifestaciones —el perfeccionamiento profesional en particular— organizadas especialmente en jurisdicción de su administración (es el caso de los cantones de Argovia y Obwalden).

<sup>34</sup> La Oficina federal pro igualdad entre mujeres y hombres: evaluación de su eficacia después de diez años de actividad. Informe de la Comisión de gestión del Consejo nacional, de 18 de noviembre de 1999.

<sup>35</sup> Ordenanza de 29 de abril de 1998 sobre las licitaciones, Compendio sistemático de Berna (CSB) 731.21.

<sup>36</sup> Artículo 37 del reglamento de 28 de abril de 1998 sobre los mercados públicos.

<sup>37</sup> Acuerdo intercantonal de 25 de noviembre de 1994 relativo a los mercados públicos, CS 172.056.4.

### La política internacional de Suiza a favor de la igualdad

51. En el marco de la política internacional de promoción de los derechos humanos, Suiza afirma su convicción de que la igualdad de derechos de la mujer es parte integrante, como elemento inalienable e indisociable, de los derechos humanos en general.

52. Suiza respalda los esfuerzos que despliegan las Naciones Unidas por promover la igualdad entre mujeres y hombres. En particular, a partir de 1975, ha participado en las conferencias mundiales sobre la mujer y tomado parte activa en sus debates. Redactó un informe sobre la situación imperante en Suiza para la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Beijing en 1995. Para llevar a la práctica la Plataforma de Acción aprobada en Beijing, el Consejo federal adoptó en 1999 un *plan de acción* para impulsar el adelanto de la igualdad entre mujeres y hombres<sup>38</sup>, que propone medidas concretas para diversos destinatarios nacionales. Con ocasión del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas celebrado en Nueva York, de 5 a 9 de junio de 2000, para considerar el tema “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI” (Beijing + 5), Suiza también intervino para apoyar la prosecución de la aplicación y del desarrollo de la Plataforma de Acción de Beijing.

53. En su calidad de miembro del Consejo Europeo y de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Suiza milita a escala europea para convertir en realidad la igualdad entre mujeres y hombres. El 4 de noviembre de 2000, el Protocolo No. 12 de la CEDH, que estipula la prohibición general de la discriminación, quedó abierto a la firma. Todavía hay que analizar con más precisión los efectos que puede producir el Protocolo No. 12 en el ordenamiento jurídico suizo. Al finalizar el estudio, el Consejo federal decidirá si Suiza firma o se abstiene de firmar dicho instrumento<sup>39</sup>. Suiza también trabaja en el seno de la Comisión de Derechos Humanos, de las Naciones Unidas, a favor de los derechos humanos de la mujer y de la igualdad, especialmente presentando en calidad de coautora resoluciones relativas a esos temas. Como parte de su política general en materia de derechos humanos y, particularmente, en el marco de los diálogos bilaterales que mantiene con diversos países, Suiza desarrolla sus propias iniciativas para proteger y promover los derechos de la mujer. Desde esta perspectiva, presta apoyo a organizaciones de la sociedad civil e interviene en casos concretos de violación de los derechos humanos.

54. En la esfera de la *cooperación para el desarrollo*, la Dirección de Desarrollo y Cooperación del Departamento federal de Asuntos Exteriores adoptó en 1993 una política de desarrollo basada en la igualdad de mujeres y hombres. Esta política gira en torno a varios ejes: los programas y los proyectos no deben producir efectos negativos en mujeres y niños de los países en desarrollo, tienen que ser de utilidad para las mujeres al menos tanto como para los hombres y, siempre que sea posible, deben aportar por añadidura sostén y recursos a las mujeres que asumen por sí solas responsabilidades familiares. Esta política será revisada próximamente, aunque sin modificar los ejes fundamentales señalados, para tener en cuenta los conocimientos

<sup>38</sup> Plan de Acción de Suiza: igualdad entre mujeres y hombres, trabajos complementarios de la Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Mujer celebrada en Beijing en 1995, Berna, 1999 (en lo sucesivo, “Plan de acción Igualdad”).

<sup>39</sup> Véase al respecto la toma de posición del Consejo federal en respuesta a la moción de Teuscher, CN 00.3674, “Ratificación del Protocolo No. 12 relativo a la prohibición de discriminaciones”.

adquiridos en la materia y armonizarlos con el documento final de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) y con las directivas sobre la igualdad entre los sexos adoptadas por el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). En su calidad de miembro de la OCDE, Suiza también forma parte del grupo de trabajo del CAD que participa en el curso práctico sobre un planteamiento basado en los derechos para el adelanto de la mujer, su emancipación y la igualdad entre los sexos.

55. Para facilitar la aplicación de esta política, se ha establecido en la misma Dirección de Desarrollo y Cooperación un servicio de “género” que elaboró una estrategia que pone en un primer plano la educación, el asesoramiento en todos los niveles y la constitución de redes nacionales e internacionales. Además, diferentes secciones de la Central y de las agencias de coordinación establecidas en los países asociados han designado a interlocutoras e interlocutores que se ocupan de todo lo relativo a las relaciones sociales entre hombres y mujeres. Esas personas trabajan a menudo en colaboración con organizaciones, redes y especialistas de los países asociados.

#### **D. Medidas que procuran eliminar las discriminaciones practicadas por cualesquiera personas, organizaciones o empresas (inciso e) del artículo 2 de la CEDAW)**

56. Como se ha señalado *supra*, la segunda frase del tercer párrafo del artículo 8 de la Const. otorga mandato al legislador para que provea a la igualdad de derecho y de hecho en las relaciones entre particulares, especialmente en las esferas de la familia, la educación y el trabajo. El legislador ha adoptado diversas medidas en este sentido, según se explicó en el presente informe.

57. El derecho a un salario igual por un trabajo de igual valor, consagrado en la tercera frase del párrafo 3 del artículo 8 de la Const., es directamente aplicable a las relaciones entre trabajadoras y empleadoras o empleadores privados o públicos. La ley relativa a la igualdad prohíbe en general las discriminaciones en la vida profesional y pretende favorecer la igualdad de hecho entre mujeres y hombres en todas las relaciones de trabajo (véanse 16 *supra* y, para más detalles, 311 ss. *infra*).

58. Para modificar tanto las conductas discriminatorias estereotipadas extendidas en la sociedad como las conductas individuales que discriminan en privado, la Confederación y los cantones han adoptado diversas medidas, destinadas en particular a sensibilizar e informar a la población (véanse también 77 ss. *infra*). Mencionaremos en especial las normas de licitación de la Confederación y de algunos cantones, con las que se pretende inducir a las empresas a practicar una política exenta de discriminación y se prohíbe que los poderes públicos tengan en cuenta las ofertas de empresas que desarrollen prácticas discriminatorias (véanse asimismo 44 y 49).



## E. Medidas que apuntan a la modificación de la legislación y la jurisprudencia discriminatorias (inciso f) del artículo 2 de la CEDAW)

### Las revisiones legislativas de los últimos años, en síntesis

59. En 1986, como respuesta a una intervención parlamentaria, el Consejo federal elaboró un informe sobre el programa legislativo “Igualdad de derechos entre hombres y mujeres”, en que hizo un inventario de las normas de derecho federal que dispensaban un trato diferente a mujeres y hombres. Muchos de los textos mencionados han sido modificados después y a ellos se van agregando otras revisiones. Ofrecemos aquí un panorama de las principales revisiones legislativas que se llevaron a cabo para eliminar las discriminaciones y entraron en vigor en los últimos años.

60. El nuevo *derecho matrimonial*<sup>40</sup>, que entró en vigor en 1988, suprimió el papel preponderante del hombre en la familia en aras de la colaboración entre los esposos sobre la base de la igualdad de derechos y obligaciones para cada uno de ellos. Asimismo, el nuevo derecho matrimonial renuncia por completo a establecer los papeles de ambos sexos en la ley. También revaloriza las tareas de educación y cuidado de los niños, así como los quehaceres domésticos, en relación con la actividad profesional (véanse tanto 129 como 537, 567 ss. y 591 ss. *infra*).

61. La ley federal relativa a *la adquisición y la pérdida de la nacionalidad suiza*<sup>41</sup> también ha sido reformada para proveer a la igualdad entre mujeres y hombres. Desde 1992, la adquisición de la nacionalidad suiza depende de requisitos idénticos para ambos sexos (véanse 228 ss., 592 ss. y 605 ss. *infra*).

62. La ley federal relativa a *la estancia y el establecimiento de extranjeros*<sup>42</sup> fue reformada en ciertos aspectos. Desde 1992, el marido extranjero de una ciudadana suiza tiene los mismos derechos que la esposa extranjera de un ciudadano suizo (véanse 559 ss. *infra*).

63. La décima revisión de la ley federal relativa al *seguro de vejez y supervivencia*<sup>43</sup>, que entró en vigor en 1997, representa un avance importante hacia la igualdad entre mujeres y hombres. El sistema de renta por pareja fue suprimido y reemplazado por un sistema de ingresos individuales, independientes del estado civil. La décima revisión también instauró bonificaciones por actividades educativas y tareas de asistencia, que ahora se consideran como “ingresos ficticios”, determinantes para el cálculo de la renta. Los ingresos obtenidos por los esposos mientras dure el matrimonio se suman y se dividen por dos para determinar el crédito de cada uno de los cónyuges (“*splitting*”). Se ha creado la renta de viudo, que sin embargo está sometida a condiciones más restrictivas que la renta de viuda. Por otra parte, la edad de jubilación de la mujer se ha elevado en dos etapas de 62 a 64 años, sin que se haya modificado la edad de jubilación del hombre, que sigue siendo de 65 años (para más detalles, véanse 374 ss.).

<sup>40</sup> Art. 90 ss. del Código Civil suizo, de 10 de diciembre de 1907. (CC), CS 210.

<sup>41</sup> Ley federal de 29 de septiembre de 1952 relativa a la adquisición y la pérdida de la nacionalidad (Ley relativa a la nacionalidad, LN), CS 141.0.

<sup>42</sup> Ley federal de 26 de marzo de 1931 relativa a la permanencia y el establecimiento de extranjeros (LPEE), CS 142.20.

<sup>43</sup> Ley federal de 20 de diciembre de 1946 relativa al seguro de vejez y supervivencia (LSVS), CS 831.10.



64. La nueva ley relativa a la igualdad<sup>44</sup>, que entró en vigor en 1996, tiene por objeto proveer a la *igualdad en la vida profesional*. Prohíbe la discriminación contra la mujer en las relaciones de trabajo y se aplica a los empleadores tanto del sector público como del sector privado (véanse 129 y 588 *infra*).

65. El nuevo *derecho de divorcio*<sup>45</sup>, que entró en vigor el 1º de enero de 2000, regula especialmente las consecuencias económicas del divorcio (véase 598 ss. *infra*).

### **Reflexiones sobre las relaciones sociales entre los sexos en las instituciones públicas**

66. Para modificar la legislación, las costumbres y las prácticas, es esencial que la perspectiva de igualdad ocupe un espacio en el trabajo cotidiano de las autoridades y las organizaciones. Al efecto, la Confederación y los cantones crearon instituciones específicas, con el mandato de trabajar por el progreso de la igualdad entre mujeres y hombres. Estas instituciones, que velan porque las autoridades tengan en cuenta las cuestiones relativas a la igualdad en su gestión, también están encargadas de elaborar instrumentos de promoción de la igualdad y de sensibilizar al público.

67. En 1976, el Consejo federal creó la primera institución nacional en la esfera de la igualdad: la *Comisión federal para cuestiones femeninas*. Esta Comisión extra-parlamentaria permanente está compuesta por representantes (mujeres y hombres) de asociaciones femeninas, organizaciones sindicales y patronales y círculos científicos, así como por otras y otros especialistas. Asesora al Consejo federal en cuestiones relativas a la igualdad, participa en los procedimientos de consulta sobre proyectos de reglamentación de la Confederación, elabora modelos y formula recomendaciones. Analiza la evolución de la política a favor de la mujer y de la igualdad, evalúa las medidas adoptadas e informa periódicamente al Departamento federal del Interior.

68. La Comisión colabora con las autoridades y las organizaciones y otros círculos interesados. Su misión consiste principalmente en informar y sensibilizar a la opinión pública en cuestiones relativas a la igualdad participando en proyectos y campañas, organizando coloquios y editando publicaciones. Los temas abordados por la Comisión estos últimos años conciernen principalmente a la participación de la mujer en la vida política y pública, a cuestiones relativas a la política y la seguridad sociales y a la violencia contra la mujer. En 2000, el presupuesto de la Comisión se elevó a unos 170.000 francos suizos. La secretaria de la Comisión, que emplea a tres colaboradoras que ocupan 1,7 puesto, depende administrativamente de la Oficina federal pro igualdad entre mujeres y hombres.

69. La *Oficina federal pro igualdad entre mujeres y hombres*, creada en 1988, ha recibido del Consejo federal el mandato de promover la igualdad en todos los aspectos de la vida y de trabajar por eliminar todas las formas de discriminación, directas o indirectas. La ley relativa a la igualdad de 1995 proporciona a la Oficina fe-

<sup>44</sup> Ley federal de 24 de marzo de 1995 relativa a la igualdad entre mujeres y hombres (Ley relativa a la igualdad (LIg)), CS 151.10.

<sup>45</sup> Art. 111 ss. del CC. Con respecto a la revisión del derecho de divorcio, véase también el Mensaje relativo a la revisión del Código Civil suizo (estado civil, disolución del matrimonio, divorcio, derecho de filiación, deuda de alimentos, asilo familiar, tutela y agencias matrimoniales), de 15 de noviembre de 1995, en: HF 1996 I, pág. 1 ss.

deral pro igualdad una base legal que define con amplitud un mandato que consiste, fundamentalmente, en desarrollar las siguientes tareas (art. 16 de la LIg):

- informar a la población y aconsejar a los particulares y las autoridades;
- realizar estudios y formular recomendaciones a autoridades y particulares;
- participar, llegado el caso, en proyectos de interés nacional;
- participar en la elaboración de los actos normativos de la Confederación en la medida en que sea pertinente para el logro de la igualdad;
- considerar las solicitudes de asistencia financiera con destino a programas de promoción de la igualdad entre mujeres y hombres en la vida profesional y también a los servicios de consulta conexos; controlar la aplicación de los programas de promoción de la igualdad.

70. En el curso de los diez últimos años, la Oficina federal pro igualdad ha trabajado principalmente en los siguientes temas: igualdad de oportunidades y de remuneración salarial en la vida profesional, situación de las jóvenes aprendizas, igualdad ante la ley, violencia contra la mujer y generalización del examen de las relaciones sociales entre los sexos (*gender mainstreaming* o enfoque integrado de la igualdad). La Oficina federal pro igualdad también ha sido el motor de la elaboración del plan de acción nacional “Igualdad entre mujeres y hombres”, que el Consejo federal aprobó en el marco del seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de 1995. Para cumplir su misión, la Oficina federal pro igualdad dispuso en 2000 de un presupuesto de 5,54 millones de francos suizos. Emplea a 13 personas que ocupan 7,9 puestos, incluido un puesto de pasante de abogado.

71. Desde 1981, la Oficina federal de personal comprende un servicio central encargado de promover el adelanto de las mujeres empleadas en la Confederación. Este servicio asesora y asiste a las delegadas para la igualdad, los encargados del personal y los cuadros superiores jerárquicos (directivas y directivos) de los departamentos y las oficinas federales, en la esfera de la aplicación de las directivas del Consejo federal. Propone instrumentos que se deben utilizar en apoyo de medidas de promoción específicas.

72. Muchos de los *cantones* y algunas grandes ciudades han dotado a sus gobiernos de *servicios* de igualdad que se encargan de examinar las cuestiones internas relativas a la igualdad entre mujeres y hombres. Más de la mitad de los cantones cuentan, además, con un servicio cuyo mandato general es promover la igualdad en la población. Estos servicios disponen de atribuciones y de recursos financieros y humanos variables. En la mayoría de los cantones funcionan comisiones pro igualdad que asesoran al gobierno cantonal en la materia.

73. La *Conferencia suiza de delegadas para la igualdad entre mujeres y hombres*, donde se agrupan 25 servicios de la Confederación, los cantones y las ciudades, apoya, coordina, concibe y realiza actividades de trascendencia nacional o regional. Participa en la sensibilización de la opinión pública y hace valer sus posiciones en las consultas sobre actos normativos de la Confederación; así, sus puntos de vista concretos en materia de igualdad se traducen en una política de igualdad coherente y sostenible. Con ocasión de sus reuniones periódicas, la Conferencia procura explotar la sinergia entre sus miembros promoviendo proyectos comunes de importancia suprarregional o nacional.

74. Muchos de los servicios y de las comisiones pro igualdad deploran el hecho de que los recursos financieros de que disponen sean insuficientes para hacerse cargo de las numerosas y exigentes tareas que les incumben. Por añadidura, la demanda de servicios pro igualdad aumenta cada vez más a medida que amplios círculos van tomando en serio la temática de la igualdad como cuestión política. Será indispensable garantizar a las instituciones que trabajan por la igualdad una financiación decorosa y, en caso necesario, crear puestos complementarios en ellas, como se señala principalmente en el Plan de acción nacional Igualdad (véase 52 *supra*).

### **Análisis y estadísticas**

75. Para determinar hasta qué punto se ha logrado la igualdad y cuáles son los progresos conseguidos, los retrocesos sufridos y sus causas, es preciso llevar a cabo periódicamente encuestas pormenorizadas sobre los papeles sociales de ambos sexos. Es lo que pide la ley de 9 de octubre de 1992 relativa a las estadísticas federales<sup>46</sup>, que estipula que esas estadísticas deben servir, entre otras cosas, para evaluar la aplicación del principio constitucional de igualdad entre los sexos (inc. d) del párr. 2 del art. 3 de la LEF).

76. La Oficina federal de estadística reúne y analiza datos sobre la representación de la mujer en la vida política y pública y la situación de las mujeres y los hombres en la vida profesional, en la familia y en la educación. En 1993 publicó un primer informe titulado “¿Hacia la igualdad?”, en que presentó y analizó los datos esenciales en esas esferas desglosados por sexo. En 1996 y 1997 se publicaron informes actualizados<sup>47</sup>. La Oficina federal de estadística publica periódicamente, en diversas formas, datos estadísticos relativos a la igualdad en otros campos de actualidad (participación política, igualdad salarial). Los datos cruciales sobre la situación de la mujer en Suiza son actualizados periódicamente en Internet<sup>48</sup>.

77. Entre 1993 y 1998, el Fondo nacional de investigación científica financió un programa nacional de investigación titulado “La mujer, el derecho y la sociedad” y dotado de seis millones de francos (PNI 35), según el cual se requieren conocimientos científicos sólidos y esfuerzos interdisciplinarios para comprobar la eficacia de las políticas de igualdad. El objetivo del programa de investigación fue determinar cuáles son los factores que se oponen a la consecución de la igualdad en la Suiza de hoy, evaluar las medidas adoptadas y proponer nuevos rumbos. En el futuro, el Fondo nacional de investigación científica pretende seguir velando porque los programas nacionales y los polos de investigación prioritarios incorporen el tema de la igualdad en su labor científica.

<sup>46</sup> Ley federal relativa a las estadísticas federales (LEF), CS 431.01.

<sup>47</sup> Oficina federal de estadística: ¿Hacia la igualdad? La situación de las mujeres y los hombres en Suiza. Segundo informe estadístico, Berna, 1996; Oficina federal de estadística: ¿Hacia la igualdad? Actualización de los principales indicadores de 1997, Berna, 1997. Véase asimismo el folleto publicado conjuntamente por la Oficina federal de estadística y la Oficina federal pro igualdad entre mujeres y hombres: ¿Hacia la igualdad?, Berna-Neuchâtel, 1998.

<sup>48</sup> [www.statistik.admin.ch](http://www.statistik.admin.ch).

### Información, sensibilización y movilización de la opinión pública

78. Si se quieren cambiar las prácticas discriminatorias, es preciso informar y sensibilizar con amplitud a la población para movilizar a la opinión pública. Es una esfera en la que las oficinas y las comisiones de la Confederación y los cantones que trabajan por la igualdad desempeñan un papel importante. No sólo se publican informes y recomendaciones; también se organizan coloquios y campañas sobre diversos temas. Además, la Oficina federal pro igualdad entre mujeres y hombres dirige un servicio de documentación abierto al público.

79. En Suiza, la densa red de *organizaciones femeninas* cumple un papel fundamental en el campo de la comunicación con el público en general (con respecto a las funciones de las organizaciones femeninas en Suiza, véanse también 203 ss. *infra*). Esta red congrega a un número importante de asociaciones que despliegan intensos esfuerzos en diversas esferas. Mientras algunas organizaciones trabajan exclusivamente en el plano local o regional, otras dependen de asociaciones cantonales o nacionales que las aglutinan y coordinan sus actividades. Periódicamente las organizaciones femeninas examinan en debates públicos temas que se refieren a la mujer, participan en procedimientos de consulta sobre proyectos de ley e impulsan iniciativas o formulan peticiones sobre cuestiones que afectan a la sociedad en general y a la igualdad en particular. Muchas de las medidas adoptadas en Suiza para poner coto a las discriminaciones contra la mujer han logrado éxito gracias al paciente trabajo que las organizaciones femeninas, los proyectos que tienen por destinatarias a las mujeres y el movimiento feminista han realizado con el correr de los años. En virtud de esa labor se ha movilizado a la opinión pública luego de sensibilizarla con respecto a los temas señalados. Las organizaciones femeninas se han mostrado —y se siguen mostrando— muy activas en esferas tales como la reglamentación de las pensiones de vejez, el seguro de maternidad, el seguro médico, el derecho de voto y la elegibilidad de las mujeres, el derecho matrimonial e, incluso, la creación de oficinas de promoción de la igualdad. Además han contribuido a la producción de cambios. También las organizaciones no gubernamentales participan cada vez más, de diversas formas, en la labor que despliegan los servicios gubernamentales a favor del adelanto de la igualdad, de conformidad con lo que postula, por otra parte, el Plan de acción Igualdad (véase 52 *supra*).

### F. Derogación de las disposiciones penales discriminatorias (inc. g) del artículo 2 de la CEDAW)

80. El Código Penal suizo<sup>49</sup>, que contiene las normas fundamentales del derecho penal suizo, no comprende disposiciones discriminatorias en perjuicio de la mujer (con respecto a las normas penales relativas al aborto, véase 463 *infra*).

81. Hasta hoy, no existen encuestas de gran envergadura sobre las diferencias relacionadas con el sexo en el trato de personas inculpadas en procesos penales o que cumplen condenas<sup>50</sup>. Como indican las estadísticas sobre la policía criminal publicadas en 1999 por la Oficina federal de la Policía, la proporción de mujeres entre los delincuentes procesados ha disminuido en los últimos años hasta situarse en el nivel

<sup>49</sup> Código Penal suizo, de 21 de diciembre de 1937. (CP), CS 311.0.

<sup>50</sup> Véase, por ejemplo, Peter Albrecht, *Weibliche Angeklagte vor Gericht: Mutmassungen über den sogenannten "Frauenbonus"* en *Strafjustiz*, PJA/AJP 11/2000, pág. 1385 ss.

comparativamente bajo de 14,6%. Aunque la detención preventiva no se cumple en establecimientos separados, las mujeres condenadas purgan sus penas de privación de libertad en instituciones carcelarias reservadas exclusivamente a las mujeres. El cumplimiento de las penas tiene por objeto principal resocializar a las mujeres y los hombres delincuentes. La controversia sobre la compatibilidad entre este mandato y la privación de libertad también es objeto de debate en Suiza<sup>51</sup>.

### **G) Medidas especiales de carácter temporal del derecho suizo (artículo 4 de la CEDAW)**

82. Con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal federal, la segunda frase del párrafo 3 del artículo 8 de la Const. autoriza al legislador a adoptar *medidas positivas* con objeto de conseguir la igualdad de hecho, en particular en favor de la mujer<sup>52</sup>. Por lo tanto, las medidas de promoción del adelanto de la mujer son admisibles e incluso necesarias. La segunda frase autoriza, pues, al legislador a dejar de lado el principio de igualdad de derecho instituido en la primera frase, siempre que las medidas positivas sean proporcionadas al propósito perseguido. La decisión concreta sobre la índole y la amplitud de las medidas que debe adoptar la autoridad estatal será la resultante de poner en la balanza los intereses de la promoción de la igualdad de oportunidades y los de un trato formalmente igual. Por lo demás, la ley relativa a la igualdad<sup>53</sup> tiene en cuenta este aspecto: en efecto, el tercer párrafo de su artículo 3 estipula que las medidas apropiadas para promover en los hechos la igualdad entre mujeres y hombres no constituyen discriminación.

83. En su programa legislativo de 1986 titulado “Igualdad de derechos entre hombres y mujeres” (véase 59 *supra*), el Consejo federal explica que ninguna diferencia de trato se puede seguir fundando en el sexo. Subraya, no obstante: “Pero, en ciertos casos, no basta enunciar el principio de igualdad en la ley para eliminar las desigualdades en un plazo prudente; es posible, pues, que sea necesario prever soluciones transitorias en aras de las cuales se adopten medidas especiales a favor de uno de los sexos. La igualdad de derecho no es un objetivo en sí mismo: es un instrumento que proporciona a hombres y mujeres las mismas posibilidades de desarrollarse en el seno de nuestra sociedad”<sup>54</sup>.

84. Con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal federal, las *reglamentaciones que fijan cupos* para establecer la igualdad de hecho en la representación de los hombres y las mujeres no son en sí contrarias a la Constitución siempre que respeten el principio de la proporcionalidad. Invocando este principio, el Tribunal federal ha juzgado que no es admisible distribuir los mandatos electivos sobre la base de cupos en una elección popular. En cambio, admite el principio de recurrir a un sistema de cupos para aumentar las posibilidades de elección de candidatas o candidatos del sexo subrepresentado. También considera admisible que los cupos sean fijados por órga-

<sup>51</sup> Véase Günther Stratenwerth, Andreas Bernoulli, Der schweizerische Strafvollzug: eine empirische Untersuchung, Aarau, etc., 1983; Marie Boehlen, Frauen im Gefängnis, Zurich, 2000.

<sup>52</sup> FTF 125 I 21; 116 Ib 283.

<sup>53</sup> Ley federal de 24 de marzo de 1995 relativa a la igualdad entre mujeres y hombres (Ley relativa a la igualdad, LIg), CS 151.1.

<sup>54</sup> HF 1986 I 1139.

nos designados por las autoridades<sup>55</sup>. Fundándose en esta jurisprudencia, la Confederación y los cantones han establecido sistemas de cupos en circunstancias diferentes y con efectos vinculantes variables (para más detalles, véanse 181 ss. *infra*).

## H. La lucha contra la discriminación contra la mujer en situaciones especiales

85. Dos categorías determinadas de mujeres se ven a menudo enfrentadas con situaciones y problemas especiales<sup>56</sup>. Con respecto a ciertas categorías, las discriminaciones por motivo de sexo se acumulan junto a otros factores que a su vez las multiplican. Así, las mujeres que forman parte de las categorías de la población desfavorecidas por su nacionalidad, su origen, su identidad étnica, su situación económica, su nivel de instrucción, su edad o alguna discapacidad sufren a menudo *múltiples discriminaciones*<sup>57</sup>. El presente informe aborda, aspecto por aspecto, los problemas que atañen más especialmente a estas categorías de mujeres.

86. Hay en Suiza un elevado número de *extranjerías* y extranjeros. En los años sesenta, la inmigración en Suiza, como en los demás países de Europa occidental, se componía principalmente de hombres jóvenes en busca de trabajo. Con la política de estabilización aplicada en los años setenta, quienes inmigran en Suiza son sobre todo mujeres y niños por motivos de reagrupamiento familiar. Paralelamente, el número de solicitantes de asilo va en aumento desde hace varios decenios. En particular, las emigrantes procedentes de países que no pertenecen a Europa occidental se ven expuestas a menudo a un cúmulo de discriminaciones fundadas en prejuicios racistas o sexistas. Con frecuencia enfrentan situaciones y problemas que el presente informe analiza a continuación en su contexto concreto.

## I. La lucha contra la violencia infligida a la mujer

### La situación actual

#### *La violencia contra la mujer en Suiza*

87. Desde hace unos años, la violencia contra mujeres y niñas, particularmente en el marco de la familia, es motivo de creciente interés para la investigación científica. En la encuesta suiza sobre la salud que se realizó en 1997, se interrogó a diversas personas para saber si habían sido víctimas de violencia en el curso de los 12 meses anteriores a la encuesta o si temían ser objeto de actos violentos en el futuro. En las preguntas formuladas se citaron las siguientes formas de violencia: violencia verbal, violencia corporal y delitos contra la propiedad. En total, 9% de las personas inte-

<sup>55</sup> Véase, por ejemplo, FTF 125 I 21, en particular, 37.

<sup>56</sup> Hay datos estadísticos sobre la situación de determinadas categorías de mujeres en distintas publicaciones de la Oficina federal de estadística: por ejemplo, Oficina federal de estadística: La población extranjera en Suiza en 1998, Neuchâtel, 1998; Oficina federal de estadística: Seguimiento de las sociedades multiculturales. Informe del Grupo Siena, Neuchâtel, 1998; Oficina federal de estadística: Los jóvenes, ¿marcan la tónica o están excluidos? Semblanza estadística de la juventud en Suiza, Berna, 1997; Oficina federal de estadística: Las personas de edad en Suiza, Neuchâtel, 2000.

<sup>57</sup> Cf. el Mensaje del Consejo federal sobre la implantación de un procedimiento de comunicación de personas o grupos de personas, de conformidad con el artículo 14 de la CEDR, de 29 de agosto de 2001, HF 2001 V 5649.

rrogadas manifestaron que habían sufrido al menos una de las formas de violencia mencionadas en el curso de los últimos 12 meses. Entre las personas que temían ser amenazadas o importunadas por cartas o llamadas telefónicas, las mujeres eran alrededor de dos veces más que los hombres. El miedo de sufrir violencia de carácter sexual es claramente más frecuente entre las mujeres. Entre las jóvenes de 15 a 24 años de edad, un 13% entendían que corrían un alto riesgo de ser acosadas sexualmente durante los 12 meses siguientes. Un poco más de 7% de las mujeres de este grupo etario consideraban que era probable o muy probable que fuesen forzadas a realizar actos sexuales durante esos 12 meses. Los porcentajes disminuyeron claramente entre las mujeres de 25 a 34 años de edad (acoso, 8%; coacción, 4%) y eran más reducidos aún entre la población de más edad. En lo que se refiere a los delitos contra la propiedad, la estimación del riesgo entre las mujeres es también más alta que entre los hombres. En general, hay muchas más mujeres que hombres entre las personas que temen sufrir alguna forma de violencia.

88. En 1997, el programa nacional de investigación No. 35 “Mujeres, derecho y sociedad: los caminos que conducen a la igualdad” publicó un estudio sobre la violencia contra la mujer ejercida por su pareja, que por primera vez proporcionó datos sobre la situación imperante en Suiza en esa esfera<sup>58</sup>. Según un sondeo efectuado con una muestra representativa de 1.500 mujeres, una quinta parte de las mujeres de 20 a 60 años manifiestan que han sido víctimas de violencia física o sexual por parte de su pareja al menos una vez en su vida; 40% de las mujeres interrogadas declararon que habían sufrido violencia psicológica y 6% indicaron que habían vivido violencia física o sexual en el curso de los últimos 12 meses. Las entrevistas efectuadas por autoridades (policía, hospitales, tribunales, tutorías, etc.) a mujeres víctimas de violencia sobre las experiencias que habían sufrido indican que muchos colaboradores y colaboradoras de esas instituciones carecen de un conocimiento cabal de las manifestaciones de violencia en las parejas y de competencia suficiente para actuar ante las víctimas y los culpables.

89. El programa nacional de investigación No. 40 del Fondo nacional de investigación científica se ocupó de “La violencia cotidiana y la delincuencia organizada”. Su propósito principal fue analizar la necesidad de investigar el fenómeno de la violencia contra mujeres y niños y abordar la cuestión de la trata de mujeres y niños. Entre 1995 y 2000, el programa financió una serie de proyectos de investigación sobre los fenómenos de la violencia en el ámbito privado y de la violencia sexual. Los estudios han girado especialmente en torno a las condiciones de lucha contra la violencia en el hogar y a las posibilidades de intervención pública y privada para frenar la violencia en el tejido social de cercanías.

90. En el marco de una encuesta efectuada en 1992-1993 en todo el territorio, se interrogó a jóvenes de 15 a 20 años sobre las formas de violencia que habían sufrido. Mencionaron los abusos sexuales 18% de las jóvenes y 4% de los jóvenes. Entre las jóvenes que sólo habían completado la escolaridad obligatoria, el porcentaje fue mucho más elevado (52%). Con ocasión de la misma encuesta, 7% de las jóvenes y 3% de los jóvenes señalaron que habían sido golpeados por sus padres.

<sup>58</sup> Lucienne Gillioz, Jacqueline De Puy y Véronique Ducret, *Domination et violence envers la femme dans la couple*, Lausana, 1997.



91. Aunque las estadísticas de las policías cantonales registran denuncias de violación y violencia sufridas por mujeres, no reflejan por completo la magnitud del fenómeno. Tan sólo un reducido porcentaje de las mujeres y los hombres agredidos se ponen en contacto con la policía o con un centro de consulta. Ahora bien, hace ya varios años que aumenta el número de mujeres que solicita ayuda. Aunque se denuncian a la policía de 300 a 400 violaciones por año, hoy se estima que el número de violaciones es en realidad entre 10 y 20 veces mayor. La evaluación de la ley relativa a la asistencia a las víctimas de infracciones proporciona elementos complementarios que permiten apreciar la magnitud del fenómeno de la violencia contra la mujer: en 1997 y 1998, tres cuartas partes de las personas que se dirigieron a centros de consulta eran mujeres o jovencitas. Nuevas estadísticas pormenorizadas, compiladas por los centros de consulta cantonales en colaboración con la Oficina federal de estadística, proporcionan a partir de 2000 información complementaria tanto sobre las víctimas y los autores de las infracciones como sobre las características de la violencia ejercida y la índole de la ayuda prestada.

92. En el cantón de Basilea (ciudad) se han analizado expedientes del ministerio público y del tribunal penal en el marco de un estudio sobre la violencia contra la mujer en el seno de la pareja. El resultado obtenido pone de manifiesto una diferencia importante entre el número de denuncias penales y el de las condenas. De un total de 192 denuncias, se archivaron 146 (126 tras el retiro de la denuncia penal). A menudo, los motivos de la retractación no surgen del expediente. En ciertos casos, los demandantes indicaron que renunciaban a proseguir la acción por miedo a su pareja o como consecuencia de la presión social. A estas razones se añadía el hecho de que las autoridades no mostraban una actitud muy alentadora<sup>59</sup>.

93. Al igual que otros países, Suiza ha tomado conciencia de que la violencia contra la mujer entraña un costo económico enorme para la sociedad. La violencia *repercute en la salud* de las víctimas, cuyo primer interlocutor es a menudo el personal del sistema de salud. Las consecuencias directas e indirectas de la violencia son múltiples: entre las directas, lesiones graves o superficiales, dificultades psicológicas (angustia, trastornos psicosomáticos), embarazos precoces e infecciones por enfermedades de transmisión sexual (ETS); entre las indirectas, un índice de suicidios más elevado, creciente vulnerabilidad ante enfermedades mentales, deterioro de la propia imagen y poca importancia acordada al propio cuerpo y a la salud. Según un estudio, se estima en alrededor de 130 millones de francos suizos por año el costo —del que se hacen cargo los poderes públicos— que la violencia que se inflige a las mujeres entraña para el sistema de salud suizo. Esta estimación, que se basa en hipótesis de cálculo explícitamente prudentes, no comprende los costos que pagan las propias víctimas, las aseguradas y los asegurados con cobertura médica y los empleadores. Hay que agregar a esto el *costo macroeconómico* de la intervención de la policía y del aparato judicial (187 millones de francos suizos) y el costo de la asistencia social (72 millones de francos suizos), así como la ayuda directa a las víctimas y las investigaciones, que no obstante constituyen una carga económica mucho menos pesada. Este estudio estima que los gastos de los poderes públicos en la prevención y el tratamiento de la violencia contra la mujer representan por lo menos 4000 millones de francos suizos por año. En conclusión, el estudio hace notar que la

<sup>59</sup> Daniela Gloor, Hanna Meier, Pascale Baeriswyl, Andrea Büchler, Interventionsprojekte gegen Gewalt en Ehe und Partnerschaft: Grundlagen und Evaluation zum Pilotprojekt Halt-Gewalt, Berna, 2000, pág. 37 ss.



intensificación del trabajo de prevención podría reducir muchísimo la magnitud de la violencia y los gastos que acarrea a mediano y largo plazo<sup>60</sup>.

94. La mujer extranjera queda a menudo particularmente expuesta a la violencia de su pareja porque su derecho a permanecer en Suiza se vincula con la duración de su matrimonio con el cónyuge violento. Mientras el matrimonio no haya durado al menos cinco años, las extranjeras sin permiso de residencia propio no adquieren todavía el derecho de beneficiarse con un permiso para establecerse en el país. En caso de divorcio, corresponde a las autoridades policiales cantonales a cargo de los extranjeros decidir, en el marco de sus facultades de apreciación, si se puede ampliar la autorización de residencia. Con arreglo a las directivas de las autoridades federales, el permiso de residencia puede ampliarse cuando parezca atinado, habida cuenta de la situación de cada persona. En efecto, se amplía, entre otros casos, cuando no se puede exigir razonablemente a la esposa que mantenga su vínculo matrimonial, en especial porque es maltratada. Estas disposiciones apuntan a evitar casos de desamparo (véase asimismo 579 *infra*).

95. En interés general de la mujer golpeada y, quizás, también de la mujer amenazada de muerte por su esposo, es conveniente que ella denuncie esas infracciones y permanezca en Suiza hasta que finalice el proceso penal contra su ex cónyuge. En general, las autoridades policiales cantonales a cargo de los extranjeros tienen en cuenta la circunstancia señalada cuando deben resolver si se prolonga el permiso de residencia de una extranjera; empero, se observa heterogeneidad en la práctica como consecuencia de la falta de reglamentación legal (véanse asimismo 144 y 579 *infra*).

#### *La violencia contra la mujer como motivo de pedidos de asilo*

96. Las personas de extracción extranjera reciben asilo en Suiza y son reconocidas como refugiadas cuando, en el Estado de origen o en el país de su última residencia, están expuestas o con razón temen quedar expuestas a graves perjuicios por motivo de su raza, su religión, su nacionalidad, su pertenencia a un grupo social determinado o sus opiniones políticas<sup>61</sup>. Se considera que son perjuicios particularmente graves que se ponga en peligro la vida, la integridad corporal o la libertad o que se adopten medidas que entrañen una presión psíquica insoportable. Como consecuencia de la revisión total de la ley relativa al asilo<sup>62</sup>, que entró en vigor en 1999, el artículo 3 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados fue completado con una disposición que estipula que procede tener en cuenta los motivos para escapar que tenga concretamente una mujer.

97. Suiza acuerda asilo a las mujeres que, perseguidas por alguno o algunos de los motivos señalados en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hubieren sufrido perjuicios graves, como por ejemplo violencia sexual. Sin embargo, la pertenencia a un sexo no es motivo de persecución en el sentido que le da la Convención. En general, tampoco se considera en Suiza que las mujeres constituyan una categoría social. Esto no quiere decir, sin embargo, que una categoría de mujeres definida por ciertas características no pueda constituir un grupo social determinado en el

<sup>60</sup> Alberto Godenzi y Carrie Yodanis, Erster Bericht zu den ökonomischen Kosten der Gewalt gegen Frauen, Friburgo, 1998.

<sup>61</sup> Primer párrafo del artículo 3 de la ley de 26 de junio de 1998 relativa al asilo (LAsi), CS 142.31; párrafo A.2) del artículo 1 de la Convención de 28 de julio de 1951 relativa a la condición de refugiado (Convención sobre el Estatuto de los Refugiados), CS 0.142.30.

<sup>62</sup> Ley federal de 26 de junio de 1998 relativa al asilo (LAsi), CS 142.31.

sentido que le da la ley relativa al asilo (por ejemplo, las mujeres que quebrantan costumbres aceptadas, las personas con una orientación homosexual, etc.).

98. Suiza acuerda asilo únicamente si la persecución proviene de órganos del Estado o instituciones análogas o si el Estado no muestra su voluntad de proteger a las personas perseguidas. La Oficina federal de los refugiados ha emprendido el estudio sobre la evolución de la práctica relativa al reconocimiento de persecuciones de origen no estatal (por ejemplo, las realizadas por particulares, bandas guerrilleras, clanes, etc.). Es demasiado pronto para evaluar los efectos posibles de la eventual evolución de la práctica de tener en cuenta casos de persecución por motivo de sexo al examinar las solicitudes de asilo.

99. Si no se reúnen las condiciones para que se reconozca la condición de refugiado pero, por razones humanitarias, tampoco se puede exigir razonablemente el retorno a una mujer determinada, habida cuenta de que está expuesta a un peligro real en su país de residencia o de origen, Suiza ordena su admisión provisional. Sin embargo, las personas admitidas provisionalmente en la Confederación tienen una condición jurídica mucho más precaria que la que corresponde a los refugiados. En particular, la autorización para permanecer en Suiza es transitoria y no otorga el derecho al reagrupamiento de la familia (véase asimismo 582).

100. Las mujeres que han sufrido violencia sexual pueden encontrar grandes dificultades tanto para exponer motivos verosímiles que legitimen su solicitud de asilo como para representar sus intereses en el procedimiento de asilo: les puede costar trabajo hablar de la experiencia sufrida por algún traumatismo, un sentimiento de vergüenza o incluso por las circunstancias que las rodean. A esto se agrega el hecho de que, en general, las mujeres no están acostumbradas a habérselas con los poderes públicos (véanse también 114 y 143 *infra*).

### **Medidas adoptadas por la Confederación**

#### *Las normas del derecho penal*

101. Dos títulos del Código Penal suizo<sup>63</sup>: “Infracciones contra la vida y la integridad corporal” (art. 111 ss.) e “Infracciones contra la integridad sexual” (art. 187 ss.) atañen a la lucha contra la violencia infligida a la mujer.

102. Las disposiciones penales relativas a las infracciones contra la integridad sexual fueron revisadas en 1992. La revisión mejoró la posición de la mujer en varios aspectos. Desde entonces la violación por el cónyuge es punible, pero únicamente si se formula la denuncia. Se derogó la distinción entre violación simple y violación calificada: las mujeres se liberan así de la difícil y humillante obligación de aportar las pruebas que se les solicitan para calificar la violación. La explotación de las relaciones de dependencia (en el ámbito del trabajo, por ejemplo) se reprime con más severidad que antes.

103. En compensación, la revisión de 1992 redujo de diez a cinco años el plazo de prescripción de los delitos que configuran los actos sexuales cometidos con niños. Aunque la mayor parte de esos delitos ni siquiera se pueden perseguir judicialmente, se comprobó después que el plazo de prescripción de cinco años era totalmente insuficiente, habida cuenta del grado de dependencia de las víctimas con respecto a los culpables. Por eso, en 1997, el plazo de prescripción de los delitos sexuales cometi-

<sup>63</sup> Código Penal suizo (CPS) de 21 de diciembre de 1937, CS 311.0.

dos con niños se fijó de nuevo en diez años (art. 187 del CPS). En octubre de 2001, el legislador dictó una reglamentación de la prescripción totalmente nueva: a partir de entonces la acción penal prescribe a los 30 años para las infracciones más graves (reprimidas con pena de reclusión perpetua), a los 15 años para las infracciones reprimidas con pena de más de tres años de cárcel y a los siete años para el resto de las infracciones. En caso de delitos contra la integridad sexual cometidos en perjuicio de niños de menos de 16 años o de menores dependientes y de delitos contra la vida y la integridad física perpetrados contra menores de 16 años, la prescripción de la acción penal no se produce hasta el día en que la víctima cumple 25 años.

104. Los artículos 187 y 188 del CPS reprimen la explotación sexual de los niños y los abusos sexuales cometidos con niños. Además, el apartado 3 del artículo 197 del CPS prohíbe en especial la pornografía “dura”: la producción o puesta en circulación de representaciones que contengan actos sexuales con niños o comprendan actos de violencia será reprimida con pena de prisión o de multa. De conformidad con una revisión de esta disposición, también se reprimirá la posesión de esas representaciones (con respecto a la violencia contra niños y la explotación sexual de niños y adolescentes, véase el informe inicial de Suiza relativo a la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño). En el marco de la revisión de la parte general del Código Penal, los debates parlamentarios giran también en torno a un nuevo artículo 5. Esta disposición debe permitir la persecución judicial en Suiza de delitos sexuales graves cometidos contra menores en el extranjero, independientemente de la nacionalidad y del domicilio del autor y de la víctima y sean cuales fueren el lugar donde se cometa la infracción y la legislación aplicable en el país de que se trate.

105. En 1997, el Consejo nacional aprobó dos iniciativas parlamentarias en que se pide que los delitos sexuales cometidos con violencia (coacción sexual, art. 189 del CPS; violación, art. 190 del CPS) y las lesiones corporales simples provocadas en el seno del matrimonio o de una unión análoga puedan ser perseguidos de oficio y no tan sólo tras la denuncia de la víctima. En la actualidad, la comisión parlamentaria competente elabora propuestas con miras a la revisión del Código Penal en el sentido señalado.

106. En el derecho penal suizo, la mutilación de órganos sexuales constituye una lesión corporal grave (art. 122 del CPS) que se persigue de oficio.

#### *Ayuda a las víctimas de infracciones*

107. En 1984 se completó la Constitución con un nuevo artículo 64 ter (ahora art. 124 de la Const.), que encomienda a la Confederación y los cantones la tarea de acordar ayuda a las víctimas de atentados contra la integridad física, psíquica y sexual. La ley relativa a la asistencia a las víctimas de infracciones<sup>64</sup>, que entró en vigor en 1993, establece una ayuda que comprende consejos, la protección de la víctima y la defensa de sus derechos en juicio penal, así como una indemnización y una reparación moral. Esa ayuda está al alcance de cualquier persona que haya sufrido un atentado directo contra su integridad corporal, sexual o psíquica que constituya una infracción, sin que importe si se descubre al autor ni el hecho de que la conducta de éste sea culposa. Aunque la asistencia a las víctimas no ha sido concedida en especial para las mujeres, la ley tiene por objeto mejorar la posición de las

<sup>64</sup> Ley federal de 4 de octubre de 1991 relativa a la asistencia a las víctimas de infracciones (LAVI), CS 312.5.

víctimas, particularmente de las víctimas de violencia sexual, en el juicio penal. Es la única manera de que las víctimas se muestren más dispuestas a denunciar las infracciones cometidas contra ellas.

108. En el título “Protección y derechos de la víctima en el juicio penal”, la ley impone a las autoridades la obligación de proteger la personalidad de la víctima en todas las etapas del juicio. La víctima, que goza de un derecho limitado a no hablar para proteger su personalidad, puede negarse a prestar declaración sobre hechos atinentes a su esfera íntima. La víctima tiene derecho a que se preserve su anonimato ante el público. Si la infracción entraña un atentado a su integridad sexual, la víctima puede pedir que la vista de la causa se celebre a puerta cerrada. En todos los casos, la decisión de celebrar el juicio a puerta cerrada se adopta cuando lo exige el interés preponderante de la víctima. Además, las autoridades evitan que el acusado y la víctima se vean si esta última lo pide. Únicamente se puede ordenar un careo si lo exige de manera imperiosa el derecho del acusado a ser oído o un interés preponderante del procedimiento penal. La víctima de una infracción contra la integridad sexual puede exigir que la escuche una persona de su mismo sexo (inc. 3 del art. 6 de la LAVI) y que el tribunal actuante esté formado al menos por una persona de su mismo sexo (art. 10 de la LAVI). Un estudio de la Universidad de Ginebra, que se efectuó por encargo de la Oficina federal de Justicia para determinar la eficacia de la LAVI, considera que si bien ciertas disposiciones de la ley han mejorado efectivamente la condición de la víctima, otras, en particular el derecho a no hablar, son un arma de dos filos y, como ocurre a menudo, pueden incluso perjudicar a la víctima<sup>65</sup>.

109. Toda víctima de una infracción cometida en Suiza puede, en determinadas condiciones, solicitar una *indemnización* y una *reparación moral* al servicio cantonal competente. La indemnización (entre 500 y 100.000 francos suizos) se calcula en función del daño sufrido y de los ingresos de la víctima. La reparación moral, en cambio, es independiente de los ingresos; corresponde si la víctima ha sufrido un atentado grave y la justifican circunstancias especiales (cf. inc. 2 del art. 12 de la LAVI).

110. La ley relativa a la asistencia a las víctimas impone a los cantones la obligación de poner a disposición de las víctimas de infracciones al menos un *centro de consulta*. Los centros de consulta proporcionan a las víctimas asistencia médica, psicológica, social, material y jurídica inmediata y, si es preciso, durante un período bastante prolongado. Las prestaciones brindadas directamente por los centros de consulta y la asistencia inmediata proporcionada por terceros son gratuitas; cuando la situación personal de las víctimas lo justifica, los centros se hacen cargo de otros gastos (por ejemplo, los gastos de abogado). Las mujeres víctimas de violencia forman hoy el grueso de las personas que solicitan asilo. En 1997 y 1998, 76% de las personas que recurrieron a los servicios de los centros de consulta cantonales eran mujeres. En la mayor parte (cerca de las tres cuartas partes) de los casos, se trataba de víctimas de delitos sexuales o de lesiones corporales. En 13 centros de consulta

<sup>65</sup> Robert Roth y otros, *La protection de la victime dans la procédure pénale*, Centro de estudios, técnica y evaluación de las leyes de la Universidad de Ginebra, 1997; véase también Oficina federal de justicia: Segundo informe de la Oficina federal de justicia al Consejo federal sobre la ejecución y la eficacia de la asistencia a las víctimas (1993-1996), Berna, 1998, cap. 13.

de nueve cantones se atiende especialmente a mujeres y niños víctimas de agresiones sexuales<sup>66</sup>.

111. En los tres informes de evaluación publicados hasta la fecha por la Oficina federal de justicia se formulan diferentes propuestas para mejorar la asistencia a las víctimas e incrementar su protección en la causa penal. Una revisión parcial de la ley relativa a la asistencia a las víctimas permitió incorporar disposiciones que se proponen tener más en cuenta la necesidad de protección de menores víctimas de delitos sexuales. Las nuevas disposiciones prohíben fundamentalmente el careo de la víctima menor de edad con el acusado. Prevén asimismo la posibilidad de archivar el juicio si el interés del niño lo exige imperiosamente. Sobre la base del tercer informe de evaluación, el Departamento federal de Justicia y Policía instituyó una comisión de expertos a la que encargó la revisión global de la LAVI. Presentará su proyecto antes del verano de 2002. La revisión abarcará el campo de aplicación de la ley, las condiciones de autorización de las prestaciones, las tareas y las prestaciones de los centros de consulta, el plazo para presentar un pedido de indemnización o de reparación moral y las propuestas de alternativas a la reparación moral.

#### *Medidas adoptadas a escala internacional*

112. El Departamento federal de Asuntos Exteriores se esfuerza por señalar a la opinión pública, especialmente, el problema de la violencia contra la mujer en el mundo. Se interesa sobre todo en la violencia ejercida por los representantes de los poderes del Estado, la trata de mujeres, la violencia que sufren las mujeres en situaciones de conflicto, la protección de las representantes de organizaciones defensoras de los derechos humanos, la esterilización forzada, la violencia en el hogar, la mutilación de órganos sexuales y los crímenes perpetrados “para lavar el honor de la familia”. Suiza respalda la labor de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias; interviene, en el marco de relaciones bilaterales, en favor de las víctimas individuales de la violencia, y milita para que se respete y se refuerce el derecho humanitario internacional. En el marco de la cooperación para el desarrollo, Suiza apoya las actividades que combaten la violencia contra la mujer y se desarrollan en diversos proyectos bilaterales (por ejemplo, en Mozambique, Rusia y Tayikistán) y en algunos proyectos de asistencia humanitaria.

113. Además, Suiza trabaja por eliminar la práctica de las mutilaciones de órganos sexuales infligidas a niñas y mujeres. Esta práctica constituye una violación de los derechos humanos y atenta contra la salud de las víctimas. Suiza apoya proyectos concretos en determinados países y las actividades que despliegan las organizaciones internacionales para eliminarla.

#### *Medidas en el ámbito del derecho de los extranjeros y del derecho de asilo*

114. Con respecto a los proyectos de revisión en la esfera del derecho de los extranjeros, véanse 152 y 581 *infra*.

115. En 1995, la *Oficina federal de los refugiados* dictó directivas sobre el procedimiento por seguir para atender de manera conveniente el número cada vez mayor

<sup>66</sup> Oficina federal de justicia: Tercer informe de la Oficina federal de justicia al Consejo federal sobre la ejecución y la eficacia de la asistencia a las víctimas (1993-1998), Berna, mayo de 2000.

de solicitudes de asilo de mujeres que han sufrido violencia sexual. Conforme a esas directivas, toda mujer tiene derecho a una tramitación de asilo independiente, incluso cuando la acompañen su esposo u otros miembros de su familia. Por eso las solicitantes de asilo deben ser interrogadas por separado. En virtud del artículo 6 de la ordenanza 1 relativa al asilo<sup>67</sup>, las solicitantes y los solicitantes de asilo son interrogados por una persona de su mismo sexo cuando indicios concretos o la situación imperante en el país de origen inducen a pensar que han sufrido persecuciones por motivo de su sexo. Las mujeres traumatizadas son entrevistadas por mujeres capacitadas para interrogar a las personas víctimas de persecuciones de esa índole. Por último, se prepara información pormenorizada sobre cada uno de los países de origen para que las autoridades encargadas de conceder el asilo conozcan las circunstancias culturales, sociales e históricas en que se desarrollan las *relaciones entre los hombres y las mujeres* de esos países. Como consecuencia de una intervención parlamentaria, la Oficina federal de los refugiados redacta actualmente un informe sobre la situación de las mujeres que tramitan su asilo. El informe analizará en detalle la importancia que se acuerda en el procedimiento de concesión de asilo en Suiza a los motivos que específicamente las mujeres tienen para escapar; el Consejo federal debería aprobar el informe a más tardar en 2001.

116. Desde hace algunos años, la Oficina federal de los refugiados sostiene el Centro de terapia de la Cruz Roja suiza para víctimas de la tortura, que ofrece sus servicios tanto a mujeres como a hombres. Empero, en principio no acepta más que a las personas cuya permanencia en Suiza esté asegurada; es decir, atiende sobre todo a las personas con estatuto de refugiados.

#### *Sensibilización y formación permanente*

117. Es crucial la importancia de la concienciación y la formación permanente del conjunto de personas y servicios que enfrentan la violencia contra la mujer en su labor cotidiana (en esferas tales como el derecho de asilo, la policía, la justicia o la asistencia a las víctimas). Por esta razón, la Oficina federal de los refugiados, que tiene competencia en la toma de decisiones sobre cuestiones de asilo, propone programas de formación para las personas que interroguen a quienes piden asilo y deben decidir sobre solicitudes fundamentadas en persecuciones que se vinculan con la pertenencia a un sexo. Por otra parte, se dicta un curso sobre la relación con mujeres y hombres traumatizados que piden asilo.

118. El Departamento federal de Asuntos Exteriores (DFAE) incluye en los cursos que ofrece a las personas que parten en alguna misión a zonas en conflicto o en crisis, módulos de formación que abordan la cuestión de las relaciones sociales entre los sexos y generan conciencia de la importancia del problema de la violencia contra la mujer. El DFAE se empeña en encontrar equilibrio entre las mujeres y los hombres en los grupos que intervienen en zonas de conflicto o en crisis, aunque más no sea que para concitar más atención sobre la situación particular de la mujer.

119. En 1992, la Oficina federal para la igualdad entre mujeres y hombres abordó por primera vez el tema de la violencia sexual contra las niñas en una exposición itinerante, denominada “Una seguridad ilusoria” y dirigida al público en general, con lo que contribuyó a levantar el velo que cubría un fenómeno social tan extendido como rechazado.

<sup>67</sup> Ordenanza 1 de 11 de agosto de 1999 relativa a la tramitación del asilo, CS 142.311.

*La lucha contra la violencia infligida a la mujer en el seno de la pareja*

120. En mayo y junio de 1997, la Conferencia suiza de delegadas para la igualdad organizó una amplia campaña de información y sensibilización titulada “Basta de violencia contra la mujer en la pareja”. En esa campaña, dirigida al público en general, expuso el fenómeno de la violencia en toda su amplitud y todas sus formas, junto con las posibilidades de acción de las personas afectadas directa o indirectamente, en espacios televisivos, prospectos y folletos. Mientras duró la campaña se habilitó un número de teléfono central para aconsejar e informar pormenorizadamente a especialistas y personas afectadas. Los medios de comunicación participaron en la campaña difundiendo numerosos artículos y mensajes informativos. En las distintas regiones, la campaña nacional fue acompañada o seguida por manifestaciones y actos organizados por asociaciones femeninas locales, oficinas de promoción de la igualdad y hogares para mujeres golpeadas.

121. En el verano de 2001, el Consejo nacional aprobó una iniciativa parlamentaria relativa a la protección contra la violencia en la familia y la pareja. De conformidad con ella, se propone la elaboración de una ley federal que, para proteger a la mujer víctima de violencia, permita que se ordene la inmediata expulsión del hogar de toda persona que ejerza violencia y que se prohíba su regreso durante un plazo determinado.

**Medidas adoptadas por los cantones**

122. Todos los cantones instituyeron los centros de consulta requeridos por la ley relativa a la asistencia a las víctimas de infracciones. Además, varios de ellos, especialmente los cantones urbanos, establecieron servicios específicos para asesorar a las víctimas de violencia sexual o violencia en el hogar y hacerse cargo de ellas directamente o sosteniendo iniciativas privadas pertinentes. En numerosas ciudades (Aarau, Berna, Biel, Thun, Basilea, Friburgo, Ginebra, Coire, La-Chaux-de-Fonds, Lucerna, Schaffhausen, Saint-Gall, Lausana, Zurich, Winterthur) funcionan *hogares de mujeres* subvencionados por los poderes públicos, que acogen y toman a su cargo, sobre todo, a mujeres y niños víctimas de violencia en el hogar. La demanda es fuerte y las instituciones enfrentan a menudo tasas de ocupación excesivas y dificultades financieras.

123. Muchos de los cantones y algunas ciudades participaron activamente en la campaña “Basta de violencia” de la Conferencia suiza de delegadas para la igualdad y adoptaron muchas otras medidas en esa esfera. Numerosos cantones emprendieron estudios y pusieron en marcha proyectos de intervención tanto para reducir la violencia en el hogar mediante diversas medidas como para constituir una red que relacionara eficazmente a las actrices y actores en cuestión. En el marco del programa nacional de investigación No. 40 relativo a “La violencia cotidiana y la delincuencia organizada”, el cantón de Basilea (ciudad), por ejemplo, desarrolla desde 1996 una estrategia de intervención que comprende distintos departamentos especializados. Los proyectos experimentales en marcha cuentan con sostén y seguimiento científicos. Los objetivos perseguidos son organizar una mesa redonda que reúna a representantes (mujeres y hombres) de la policía, las autoridades judiciales y los centros de asistencia a las víctimas, proponer cursos de perfeccionamiento para el personal de esos servicios e instituir programas de formación para los autores de violencia. En el marco de ese trabajo, se llevaron a cabo varios estudios y encuestas, por ejemplo sobre el comportamiento de la policía en la realidad cotidiana e incluso sobre las posibilidades y los límites de la intervención policial y penal en casos de violencia

en el tejido social de las cercanías. El proyecto de intervención contra la violencia masculina patrocinado por Zurich aborda la cuestión de la violencia del hombre en el seno de la familia y desarrolla los modelos de intervención correspondientes. Sin embargo, la financiación de estos proyectos no está todavía asegurada en el largo plazo.

124. Por último, muchos cantones abordan la cuestión de la violencia en general y contra la mujer en particular en los cursos de formación en salud, acción social, atención de las mujeres y hombres que solicitan asilo y servicio policial, que son las esferas donde se manifiestan particularmente los problemas de la violencia.

#### **Iniciativas no gubernamentales**

125. La concienciación cada vez mayor de la población suiza y el número creciente de medidas adoptadas por los poderes públicos deben atribuirse fundamentalmente a las actividades de los movimientos feministas y de las organizaciones de mujeres. En los años setenta, gracias a iniciativas privadas, se instituyeron muchos hogares para mujeres golpeadas y servicios de asistencia de emergencia a mujeres y niñas víctimas de violaciones, además de centros de consulta, se habilitaron números de teléfono de urgencia para víctimas de explotación sexual e incluso se establecieron lugares de encuentro para jovencitas. Las colaboradoras de estas instituciones trabajaban casi exclusivamente como voluntarias y, en gran medida, lo siguen haciendo hoy. Hasta la fecha, los poderes públicos no acuerdan más que ayudas financieras parciales a estos proyectos y programas privados (véase también 122 *supra*).

126. La asociación MIRA, fundada conjuntamente por diversas entidades juveniles, se consagra a la prevención de la explotación sexual de niños y jóvenes en organizaciones y establecimientos de esparcimiento. Procura sensibilizar en la materia tanto a mujeres como hombres y propone capacitación y asesoramiento complementarios.

127. Desde hace algunos años, las organizaciones masculinas también trabajan por la igualdad entre los sexos y por la reducción de la violencia del hombre contra la mujer. En varias ciudades se establecieron centros de consulta para hombres. Asesoran a las personas interesadas y contribuyen sobre todo a impedir la violencia en las parejas. Su propósito es lograr que los hombres reconozcan su responsabilidad en la materia e incitarlos a permanecer ajenos a la violencia en situaciones de conflicto.

### **Artículo 5 de la Convención – La prevención y la eliminación de los papeles estereotipados asignados a las mujeres y los hombres**

128. En Suiza, como en otras partes del mundo, la sociedad sigue atribuyendo diferentes papeles a las mujeres y los hombres, así como a las niñas y los niños, de los cuales es difícil escapar. La intervención de las mujeres en muchas esferas, tales como la vida profesional, la vida política, la ciencia, la cultura y el deporte, no siempre fue considerada natural. Las mujeres que eligen oficios o funciones tradicionalmente reservados a los hombres o que tienen acceso a cargos importantes tropiezan con todo tipo de prejuicios y obstáculos. De la misma manera, a los hombres les resulta difícil ser aceptados en oficios ejercidos habitualmente por mujeres. En cuanto a las mujeres que desempeñan oficios tradicionalmente femeninos, ganan comparativamente poco y tienen menos perspectivas de adelanto.



Las escuelas y el trabajo voluntario fomentan, a menudo inconscientemente, la adjudicación tradicional de los papeles. Los medios de comunicación y la publicidad contribuyen a mantener los papeles tradicionales y a negar la diversidad de los que en realidad asumen las mujeres y las jóvenes (véase 133 *infra*).

129. La Confederación y los cantones adoptaron *distintas medidas* para luchar contra estos estereotipos. La *revisión del derecho suizo del matrimonio*, que entró en vigor en 1988 (véanse 60 *supra* y 537, 567 ss. y 591 ss. *infra*) constituyó un paso importante en la eliminación de los prejuicios sobre la relación entre mujeres y hombres. El antiguo derecho matrimonial se basaba en el reparto rígido de las funciones entre los cónyuges, ya que atribuía al hombre la función de jefe de familia y a la mujer la del cuidado del hogar. El derecho matrimonial actualmente en vigor ya no prescribe la forma en que deben estar repartidos entre los cónyuges los ingresos y las funciones. Por el contrario, los cónyuges deciden de común acuerdo la contribución que cada cual aportará, especialmente en lo que respecta a los gastos de mantenimiento, los quehaceres domésticos, el cuidado de los hijos y la ayuda prestada al otro cónyuge en su profesión o su empresa (artículo 163 del Código Civil suizo)<sup>68</sup>. En particular el párr. 2 del art. 159 de dicho Código obliga a los esposos a velar por la prosperidad de su unión y a ocuparse de los hijos que tuvieren en común.

130. En el plano federal se emprendieron esfuerzos encaminados a evaluar los prejuicios y de informar y sensibilizar a la población. El Fondo nacional de investigaciones científicas desarrolló entre 1993 y 1998 un programa nacional titulado “Mujeres, derecho y sociedad: los caminos hacia la igualdad” (PNI 35). Los proyectos que lo integran aportaron numerosas contribuciones a la *investigación sobre los prejuicios y sus efectos sobre la sociedad, la política y el derecho*.

131. La Oficina federal para la igualdad entre mujeres y hombres (OFIG) y las comisiones relativas a la igualdad de los cantones y las comunas emprendieron numerosos proyectos, en especial campañas de fijación de carteles y la publicación de folletos con información y medios didácticos en los campos de la vida profesional, la formación y la política.

132. Además, la Comisión federal de asuntos femeninos (CFAF) desarrolló una labor informativa por conducto de distintas publicaciones y encuestas. En su informe “Biografías y papeles” propuso, a partir de 1982, una extensa lista de las medidas que deberían adoptarse para contribuir a la eliminación de los estereotipos tradicionales que frenan el logro de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Prosiguió su labor publicando, en 1987, el informe “Mujeres y hombres: hechos, perspectivas, utopías”. En 1995 presentó un informe titulado “Experiencias.... ¿pero pocos cambios? La situación de las mujeres en Suiza”, en que hizo una evaluación de los obstáculos que jalonan el camino hacia la igualdad.

133. La forma en que los *medios de comunicación* presentan a las mujeres y, en consecuencia, tratan las cuestiones relativas a la igualdad, ejercen sobre el público en general una influencia duradera en lo que atañe a la imagen de la mujer. La tendencia de los medios a destacar los aspectos sexuales de la violencia contra la mujer en detrimento de las circunstancias sociales y políticas en que esta violencia se ejerce, obstaculiza la reflexión necesaria sobre las causas de la violencia y las posibilidades de luchar contra ella. De todas maneras, se cuenta con muy pocos

<sup>68</sup> Código Civil suizo (CCS) de 10 de diciembre de 1907, CS 220.

estudios estadísticos y científicos completos sobre el tema de las mujeres y los medios de comunicación en Suiza<sup>69</sup>. La *Comisión suiza para la lealtad en materia de publicidad* dictó directivas muy valiosas para la lucha contra la forma estereotipada y degradante con que se presenta a las mujeres en la publicidad. Sería menester conocerlas mejor y respetarlas mucho más.

134. A este respecto, la socialización de los jóvenes de acuerdo con su sexo tiene una importancia particular. El presente informe expone detalladamente las numerosas medidas adoptadas por la Confederación y los cantones en su lucha contra los estereotipos en cada esfera concreta y, en particular, en el ámbito de la educación y la formación (véanse 249 ss. *infra*). Algunas organizaciones no gubernamentales (ONG), como el Consejo suizo de actividades de la juventud (CSAJ) y el Movimiento de excursionistas (*boy scouts*) de Suiza emprendieron en la esfera extraescolar esfuerzos encaminados a eliminar los prejuicios vinculados con el sexo, a fin de dar a las niñas y a las jóvenes el espacio que necesitan para alcanzar su plenitud, afirmar su condición y fortalecer la confianza en sí mismas (véase 295 ss. y 538 ss. *infra*).

## **Artículo 6 de la Convención – Abolición de la trata de mujeres y de la explotación de la prostitución**

### **A. La prostitución y la trata de mujeres en Suiza**

135. Preocupa mucho a la opinión pública de Suiza la trata de mujeres y la explotación de la prostitución, en particular el tráfico de mujeres dedicadas al *strip-tease* y de prostitutas extranjeras, el matrimonio por medio de catálogos o vídeos y el turismo sexual de los hombres suizos, que genera la explotación sexual de mujeres y niños en los países más pobres.

136. En principio, ni las suizas y suizos ni las extranjeras y extranjeros con permiso de residencia en Suiza son punibles en caso de que se prostituyan. Empero, rigen disposiciones cantonales que imponen restricciones al ejercicio de la prostitución. Con arreglo a cálculos toscos de la policía, habría en Suiza alrededor de 14.000 personas que ejercen la prostitución. Aquellos que se prostituyen generalmente están pasando por una situación social y económica difícil. Incluso las mujeres que llegan a ofrecer voluntariamente “servicios sexuales” suelen mantener una fuerte relación de dependencia con los rufianes a quienes se ven obligadas a entregar sus ganancias. Las mujeres que se prostituyen para financiar su consumo de droga están expuestas a riesgos especiales; sucede lo mismo con las prostitutas extranjeras que, al no disfrutar de un permiso de residencia, no tienen derecho a prostituirse “legalmente”.

137. La *trata internacional de mujeres* preocupa también a Suiza. Muchas mujeres originarias de las regiones más pobres de Europa, de África, de América del Sur y de Asia entran a Suiza con ofrecimientos falsos de trabajo o promesas de matrimo-

<sup>69</sup> Véase Bettina Nyffeler, Resumen del estudio titulado Elecciones federales de 1999: medios de comunicación, política y paridad. Análisis de la oferta de información de la televisión y la radio suizas al servicio de la nación, desde la perspectiva de la paridad entre los sexos, a partir de emisiones sobre los comicios como preludio de las elecciones federales de 1999, por mandato de la Sociedad Suiza de Radiodifusión (SSR) y la Comisión federal de Asuntos femeninos (CFAF), Berna, 2001.

nio formuladas por organizaciones delictivas. A otras se las secuestra o compra. Una vez en manos de los traficantes, se ven obligadas a prostituirse o a efectuar trabajos impuestos y son explotadas masivamente. La trata de seres humanos en general y de mujeres en particular, así como la explotación de la prostitución, son aspectos importantes de la delincuencia organizada. Una red internacional de delinquentes constituye el nexo entre actividades legales e ilegales, como por ejemplo la contratación profesional de mujeres en los países de salida, el suministro de documentos, el transporte y el empleo. Los grupos delictivos ponen generalmente en práctica la división del trabajo, por lo que resulta difícil para la justicia penal y la policía aprehender al conjunto de las personas involucradas en la trata. Durante los últimos años, las perspectivas de ingentes ganancias y el relativamente escaso riesgo de ser descubiertos y condenados contribuyeron a que aumentara esta forma de delincuencia. En 1998 se dictaron en Suiza 30 condenas basadas en las disposiciones penales relativas a la explotación de la prostitución y cuatro condenas por trata de seres humanos.

138. Una de las raras posibilidades de trabajar legalmente en Suiza que están al alcance de las mujeres de los países del Este o del tercer mundo, es actuar como *bailarinas de cabaré*. Reciben un permiso de trabajo específico (véanse 148 ss. y 578 *infra*) que las autoriza a trabajar en cabarés suizos durante un máximo de ocho meses por año calendario. Según las estadísticas de la Oficina federal de extranjeros, en Suiza había 1.694 bailarinas de cabaré a fines de diciembre de 2000; 66% de ese total eran originarias de países europeos, 8,4% de Africa, 12,6% de la zona del Caribe, 7% de América del Sur y 5,8% de Asia. Los empleadores tienen prohibido utilizar a estas bailarinas para atraer clientes. A pesar de esta prohibición, el trabajo de muchas de ellas consiste no sólo en persuadir a los clientes del establecimiento para que consuman bebidas alcohólicas sino también en prostituirse. Como las bailarinas deben hacerse cargo del elevado costo del viaje y del empleo, a menudo están muy endeudadas. Para reembolsar su deuda no les queda otra salida que procurarse los fondos necesarios ejerciendo la prostitución ilegal.

## **B. Medidas adoptadas en los distintos planos por la Confederación y los cantones**

### **Medidas jurídicas y policiales**

139. Con respecto a las medidas de lucha contra la trata de niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil, véase el informe inicial de Suiza con respecto a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 1º de noviembre del 2000 (354 ss., 744 ss. y 762).

140. Como se ha señalado *supra*, la prostitución no es punible en Suiza. En cambio, el Código Penal suizo reprime la explotación de la prostitución y la trata de mujeres. El artículo 196 del Código, en la versión revisada de 1992, reprime con reclusión o prisión de seis meses como mínimo a quien “para satisfacer las pasiones ajenas” se dedicare a la trata de seres humanos. El artículo 195 del Código Penal suizo castiga con reclusión o prisión de diez años como máximo a quien hubiere impulsado a un menor a prostituirse, a quien lo hubiere forzado a prostituirse aprovechándose de una relación de dependencia o con el fin de obtener un beneficio patrimonial y a quien hubiere atentado contra la libertad de acción de una persona prostituída o hubiere obligado a alguien a seguir prostituyéndose.

141. La revisión de 1992 de la legislación penal que reprime las infracciones contra la integridad sexual se refirió especialmente a la libertad de autodeterminación en materia sexual. De esta manera, los elementos constitutivos de infracciones vinculadas con el mercado del sexo fueron definidos con amplitud y esto suscitó controversias en la doctrina suiza. Por otra parte, al no haber sentado jurisprudencia el Tribunal Federal, siguen hasta ahora sin ser zanjadas algunas cuestiones importantes relativas a la interpretación y la delimitación de los artículos 195 y 196. En algunos de los últimos fallos del Tribunal Federal se analiza en particular el concepto de control de la libertad de acción de una prostituta<sup>70</sup>. En un fallo reciente, el Tribunal Federal acuerda gran importancia a la autodeterminación de las prostitutas, destacando que el acuerdo meramente formal prestado por una prostituta para trabajar en un burdel no se puede asimilar a un acto de autodeterminación, habida cuenta de la situación de enorme dependencia en la que se encuentran, en particular, las prostitutas extranjeras cuya presencia es ilegal en Suiza. En algunas circunstancias, también podrían sumarse los elementos constitutivos de la trata de seres humanos, por más que hubiere aceptación por parte de las prostitutas<sup>71</sup>. Las dos disposiciones del Código Penal aquí contempladas engloban, sin lugar a dudas, las circunstancias en las que se vende a las mujeres como si se tratara de mercaderías, se las obliga a ejercer la prostitución y se las explota contra su voluntad. El título 4 del Código Penal (crímenes y delitos contra la libertad, art. 180 ss.) reprime otras formas de comercio de seres humanos, que incluyen por ejemplo el empleo de mano de obra extranjera.

142. En esta materia Suiza ha contraído compromisos internacionales desde hace mucho tiempo y ratificado varias convenciones que atañen a la lucha contra la trata de mujeres<sup>72</sup>.

143. El 23 de junio de 2000 el Consejo Nacional aprobó como postulado (no vinculante) una moción que reclamaba un amplio programa de protección a favor de las mujeres víctimas de trata y, en particular, una nueva definición en el derecho penal que reprimiera la trata de mujeres englobando todas las formas actuales del comercio de mujeres. El Consejo federal encomendó al Departamento federal de Justicia y Policía la creación de un grupo interdepartamental de trabajo. Su tarea consistiría en determinar, sobre la base de convenciones internacionales y de la legislación de nuestros vecinos, si es menester modificar el Código Penal suizo, cuáles son las medidas necesarias para proteger mejor a las víctimas de la trata de mujeres y si deben crearse nuevos centros de consulta.

144. Como norma general, los autores de infracciones sólo pueden ser perseguidos judicialmente por la policía y la justicia si las mujeres víctimas del delito acceden a testificar contra ellos. Ahora bien, es raro que esto suceda por varias razones. Las mujeres temen, justificadamente, ser víctimas de represalias. Tampoco confían en

<sup>70</sup> 125 IV 269; 126 IV 76.

<sup>71</sup> FTF 126 IV 225.

<sup>72</sup> Acuerdo internacional de 18 de mayo de 1904 para garantizar una protección eficaz contra el tráfico criminal conocido con el nombre de trata de blancas, CS 0.311.31; Convenio internacional de 4 de mayo de 1910 para la represión de la trata de blancas, CS 0.311.32; Convenio internacional de 30 de septiembre de 1921 para la represión de la trata de mujeres y niños, CS 0.311.33; Convenio internacional de 11 de octubre de 1933 para la represión de la trata de mujeres mayores de edad, CS 0.311.34; Convención de 25 de septiembre de 1926 sobre la esclavitud, CS 0.311.37; Convención suplementaria de 7 de septiembre de 1956 sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, CS 0.311.371.

las autoridades: si se encuentran en Suiza en forma ilegal, por lo general son inmediatamente expulsadas y retornan a su país de origen con el estigma de víctimas acusadas de un delito y, a menudo, marginadas: de golpe, la justicia a cargo de la investigación no cuenta con testigos en Suiza. La propuesta (véase 143 *supra*) exige en particular que las extranjeras gocen de un derecho de residencia mientras dure el proceso respectivo. Las autoridades cantonales de la policía de extranjeros ya pueden acordar ahora un permiso de residencia en casos de profundo desamparo (véase 579 *infra*). En tales circunstancias, las mujeres víctimas de explotación sexual o de trabajos impuestos pueden permanecer en Suiza. Pero no es un derecho.

145. En un sistema federal como el de Suiza, la persecución penal y las medidas policiales dependen en principio de los cantones. La Confederación creó una Oficina central para la represión de la trata de seres humanos, encargada de centralizar las informaciones sobre la materia y de coordinar las investigaciones intercantionales e internacionales. Por otra parte, la Oficina federal de Policía instaló un sistema informático para registrar la información relativa a la trata de seres humanos. La dependencia de la Oficina federal de Policía que se ocupa de la trata de seres humanos redactó en el año 2000 un informe sobre la delincuencia vinculada con *la prostitución y la trata de seres humanos en Suiza*. A fin de luchar contra esta forma de delincuencia, propone sensibilizar en mayor medida a las autoridades encargadas de los procedimientos penales. Según el informe, es menester que las investigaciones policiales aumenten en magnitud y en número y se concentren en las bandas de delincuentes (las personas “que mueven los hilos”). El informe preconiza una mayor cooperación entre la Confederación y los cantones, así como el establecimiento de una plataforma común de colaboración entre las autoridades encargadas de la represión penal y las ONG que trabajan activamente en ese campo.

#### **La labor de sensibilización del grupo de trabajo “Trata de mujeres, turismo sexual y prostitución”**

146. En 1990, un grupo de trabajo, bajo los auspicios de la Oficina federal para la igualdad entre mujeres y hombres, emprendió la preparación y realización de una campaña de sensibilización de la opinión pública. Expuso especialmente los problemas a las representaciones suizas tanto en los países donde se recluta a las bailarinas de cabaré como en los países de destino del turismo sexual procedente de Suiza. Algunos representantes del grupo de trabajo se ocupan también de informar tanto sobre las causas de la trata de mujeres y de la prostitución como sobre las circunstancias que las rodean en el marco de los programas de formación destinados a los diplomáticos y al personal de las cancillerías.

147. Con ocasión de una extensa campaña de sensibilización, el grupo de trabajo publicó un folleto informativo donde se exponían las circunstancias que rodeaban al turismo sexual y cuáles eran sus causas. El folleto fue distribuido en farmacias, consultorios médicos y centros de vacunación. Suscitó vivo interés cuando fue presentado en 1992 a la prensa y al público en general.

#### **Medidas de protección a las bailarinas de cabaré**

148. En 1995, con ocasión de la aprobación anual de la ordenanza que limita la cantidad de extranjeros, el Consejo federal decidió cambiar las normas que rigen las posibilidades de reclutamiento y de admisión de las bailarinas de cabaré extranjeras.

Se trataba de aumentar la protección de esas artistas, procedentes en su mayor parte de países no pertenecientes a Europa occidental, y de reducir, o por lo menos de mantener fijo, el número de permisos otorgados. La duración máxima de permanencia se mantuvo sin variantes en ocho meses por año calendario.

149. El Consejo Federal instó en particular a las autoridades cantonales a limitar, a partir de 1996, el número de autorizaciones de permanencia limitada que se otorgan a las bailarinas de cabaré. La autoridad que concede los permisos exige un contrato de trabajo tipo en que se describa con precisión la naturaleza de la actividad prevista, se establezcan los horarios de trabajo y las licencias y se fije un salario adecuado. Este nuevo contrato tipo entraña algunas mejoras en lo relativo a la seguridad social. Las representaciones suizas y las autoridades cantonales de la policía de extranjeros deben estudiar con particular atención las solicitudes de ingreso en Suiza; para conseguir una visa, las bailarinas de cabaré deben presentarse personalmente en la sede de la representación suiza en el extranjero y tener un contrato de trabajo tipo vinculante. Finalmente, las autoridades cantonales competentes deben verificar si se respetan las condiciones estipuladas llevando a cabo controles periódicos en el lugar.

150. La Oficina federal para la igualdad entre mujeres y hombres y la Oficina federal de extranjeros redactaron *fichas de información* a fin de poner a las bailarinas de cabaré extranjeras al corriente de sus derechos y de los servicios ofrecidos por los centros y los organismos de consulta a los que pueden dirigirse en caso necesario. Las artistas reciben, antes de su ingreso en Suiza, las mencionadas fichas de información traducidas al idioma de los principales países de los que proceden. Antes de la entrega de las visas, las representaciones suizas reciben personalmente a las solicitantes para ponerlas al tanto de su situación jurídica y de los eventuales peligros y contingencias que entraña su actividad. La mayoría de los cantones distribuyen otras fichas de información al otorgar los permisos de residencia: en ellas figura una nómina de servicios locales y de asociaciones privadas que las bailarinas pueden consultar.

151. El Departamento federal de Asuntos Exteriores apoya la lucha contra la trata de mujeres en el marco de la OSCE y patrocina proyectos concretos para ayudar a las ONG especializadas y revisar la legislación sobre la materia en una serie seleccionada de países de origen y de tránsito. Además, la Dirección de Desarrollo y Cooperación respalda a las organizaciones internacionales que luchan contra la trata de mujeres y el turismo sexual. Por último, Suiza participa en las actividades del Consejo de Europa contra la trata de seres humanos y en el programa STOP de la Unión Europea.

### **Medidas adoptadas contra la actividad de quienes lucran con el cruce ilegal de las fronteras**

152. Parte del tráfico de mujeres se inscribe en el contexto más general de la actividad de quienes las ayudan a cruzar ilegalmente las fronteras. Las medidas adoptadas por la Oficina federal de extranjeros para luchar contra esta forma de delincuencia están vinculadas con la esfera de la trata de mujeres. Para luchar eficazmente contra la actividad de estas personas es preciso combinar distintas medidas e instrumentos, especialmente:

- un sistema eficaz de intercambio de informaciones;

- análisis elocuentes de la situación y perfiles de riesgo utilizables en la práctica para que las autorizadas encargadas de las cuestiones de migración puedan actuar eficazmente;
- una política y una práctica en materia de visas que sean coherentes y se adapten a las circunstancias;
- la aplicación sistemática de los recursos jurídicos disponibles;
- una cooperación internacional eficaz y general.

La Oficina federal de extranjeros despliega esfuerzos por mejorar la situación de éstos en todos los campos de acción señalados. El proyecto de una nueva ley sobre extranjeras y extranjeros, que probablemente será presentado al Parlamento a principios de 2002, prevé distintas medidas en materia de derecho penal. El texto amplía el marco penal de la ley y establece penas mínimas para las actividades de quienes ayudan a cruzar la frontera con fines de lucro. La salida ilegal de un país violando las disposiciones relativas al ingreso en el país de destino será en adelante punible, también en el caso de las actividades de quienes ayudan a cruzar las fronteras. Finalmente, el hecho en sí de engañar a las autoridades será punible, lo que debería ejercer un efecto preventivo también contra los matrimonios ficticios.

153. Suiza acuerda gran importancia a la cooperación internacional, que es un elemento decisivo en la lucha contra los que lucran con el cruce ilegal de fronteras. Por lo tanto, Suiza participó en la preparación de una nueva Convención de las Naciones Unidas sobre la lucha contra la delincuencia organizada y de protocolos adicionales relativos a la trata de seres humanos y a las actividades de quienes ayudan a cruzar ilegalmente las fronteras. Por otra parte, procura incrementar la cooperación con las autoridades policiales europeas (en el marco de la Convención Europol, en vigor a partir de 1998) así como con las autoridades de los Estados limítrofes (cooperación transfronteriza en materia policial).

## **Artículo 7 de la Convención – La eliminación de las discriminaciones en la vida política y pública**

### **A. El derecho general a votar y ser elegibles (inc. a) del art. 7 de la CEDAW)**

154. Tan sólo en 1971 Suiza instituyó en el plano nacional el derecho de las mujeres a votar y ser elegibles. El sistema suizo exige que toda resolución que modifique disposiciones constitucionales, como fue el caso de la instauración del derecho de las mujeres a votar y ser elegibles, sea aprobada por doble mayoría de los miembros del cuerpo electoral y de los cantones. El párr. 1 del art. 136 de la Const. reza así: “Todos los suizos y todas las suizas que hayan cumplido los 18 años, (...) gozan de los derechos políticos en materia federal. Todos tienen los mismos derechos y deberes políticos”.

155. Algunos cantones otorgaron a las mujeres el derecho a votar y ser elegibles a escala cantonal antes de 1971 (Vaud y Neuchâtel en 1959, Ginebra en 1960, Basilea (ciudad) en 1966, Basilea (campo) a partir de 1968, Tesino en 1969, Valais, Lucerna y Zurich en 1970). El último cantón que los siguió fue Appenzell Ausser-Rhoden, cuya *Landsgemeinde* (asamblea de ciudadanos que ejerce la democracia directa) había re-

chazado en tres oportunidades la concesión del derecho de voto a las mujeres). En 1990 el Tribunal federal, basándose en el principio constitucional de la igualdad entre los sexos, establecido en 1981, decidió que el párr. 4 del art. 74 de la aConst., que reserva a los cantones la competencia de reglamentar todo lo atinente a las elecciones y votaciones cantonales, no los autorizaba a transgredir el principio de igualdad<sup>73</sup>.

156. La *participación* de las mujeres en las votaciones y elecciones es generalmente menor que la de los hombres. La diferencia en los índices de participación de mujeres y hombres en las elecciones se va acortando progresivamente: pasó de un promedio de 16% durante los diez años posteriores a la instauración del derecho de voto de la mujer a 12% durante el siguiente decenio. Sin embargo, esto no es el resultado de una mayor movilización de las mujeres sino de la creciente abstención por parte de los hombres. En el caso de la participación en votaciones populares es flagrante la diferencia entre el número de votos femeninos y el de votos masculinos.

157. Entre los factores que influyen en la elección en el cuarto oscuro, la edad y el nivel de educación predominan sobre el sexo. Sin embargo, de los sondeos periódicamente realizados con respecto a las opciones de electoras y electores, surgen claramente diferencias entre los sexos. En los años setenta, el voto de las mujeres era más conservador que el de los hombres. A partir de la mitad de los años ochenta, se perfila en su elección una tendencia más ecológica: también mantienen, con fuerza algo menor que los hombres, posiciones tradicionales en esferas tales como la política de seguridad, la política relativa a los extranjeros o la política económica.<sup>74</sup>

## B. Mujeres y hombres que ejercen la función pública y la actividad política

### La situación actual: la baja representación femenina

#### *La mujer en los parlamentos*

158. Aunque las mujeres representan la mayoría (54%) del electorado, ocupan actualmente menos de 25% de los escaños en la mitad de los parlamentos cantonales y en el Parlamento federal. Suiza se ubica así en el 21<sup>er</sup> puesto en el orden mundial, por encima de la media de Europa y de los países de la OSCE<sup>75</sup>.

Año	Consejo nacional (200 miembros)	Consejo de los Estados (46 miembros)
1971	10 (5%)	1 (2,2%)
1975	15 (7,5%)	—
1979	21 (10,5%)	3 (6,5%)
1983	22 (11%)	3 (6,5%)
1987	29 (14,5%)	5 (10,9%)
1991	35 (17,5%)	4 (8,7%)
1995	43 (21,5%)	8 (17,4%)
1999	47 (23,5%)	9 (19,6%)

<sup>73</sup> FTF 116 Ia 359.

<sup>74</sup> Véanse al respecto las colaboraciones incluidas en la obra de Hanspeter Friesi (ed.), *Schweizerisches Jahrbuch für politische Wissenschaft 34 (1994), Frauen und Politik*, Berna, 1994.

<sup>75</sup> Unión interparlamentaria ([www.ipu.org](http://www.ipu.org)), estado al 15 de julio de 2001.



159. Las diferencias entre cantones son importantes en el Consejo nacional. En el cantón de Appenzell Ausser-Rhoden, uno de cada dos escaños es ocupado por una mujer. En el cantón de Zurich hay 14 mujeres entre los 34 miembros electos (41%). Los tres cantones que cuentan con la población más numerosa y el mayor número de escaños por ocupar (Zurich, Berna y Vaud) reúnen a la mitad de las consejeras nacionales. Nueve cantones pequeños, a los que corresponde un número comparativamente reducido de escaños, no envían ninguna mujer a la Asamblea federal ni tampoco al Consejo nacional o al Consejo de los Estados. También se observan diferencias según las regiones lingüísticas. En 1999, las regiones de lengua alemana eligieron como representantes ante la Asamblea federal al mayor número de mujeres tanto en valores absolutos como en valores relativos (26%). En las regiones de habla francesa, la proporción de mujeres electas es claramente inferior (19%). En 1999, el cantón de Tesino, que había estado representado únicamente por hombres durante mucho tiempo, eligió una consejera nacional junto con siete hombres (12,5%).

160. Además, hay otras diferencias importantes entre los partidos. Durante los primeros años posteriores a la instauración del derecho de la mujer a elegir y ser elegida en los parlamentos de la Confederación y los cantones, los partidos burgueses y los partidos de izquierda tuvieron aproximadamente el mismo número de representantes del sexo femenino. Empero, la situación se modificó en los años ochenta. Según las estadísticas de 1999, aparece un número comparativamente alto de mujeres en las filas de los partidos rojiverdes (Partido Socialista, 39% y Verdes, 67%). En dos partidos burgueses gubernamentales, el Partido Radical Democrático y el Partido Demócratacristiano, las mujeres representan respectivamente 21% y 23% de los consejeros electos, después del gran avance registrado en 1999. En la Unión Democrática del Centro, el número de mujeres electas se ha estancado, lo que se traduce en una fuerte baja de la representación femenina (7%), habida cuenta del aumento de escaños atribuidos al partido. No hay ninguna mujer entre los consejeros nacionales de los partidos de derecha no gubernamentales. De las 47 consejeras nacionales electas, 20 son socialistas y seis ecologistas, aunque los representantes de ambos partidos ocupan menos de un tercio de los escaños del Consejo nacional.

161. En el Consejo de los Estados, donde ocupan escaños dos representantes (hombres o mujeres) por cantón y un representante (hombre o mujer) por semicantón, la representación femenina llegó justo a 20% en las elecciones de 1999. Esto quiere decir que tan sólo ocho de los 20 cantones y los seis semicantones cuentan por lo menos con una mujer entre sus consejeros electos. El cantón de Ginebra está representado por dos mujeres. La distribución entre los partidos políticos de las mujeres electas no es la misma en el Consejo de los Estados que en el Consejo nacional. De las nueve representantes en el Consejo de los Estados, ocho pertenecen a un partido burgués; los partidos burgueses son claramente mayoritarios en la Cámara alta, pues les corresponden 38 escaños de un total de 46. Una sola de las mujeres integrantes del Consejo de los Estados es socialista. Por lo demás, cuatro mujeres proceden de la región de habla francesa.

162. La proporción de mujeres electas en los parlamentos cantonales ha seguido una evolución similar a la experimentada en el plano federal. En promedio, las mujeres representan en ellos 24% de los parlamentarios electos a mediados de 1999. En la actualidad, el cantón de Ginebra otorga 36% de los mandatos parlamentarios a mujeres; ese porcentaje oscila entre 25% y 30% en los cantones con alta densidad de población y no llega a 20% en algunos cantones de carácter rural. En el cantón de Tesino las mujeres son sólo 10% del total de parlamentarios cantonales. La distribu-

ción entre los partidos de las mujeres electas a escala cantonal es muy parecida a la que se observa en el Consejo nacional: el porcentaje de mujeres electas es comparativamente importante (42%) en los partidos rojiverdes, claramente menor (17%) en los partidos burgueses gubernamentales y no llega a 10% en los partidos de derecha<sup>76</sup> no gubernamentales.

163. La representación femenina es más alta en los parlamentos comunales. Ya en 1981 la tasa de representación de la mujer en el plano comunal era superior en un 5% a la alcanzada a escala federal y cantonal. A partir de entonces, las mujeres han revalidado un ligero avance en los parlamentos comunales.

164. Dos factores fundamentales reducen las posibilidades de que las mujeres resulten electas. Primero, su representación es baja entre los candidatos. Segundo, disponen de menos oportunidades de ser efectivamente elegidas, puesto que la proporción de mujeres elegidas es inferior a la proporción de mujeres que figuran en las listas electorales. El número de candidatas a incorporarse en el Consejo nacional, que no había dejado de aumentar hasta 1995, se detuvo en 1999. En esta esfera se observan todavía diferencias importantes entre los cantones y los partidos. Mientras el cantón de Basilea (ciudad) ostenta una proporción de candidatas de 44%, el cantón de Tesino no pasa de 16%. Los verdes van a la cabeza con 56% de mujeres en sus listas electorales, mientras que los partidos burgueses no gubernamentales y la Unión Democrática del Centro presentan entre sus candidatos menos de 25% de mujeres.

165. Si las tasas de parlamentarios electos y de candidatos se desglosan por sexo y se comparan, se comprueba que los hombres están en una posición mucho más favorable: siempre tienen más probabilidades de ser elegidos que las mujeres. Mientras el índice de éxito en las elecciones se mantiene para los hombres constantemente por encima de la media (110 a 120) desde 1971, el correspondiente a las mujeres ha pasado de 30 a 70<sup>77</sup>. En 1999 este último índice era todavía 1,7 vez inferior al de los hombres. Únicamente las mujeres ecologistas ostentaban un índice de éxito en las elecciones superior al de sus homólogos masculinos. En todos los demás partidos, el índice de candidatas elegidas era muy inferior; en la Unión Democrática del Centro, los hombres registraban un índice de éxito hasta cuatro veces superior al de las mujeres.

166. Diversas causas explican que las mujeres tengan menos probabilidades de éxito en las elecciones. Las mujeres parten con desventaja desde el principio porque, en conjunto, ocupan puestos inferiores a los de los hombres en la vida profesional y en las asociaciones económicas. Sus oportunidades son menores porque, a menudo, sus obligaciones familiares les dejan menos tiempo disponible para abrazar una carrera política. Por último, las mujeres carecen prácticamente de ejemplos o de una tradición que puedan invocar para conseguir que su voz sea escuchada en la vida política.

<sup>76</sup> Para este tema, véanse: Werner Seitz (Oficina federal de estadística): *Les femmes et les élections au Conseil national de 1999. Évolution depuis 1971*, Neuchâtel, 1999; Programa de investigación UNIVOX (ed.), *Frauen in der Politik*, en: *UNIVOX Teil II A Staat 1999*, Zurich, 1999; Thanh-Huyen Ballmer-Cao y Lea Sgier, *Die Wahlbeteiligung in der Schweiz: eine geschlechtsspezifische Untersuchung anhand der Nationalratswahlen 1995*, en: *Schweizer Wahlen 1995*, Berna, 1998, pág. 101 ss.

<sup>77</sup> Un índice de éxito en las elecciones superior a 100 entraña un número de candidatos electos superior a la media (en comparación con el número de personas que presentan su candidatura) y un índice inferior a 100 entraña, en cambio, un número de candidatos electos inferior a la media (en comparación con el número de personas que presentan su candidatura).

Las diferencias vinculadas con el sexo también desempeñan un papel importante en el alcance y la naturaleza de la cobertura mediática<sup>78</sup>.

167. Los miembros del Consejo nacional y de la mayor parte de los parlamentos cantonales son elegidos según el sistema proporcional. Este sistema electoral reúne en principio las características requeridas para facilitar el ingreso de las mujeres en las instituciones políticas. En la mayor parte de los cantones es posible que candidatas (o candidatos) figuren dos veces en una misma lista electoral (acumulación). Además, las electoras y los electores pueden componer su propia lista eligiendo candidatas (o candidatos) de diferentes partidos. Empero, este sistema electoral produce efectos variables sobre las probabilidades de que las mujeres sean elegidas. Si bien el número de mujeres electas ha aumentado proporcionalmente a su representación en las listas electorales de los partidos ecologistas y de izquierda, no ocurre lo mismo en los partidos de centro y de derecha. El sistema electoral descrito es, pues, fuente a la vez de *oportunidades* y de *riesgos* para las candidatas mujeres<sup>79</sup>.

168. La *estructura federalista* de la Suiza política entraña a la vez ventajas e inconvenientes. Mientras los cantones de Vaud, Neuchâtel y Ginebra otorgaron a la mujer el derecho de voto entre 1959 y 1960, los dos semicantones de Appenzell pudieron sustraerse a la instauración del derecho de voto femenino a escala cantonal hasta 1990. La estructura federal es ventajosa porque multiplica el número de mandatos políticos: los parlamentos cantonales totalizan ellos solos 3.000 escaños. En general, la existencia de un número importante de mandatos políticos favorece el acceso a la política de categorías no representadas o insuficientemente representadas.

#### *La mujer en el Poder Ejecutivo*

169. La primera mujer elegida en el Poder Ejecutivo o Consejo Federal, un colegio gubernamental integrado por siete magistrados, lo fue 13 años después de la instauración del derecho de voto femenino (1971). Dirigió el Departamento Federal de Justicia y Policía entre 1984 y 1989. Una mujer está al frente del Departamento Federal del Interior desde 1993 y, a partir de 1999, el Departamento Federal de Justicia y Policía está de nuevo dirigido por una mujer. Por consiguiente, desde 1999, dos de los siete miembros del Consejo Federal son mujeres.

170. La participación de la mujer en los gobiernos cantonales se incrementó de manera tardía y lenta. La primera consejera de Estado fue elegida en Zurich tan sólo en 1983. A fines de 1995, 19 mujeres (y 147 hombres) ejercían un mandato electivo en el poder ejecutivo cantonal: la representación femenina era, pues, de 11%. En 1999, el número de consejeras de Estado aumentó a 33, de manera que desde entonces las mujeres ocupan 20% de los escaños que corresponden a los gobiernos cantonales.

<sup>78</sup> Véase Bettina Nyffeler, Resumen del estudio titulado Elecciones federales de 1999: medios de comunicación, política y paridad. Análisis de la oferta de información de la televisión y la radio suizas al servicio de la nación, desde la perspectiva de la paridad entre los sexos, a partir de emisiones sobre los comicios como preludio de las elecciones federales de 1999, por mandato de la SSR y la CFAF, Berna, 2001.

<sup>79</sup> Véanse al respecto, por ejemplo, Tanh-Huyen Ballmer-Cao, Advertencia final: La mujer y la política, en Hanspeter Kriesi (ed.), *Schweizerisches Jahrbuch für politische Wissenschaft* 34 (1994), *Frauen und Politik*, Berna, 1994, pág. 251 ss.; Werner Seitz (Oficina federal de estadística): La mujer y las elecciones al Consejo nacional de 1999. Evolución a partir de 1971, Neuchâtel, 2000; Werner Seitz (Oficina federal de estadística): Muchas son las llamadas y pocas las elegidas. Las mujeres y las elecciones al Consejo nacional de 1995, en *Question au féminin* (1996), No. 1, pág. 29 ss.

En la actualidad hay dos consejeras de Estado en ocho cantones y otras tres en los cantones de Zurich y Berna, mientras que cinco cantones (Appenzell Ausser-Rhoden, Schwyz, Nidwalden, Schaffhausen y Valais) todavía cuentan con gobiernos exclusivamente masculinos.

171. La situación en los gobiernos comunales es similar<sup>80</sup>.

#### *La mujer en la administración*

172. A fines de 1999, las mujeres representaban 23,3% del personal de la administración general de la Confederación. Su número es particularmente reducido en los puestos influyentes, es decir, en los cuadros medio y superior. En los puestos de la categoría salarial 30 hasta los que quedan fuera de las categorías establecidas, la representación de la mujer es actualmente de 6,5%, un porcentaje que de todas maneras entraña un aumento de 1,3% con respecto al correspondiente a 1996 (5,2%). La proporción de mujeres es de 12,5% (en comparación con 9,3% en 1996) en las categorías salariales 24 a 29, y de 19% (en comparación con 15,2% en 1996) en las categorías 18 a 23. Cabe felicitarse por el aumento de la proporción de mujeres en el personal que se capacita: en efecto, pasó de 18,1% en 1996 a 33,9% en 1999.

173. Son raras las *administraciones cantonales* que disponen de datos concretos sobre la representación femenina en los diferentes planos de la función administrativa. Cuando esos datos existen (y permiten establecer comparaciones habida cuenta de los criterios en que se basan), reflejan la misma tendencia que en el plano federal: la proporción de mujeres es generalmente mayor en las funciones subalternas, disminuye a medida que se asciende de categoría de funciones o de salario y, en general, es muy inferior a la proporción de hombres. La situación en la administración del cantón de Berna es probablemente característica: a fines de 1998, 30,5% de hombres y 58,6% (casi el doble) de mujeres ocupaban puestos de las categorías salariales inferiores; al contrario, había 38% de hombres y solamente 19% (la mitad) de mujeres en los puestos de las categorías salariales superiores. En tres administraciones cantonales (Appenzell Ausser-Rhoden, Basilea (campo) y Nidwalden) no hay ninguna mujer en las categorías jerárquicas superiores y en otros cantones (Argovia, Berna, Basilea (ciudad), Friburgo, Grisonas, Jura, Lucerna, Saint-Gall, Soleure, Schwyz, Turgovia, Tesino, Valais) la proporción de mujeres en puestos directivos es inferior a 10% en la mayoría de los casos. Únicamente cinco cantones (Ginebra, Glaris, Obwalden, Schaffhausen, Zurich) se enorgullecen de contar en sus administraciones con una proporción de mujeres que desempeñan funciones directivas superior a 10%<sup>81</sup>.

174. La situación es análoga en el ámbito de la *justicia*. Las estadísticas indican que 301 de los 1.442 jueces que hay en Suiza (21% del total) son mujeres. En consecuencia, la proporción de mujeres en la justicia federal es inferior a la media, habida cuenta de que no hay más que cinco mujeres entre los 30 miembros del Tribunal federal y sólo son tres las mujeres entre los jueces federales adjuntos. En el Tribunal

<sup>80</sup> Véanse Urs Meuli y Andreas Ladner: *Frauen in den Gemeindeexekutiven 1988-1998*, Zurich, 2000; Oficina federal de estadística: *La representación de la mujer en el poder ejecutivo comunal en 1997*, Berna, 1997.

<sup>81</sup> Oficina para la igualdad entre la mujer y el hombre del cantón de Berna: *Transparencia – hechos y guarismos relativos a la igualdad en la administración cantonal*, No. 4, enero de 2000; para otro ejemplo cantonal, véase Sabine Littmann-Wenli y Dora Makausz (Oficina para la igualdad del cantón de Zurich [*Fachstelle für Gleichberechtigungsfrauen des Kantons Zürich*]), *Frauen in der Verwaltung des Kantons Zürich*, Zurich, 1994.

federal de seguros, compuesto por nueve jueces, hay dos mujeres entre sus miembros y otras dos entre los adjuntos. De las 102 personas que trabajan en la secretaría del Tribunal federal o colaboran con los jueces federales, 25 son mujeres. En el Tribunal federal de seguros cumplen sus funciones 14 escribanas y 22 escribanos. En el plano cantonal, el balance no es mejor. Algunos cantones llegan a tener una representación paritaria incluso superior de la mujer en virtud de la composición de sus tribunales de menores y, en menor medida, de sus instituciones de seguridad social.

*La mujer en el ejército y otros servicios públicos (con especial referencia a la reserva formulada por Suiza con respecto a la exclusión de las mujeres de las acciones de combate)*

175. En el ejército suizo, el servicio es facultativo para las mujeres (párr. 2 del art. 59 de la Const.) y obligatorio para los hombres. Las mujeres son miembros del ejército o del Servicio de la Cruz Roja (SCR). El SCR, subordinado a la vez al ejército y a la Cruz Roja, constituye un caso particular. Son miembros del SCR las mujeres que, por su actividad profesional en la vida civil, contribuyen al sostenimiento del servicio sanitario del ejército. El voluntariado se traduce en la participación en el ejército de milicia de una proporción relativamente reducida de mujeres. Las mujeres también están en minoría en el contingente profesional del ejército suizo. Desde 1995, las mujeres que efectúan un servicio militar se integran de jure en el ejército y, en principio, tienen los mismos derechos y deberes que sus colegas masculinos (art. 3 de la ley relativa al ejército)<sup>82</sup>. Desde 1995 hombres y mujeres asisten juntos a las escuelas para reclutas. La competencia en la profesión de los miembros del SCR explica que su formación y su perfeccionamiento profesional sean de corta duración y se realicen en las escuelas que posee el SCR en la plaza de armas de Moudon. La representación femenina es más alta en los cursos de formación de los cuadros (50% de reclutas mujeres en comparación con 25% de reclutas hombres y alrededor de 50% de suboficiales mujeres en comparación con un 15% de suboficiales hombres). Esta tendencia se manifiesta asimismo en el SCR.

176. Hoy en día, las mujeres pueden optar entre el servicio armado y el servicio no armado. Las mujeres que efectúan el servicio militar poseen las mismas armas que los hombres. No obstante, el Consejo federal mantiene el principio según el cual las mujeres no pueden ejercer funciones que *entrañen* la utilización de armas. Dicho de otra manera, la infantería, la tropa mecanizada, la artillería ligera y la artillería y la defensa antiaéreas siguen vedadas a la mujer. Por esta razón, Suiza formuló una reserva con respecto al artículo 7 de la CEDAW para poder seguir excluyendo a las mujeres de las acciones de combate del ejército suizo. En el marco de la reforma del ejército denominada “Ejército XXI”, las mujeres tendrán acceso a todo tipo de armas.

177. El 6 de abril de 2001, el secretario general del Departamento federal de Defensa, protección de la población y deportes, aprobó el documento “La mujer y la política de seguridad”, elaborado por una nueva unidad de organización: la Cooperación nacional para la seguridad. En ese documento se hace una lista de una veintena de proyectos que persiguen el objetivo de que la mujer conozca mejor la política de seguridad y sea consciente de sus posibilidades de participar en la asunción de las responsabilidades y las decisiones que la aguardan con las puertas abiertas. Ya se han puesto en marcha algunos de estos programas de estímulo (por ejemplo, la campaña

<sup>82</sup> Ley federal de 3 de febrero de 1995 relativa al ejército y la administración militar (LEAM), CS 510.10.

“Observadoras militares”; el establecimiento de una red internacional que aglutine a las mujeres que trabajan activamente en el campo de la política de seguridad y que esté compuesta por ex estudiantes del Centro de política de seguridad de Ginebra, e incluso una exposición en varias ciudades suizas para destacar la importancia del compromiso de la mujer en favor de la paz y la seguridad). Las mujeres también tendrían que integrarse más en las instituciones y las actividades de política de seguridad cuyo objetivo sea la promoción de la paz.

178. Del mismo modo, el servicio de protección civil sólo es obligatorio para los hombres; las mujeres pueden participar en él como voluntarias (párr. 3 del art. 61 de la Const.). Sin embargo, las mujeres que se alistan como voluntarias en el servicio tienen los mismos derechos y los mismos deberes que sus colegas masculinos. La posibilidad de incorporarse en el voluntariado que trabaja en la protección civil está expresamente contemplada en los principios rectores relativos a la protección civil. También los extranjeros disponen de esa posibilidad. En virtud del documento básico sobre la protección civil del futuro (en cooperación con las organizaciones asociadas de la policía, el servicio de lucha contra los incendios, el servicio de salud pública y los servicios técnicos de protección civil), mujeres y hombres tienen en principio las mismas posibilidades en el servicio de protección civil.

179. En Suiza, la organización local de *lucha contra los incendios* incumbe a los cantones y las comunas. En el curso de los últimos decenios, el Tribunal federal ha tenido muchas veces la oportunidad de expresar su opinión sobre el hecho de que, en gran número de cantones, el servicio de incendios sólo es obligatorio para los hombres. A partir de 1986 se estatuyó que la desigualdad de trato a mujeres y hombres en relación con la obligatoriedad del servicio de incendios era en esencia contraria a la Constitución y que únicamente era compatible con el segundo párrafo del artículo 4 de la aConst. en la medida en que el servicio exigiere una fortaleza física reservada tan sólo a los hombres en la flor de la edad y más vigorosos o en la medida en que las consecuencias sobre la salud derivadas de su prestación afectaren de manera diferente a mujeres y hombres desde la perspectiva de una eventual descendencia<sup>83</sup>. En fallos ulteriores, el Tribunal federal ha dado marcha atrás, arguyendo que, a la luz del párrafo 2 del artículo 4 de la aConst., no desempeña papel alguno el hecho de que, en promedio, haya más hombres que mujeres entre quienes reúnen las condiciones requeridas para prestar el servicio de incendios, habida cuenta de que en casi todas las comunas donde el servicio de incendios es obligatorio, la gran mayoría de las personas obligadas a cumplirlo quedan habitualmente eximidas de su obligación pagando un arancel de reemplazo. Siempre según el Tribunal federal, en general el número de voluntarios es suficientemente alto para que no sea preciso obligar a nadie a realizar el servicio de lucha contra los incendios. Las personas que deben prestar el servicio obligatorio, sean hombres o mujeres, pueden lograr que se las libere del servicio activo pagando un arancel de reemplazo, algo que se puede exigir razonablemente tanto a mujeres como a hombres<sup>84</sup>. En el mismo sentido, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos determinó la ilicitud de imponer únicamente a los hombres un arancel de exención del servicio de incendios —como hizo el Estado (land) alemán de Baden-Württemberg— invocando la prohibición del trabajo forzado (en particular el inc. d) del párr. 3 del art. 4 de la CEDH) junto con la prohibición de discriminar (art. 14 de la CEDH)<sup>85</sup>. Por lo tanto, en estos últimos años los canto-

<sup>83</sup> ZBI 88/1987, pág. 306; véase asimismo ZBI 92/1991, pág. 148.

<sup>84</sup> FTF 123 I 56.

<sup>85</sup> Fallo Schmidt de 18 de julio de 1994, serie A No. 291-B, § 28.

nes reformaron su legislación relativa al servicio de incendios. El número de mujeres que efectúan este servicio ha aumentado mucho a partir de 1995. Las mujeres socorristas, entre otras, se han incorporado en numerosos servicios de lucha contra los incendios.

### **Medidas adoptadas para promover la participación de la mujer en la política**

180. En el curso de los diez últimos años, diversas autoridades federales se esfuerzan por sensibilizar a la opinión pública con respecto a la baja representación de la mujer en los parlamentos. La *Comisión federal de Asuntos femeninos* abordó el tema repetidas veces en sus publicaciones. En 1990, publicó un informe titulado “Ocupe su sitio, señora”, en que se puso de manifiesto la baja representación de la mujer en la política. También publicó un análisis del papel desempeñado en los medios de comunicación por las candidatas al Consejo nacional en las elecciones de 1995. Antes de las elecciones de consejeros nacionales de 1999, la Comisión se asoció con mujeres procedentes de seis partidos políticos para publicar un manifiesto en que se instaba a los partidos políticos a adoptar medidas activas para que llegaran al Parlamento más mujeres. En ese manifiesto se atribuía un papel fundamental a los partidos políticos, pues se los hacía responsables de las oportunidades que tuvieran las mujeres de ser efectivamente elegidas. A continuación, la Comisión federal de Asuntos femeninos invitó en dos ocasiones a los partidos políticos a celebrar reuniones interpartidarias para examinar la observancia del manifiesto.

181. Antes de las elecciones de 1999 y también por iniciativa de la Comisión federal de Asuntos femeninos, el Consejo federal estableció un grupo de trabajo interdepartamental encargado de estudiar nuevas medidas para aumentar la participación de la mujer en la política. Por consiguiente, el grupo de trabajo revisó las instrucciones transmitidas a los cantones, las comunas, las escuelas y los partidos, así como a todos los hogares, con miras a las elecciones al Consejo nacional. También completó la circular dirigida por el Consejo federal a los gobiernos cantonales en relación con las elecciones generales al Consejo nacional de 24 de octubre de 1995 y la guía de la Cancillería federal para las agrupaciones que presentaban candidaturas haciendo referencia a la representación femenina y a las posibilidades de promoverla como objetivo preestablecido. Además, el Consejo federal decidió desarrollar una campaña de información de carácter experimental en tres centros suburbanos. Esta campaña, que se proponía pedir tanto a las electoras como a los electores que acudieran en mayor número a las urnas y tuvieran en cuenta las candidaturas femeninas, finalmente no se llevó a cabo porque el Parlamento no aprobó la partida presupuestaria pertinente.

182. La *Oficina federal de estadística* ha publicado diversas encuestas y compila datos estadísticos sobre el tema a partir de 1971. Se ha asociado con la Oficina federal para la igualdad entre mujeres y hombres y con la Comisión federal de Asuntos femeninos a efectos de publicar, antes de las elecciones al Consejo nacional de 1999, un folleto desplegable para despertar conciencia de la baja representación de la mujer.

183. Las delegadas para la igualdad y las comisiones para la igualdad de ciertos cantones, junto con organizaciones femeninas, se esfuerzan permanentemente por concienciar a la opinión pública de la importancia del problema. También ponen toda su energía, particularmente antes de las elecciones, en publicar y difundir prospectos, folletos de propaganda, páginas en Internet (por ejemplo, en los cantones de



Basilea (campo y ciudad) y Vaud), en hacer campaña mediante mesas redondas, reuniones con los medios de comunicación y seminarios de capacitación para candidatas y candidatos (por ejemplo, en los cantones de Friburgo, Lucerna, Obwalden y Valais) o incluso en aprobar listas de medidas o manifiestos (por ejemplo, en los cantones de Basilea (campo) y Zurich).

### **Medidas adoptadas para facilitar el acceso de la mujer a la administración**

184. Las medidas adoptadas por la Confederación y los cantones en su condición de empleadores se describen *infra* (354 ss.).

185. Desde 1992 hay cupos que definen la representación de mujeres y de hombres en las comisiones y otros órganos de la Confederación que llevan a cabo tareas administrativas o judiciales. La ordenanza relativa a las comisiones<sup>86</sup> estipula explícitamente que debe haber por lo menos 30% de mujeres y 30% de hombres tanto en las *comisiones extraparlamentarias* como en los órganos y las representaciones de la Confederación. El objetivo en el largo plazo es alcanzar la paridad entre los sexos. Si una comisión comprende menos de 30% de mujeres o de hombres, la Cancillería federal solicita del Departamento competente que explique las razones por escrito. En respuesta a una pregunta corriente formulada con urgencia, el Consejo federal explicó al Parlamento en 1997 que las comisiones a que se refiere la ordenanza casi habían alcanzado el objetivo de 30% con una representación del sexo minoritario de 27,7%. Por otra parte, las comisiones federales de apelación y laudo están expresamente obligadas a buscar que la representación de ambos sexos sea adecuada y equilibrada<sup>87</sup>.

186. Algunos cantones y comunas imponen objetivos similares con respecto a la proporción de mujeres en las comisiones, extraparlamentarias u otras. Exigen un porcentaje mínimo, generalmente de 30%, de mujeres (en particular los cantones de Berna, Lucerna y Zurich) o una representación adecuada de mujeres (por ejemplo, los cantones de Basilea (campo), Obwalden, Turgovia y Uri). Otras providencias tendientes a conseguir una representación equilibrada de ambos sexos consisten en organizar cursos destinados especialmente a mujeres para alentarlas a presentarse como candidatas a ejercer mandatos públicos (por ejemplo, en los cantones de Friburgo y Valais) o en informar periódicamente a las organizaciones con facultades para formular propuestas (partidos, etc.) acerca de la baja representación femenina e invitarlas a presentar mayor número de mujeres (por ejemplo, en los cantones de Ginebra, Lucerna y Schwyz). Hay algunos proyectos aislados relativos a la creación de bases de datos específicos en que queden registradas las mujeres que quieran trabajar en alguna comisión o asumir otras funciones, especialmente en el sector público. Esto sucede especialmente en los cantones de Grisones, Lucerna, Obwalden, Schwyz, Uri y Valais (“pools” femeninos).

<sup>86</sup> Ordenanza de 3 de junio de 1996 relativa a las comisiones extraparlamentarias, los órganos directivos y los representantes de la Confederación (ordenanza relativa a las comisiones), CS 172.31, art. 10.

<sup>87</sup> Ordenanza de 3 de febrero de 1993 relativa a la organización y la gestión de las comisiones federales de apelación y laudo, CS 173.31, párr. 2 del art. 7.



### Participación política y cupos femeninos

187. Los cupos no son absolutamente extraños en el sistema político suizo. La Confederación y los cantones plurilingües ponen en práctica diversas formas de cupos para asegurarse de que queden representadas las minorías lingüísticas. Por lo tanto, cierto número de mandatos en el poder ejecutivo cantonal se reservan a representantes de la minoría lingüística en los cantones de Berna, Friburgo y Valais. Además, ciertos puestos y funciones gubernamentales en las categorías superiores de la administración y en la justicia se adjudican teniendo en cuenta la filiación política, regional, lingüística e incluso religiosa, tanto a escala federal como a escala cantonal. En la Confederación, ciertas funciones directivas importantes se adjudican sobre la base de un sistema de cupos que garantiza un equilibrio entre las regiones y fortalece la representación de las regiones periféricas.

188. Aunque el instrumento de los cupos femeninos se utiliza mucho tanto en la administración y la justicia como en la sociedad civil y la enseñanza para compensar la baja representación de la mujer, la opinión pública se muestra sumamente escéptica en cuanto a su aplicación en la política<sup>88</sup>. Las intervenciones parlamentarias federales a favor de los cupos que se han expuesto y examinado hasta la fecha han sido rechazadas en cada oportunidad por una clara mayoría. Dos iniciativas que proponían el establecimiento del sistema de cupos se frustraron cuando se recolectaban firmas, pues no se pudo llegar a reunir el número de firmas requerido en el plazo establecido. Con la iniciativa popular “para lograr una representación femenina equitativa en el conjunto de las autoridades federales” (“iniciativa de 3 de marzo”), expuesta en 1995, se procuraba que hubiese una representación femenina equitativa en el conjunto de las autoridades federales, especialmente en el poder legislativo, el poder ejecutivo, la administración, el Tribunal federal y los establecimientos federales de altos estudios. En efecto, con ella se pretendía imponer que la diferencia de número entre las mujeres y los hombres representantes de un cantón ante el Consejo nacional no pasase de 1 (uno). Cada cantón elegiría un consejero de los Estados y una consejera de los Estados; los semicantones, un hombre o una mujer. En definitiva, sería preciso que al menos tres de los siete miembros del Consejo federal (poder ejecutivo) y al menos 40% de los jueces y de los jueces suplentes del Tribunal federal fuesen mujeres.

189. El Consejo federal recomendó al Parlamento que rechazara esta iniciativa y la sometiera a la voluntad popular sin contrapropuesta. Estimó que, aunque la iniciativa perseguía un propósito legítimo, su aceptación produciría efectos inaceptables para la libertad de voto y sería nociva para la igualdad de trato a candidatas y candidatos. La Comisión de instituciones políticas del Consejo nacional propuso entonces, a guisa de contrapropuesta indirecta, que se reformara la ley federal relativa a los derechos políticos y se instaurara un sistema de cupos para la confección de las listas de los partidos políticos que se presentasen en las elecciones al Consejo nacional (cupos de 30% para las listas de los partidos en las tres elecciones siguientes al Consejo nacional). Empero, en 1999, el Parlamento decidió rechazar la “iniciativa de 3 de marzo” y someterla a la decisión del pueblo sin contrapropuesta. El 12 de marzo de 2000 la iniciativa fue rechazada en la votación popular con 82% de votos negativos (tasa de participación: 42%).

<sup>88</sup> Para saber más con respecto al debate sobre los cupos en Suiza, léanse Kathrin Arioli (ed.), *Frauenförderung durch Quoten*, Basilea, Francfort-sur-le-Main, 1997; Marianne Schwander Claus, *Verfassungsmässigkeit von Frauenquoten*, Berna, 1995.

190. En un fallo de 19 de marzo de 1997, el Tribunal federal se pronunció con respecto a una propuesta de instaurar cupos para las autoridades cantonales de Soleure. Los jueces federales declararon que carecía de validez la iniciativa popular del cantón de Soleure sobre la representación equitativa de mujeres y hombres en las autoridades cantonales (“für eine gleichberechtigte Vertretung der Frauen und Männer in den kantonalen Behörden”, denominada “iniciativa 2000”). El Tribunal federal estimó que la iniciativa de Soleure iba más allá de lo necesario en materia de igualdad material de oportunidades en la medida en que imponía una representación paritaria de los sexos sin limitación de tiempo, lo que equivalía a imponer la igualdad de los resultados. En este sentido, la iniciativa entrañaba un ataque desproporcionado al principio de igualdad de trato y era contraria al derecho, idéntico para todos y garantizado por la Constitución federal, de elegir y ser elegidos. Una parte de los especialistas en derecho criticaron este fallo no tanto por su concreción sino por su fundamento: sentían que la decisión de los jueces federales privilegiaba de manera injustificada la perspectiva de igualdad formal de los derechos políticos, en detrimento del mandato de proveer a la igualdad material de trato entre los sexos, que también consagra la Constitución y asume una importancia particular en la esfera de la representación política<sup>89</sup>.

191. En un fallo de 7 de octubre de 1998, el Tribunal federal examinó la iniciativa popular de Uri sobre la igualdad de oportunidades electorales (“für gleiche Wahlchancen”), que postulaba cupos de hombres y mujeres en todas las autoridades de Uri, además de listas equilibradas para las elecciones conforme al sistema proporcional. El Tribunal federal aprovechó la oportunidad para precisar su propia jurisprudencia. De conformidad con la doctrina predominante en Suiza, consideró que los cupos eran un instrumento válido para tratar de conseguir resultados siempre que no entrañasen una transgresión general de la Constitución federal. Subrayó, empero, que el derecho internacional, en particular la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, no obliga a los Estados signatarios a instituir cupos políticos, sino que, por el contrario, los deja en libertad de elegir los medios adecuados para terminar con la baja representación femenina en la vida política y pública. Por último, el Tribunal federal invalidó parcialmente la decisión cantonal de declarar que la iniciativa era inconstitucional, aunque confirmó el carácter ilícito de un procedimiento consistente en imponer cupos de resultado a las autoridades elegidas por el pueblo. En cambio, el Tribunal federal consideró que los cupos impuestos a las listas electorales eran lícitos<sup>90</sup>.

192. Las intervenciones e iniciativas presentadas a escala cantonal y comunal con el propósito de instaurar cupos femeninos obligatorios en las funciones políticas o administrativas no han logrado mucho más éxito. Casi todas han sido rechazadas por el cuerpo electoral, los parlamentos o los gobiernos. Así, las electoras y los electores del cantón de Uri desearon con su voto la iniciativa popular cantonal pro igualdad de oportunidades electorales en el sentido admitido como lícito por el Tribunal federal (véase 191 *supra*). La propuesta de establecer cupos en el parlamento de la ciudad de Berna sufrió la misma suerte en 1995: el proyecto no preveía el estableci-

<sup>89</sup> FTF 123 I 152. Los siguientes autores comentan este fallo: Astrid Epiney: *Chancengleichheit über das Ergebnis?*, PJA/AJP 1997, pág. 1033 ss.; Denise Buser y Thomas Poledna: *Politische Quoten auf dem Schafott – Reflexionen zum Bundesgerichtsurteil zur “Solothurner Quoteninitiative”*, PJA/AJP 1997, pág. 981 ss.; Andres Auer y Vincent Martener: *Les quotas, la démocratie et le fédéralisme*, RSJ 1997, pág. 629 ss.

<sup>90</sup> FTF 125 I 21.

miento de un cupo femenino fijo, sino el reconocimiento del derecho de cualquiera de los sexos a ocupar al menos 40% de los escaños, es decir, 32 escaños, durante toda la legislatura.

193. Aunque el establecimiento de cupos, fijos o no, por sexo ha provocado hasta este momento escepticismo y rechazo por parte de la mayoría de las electoras y los electores de los cantones, las numerosas intervenciones e iniciativas sobre el tema parecen haber despertado la toma de conciencia del problema de la baja representación de la mujer y contribuido, al menos parcialmente, a suscitar un interés más marcado en la representación paritaria de los sexos en el conjunto de las autoridades y de las personas investidas con un mandato público.

### **C. Colaboración de mujeres y hombres en el seno de organizaciones no gubernamentales que se ocupan de la vida pública (inc. c) del art. 7 de la CEDAW)**

#### **La integración de las mujeres en las organizaciones no gubernamentales que participan en la vida pública**

194. En Suiza, la libertad de asociación, que garantiza el artículo 23 de la Constitución, generó el nacimiento de numerosas asociaciones con fines ideales (es decir, no comerciales) que participan en la vida pública de una u otra forma. El Código Civil suizo (CCS) reglamenta en detalle las modalidades de la constitución, la organización y la disolución de asociaciones sin fines de lucro que tengan personería jurídica (art. 60 ss. del CCS). Según el derecho suizo, las asociaciones son libres de determinar a quiénes acogen en su seno. Ninguna persona, sea hombre o mujer, puede exigir que la admitan como miembro de una asociación con un fin ideal contra la voluntad de ésta. Empero, conforme a la doctrina, la negativa a admitir a alguien entre sus miembros no se debe basar en una disposición estatutaria ni en una práctica discriminatoria contra la mujer, pues eso constituiría un atentado contra las buenas costumbres y daría lugar a que la persona perjudicada entablara una demanda por atentado a su personalidad a tenor del artículo 28 del CCS. El derecho suizo permite, pues, que sean sancionadas las disposiciones estatutarias o las prácticas de una asociación que excluya sistemáticamente de su seno a las mujeres. Sin embargo, el Tribunal federal nunca ha tenido que examinar esta cuestión hasta la fecha. Con todo, estableció que las instituciones de derecho privado, como las corporaciones que administran las tierras comunales dedicadas a la agricultura (*sociétés d'allmend*), están obligadas a respetar el principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres, habida cuenta de que ejercen facultades de poder público<sup>91</sup>.

195. Las mujeres desempeñaron un papel determinante en el nacimiento del *movimiento de protección de los consumidores* en Suiza. Las organizaciones de defensa de los consumidores nacieron en su mayoría en los años sesenta como consecuencia de las actividades de las grandes organizaciones femeninas de la burguesía tradicional. El objetivo de esas organizaciones fue hacer valer los intereses de las mujeres consumidoras (a las que después se sumaron los hombres consumidores) frente a los productores y los comerciantes de productos de consumo. Promovieron debates sobre los nuevos problemas de la sociedad de consumo, defendieron la libertad de pre-

<sup>91</sup> FTF 117 Ia 107.

cios de las mercaderías e impusieron el etiquetado de los productos y la marcación de los precios. Para informar a consumidoras y consumidores, editaron revistas donde publicaron análisis comparativos de los productos. La nueva generación de mujeres que participan en las organizaciones de defensa de los consumidores abordan también, cada vez con más frecuencia, temas vinculados con la protección del medio ambiente y aspectos del consumo que guardan relación con el tercer mundo.

196. Los grupos de mujeres que trabajan en los sindicatos no tienen su raíz en el movimiento feminista tradicional. Aunque el sindicato femenino VCTA (ventas, comercio, transporte, alimentación) fue el primero en crear, en 1946, una comisión de mujeres autónoma, fue necesaria la presión de los sindicalistas del Nuevo movimiento feminista para que los demás sindicatos establecieran estructuras específicamente femeninas. La integración de las mujeres y de sus reivindicaciones en la política general de los sindicatos no se logró sin resistencia. Sin embargo, la situación fue evolucionando a medida que se modificaba la composición de los órganos directivos de los sindicatos, al principio dominados por los hombres. Desde 1990, la Unión sindical suiza, una asociación que aglutina a varios sindicatos, garantiza una proporción de 40% de mujeres en sus secretarías ejecutivas. Poco a poco, los sindicatos pertenecientes a la Unión sindical siguen sus pasos.

197. La proporción de mujeres entre los miembros de la Unión sindical suiza aumenta de continuo y llegó a 19,8% en 1999. El Sindicato suizo de Servicios públicos (SSP) comprende 30% de mujeres.

198. Desde el año 2000, el Consejo suizo de actividades de la juventud (CSAJ) colabora con la Comisión federal de Asuntos femeninos en la gestión de un *proyecto de asesoramiento* denominado “De mujer a mujer”. Su propósito es encontrar, en el mundo político y en las asociaciones femeninas, mujeres que acepten, durante un año, servir de consejeras (mentores) a mujeres jóvenes interesadas en las cuestiones sociales y prestarles apoyo con ocasión de sus primeras apariciones en público.

### **Los partidos políticos y la promoción del adelanto de la mujer**

199. Las mujeres siguen siendo una minoría en los partidos políticos, no solamente en su calidad de titulares de un mandato, sino también como simples miembros. Es frecuente, por cierto, que las mujeres participen como voluntarias en actividades a favor de la comunidad, pero mayoritariamente fuera de los partidos políticos.

200. Los partidos políticos ponen en práctica cada vez más medidas de promoción del adelanto de la mujer. Hasta la fecha, las medidas adoptadas varían según los partidos y, a veces, según los cantones. Los partidos políticos suizos tienen en general una estructura federalista y sus secciones cantonales gozan, por lo tanto, de gran autonomía. En ciertos partidos se analiza la posición de las mujeres afiliadas, se confeccionan guías para las mujeres que son candidatas electorales, se organizan cursos de capacitación expresamente destinados a las candidatas (expresión oral, relaciones con los medios de comunicación), se instituyen comités electorales femeninos, se procura abrir más las listas a las mujeres y se crean estructuras internas para las mujeres. El Partido Socialista, el Partido Demócrata y el Partido Radical cuentan actualmente, cada uno de ellos, con una oficina encargada de los asuntos de la mujer.

201. Los cupos son uno de los instrumentos de promoción del adelanto de la mujer más prometedores pero también más controvertidos. El Partido Ecologista suizo, que

en la actualidad está representado en el Consejo nacional por una mayoría de mujeres, instauró en 1987 un cupo aplicable a todos sus órganos y listas electorales. En 1986, el Partido Socialista estableció un cupo de un tercio para cada sexo en todos sus órganos y listas electorales (inclusión hecha de las elecciones cantonales y comunales). Después, ese cupo se elevó a 40%. El Partido Demócrata fue el primer partido burgués en instaurar un cupo de un tercio (denominado “regla proporcional”) para todos sus órganos en el plano federal. Esta fórmula no ha sido adoptada más que parcialmente por las agrupaciones cantonales, que la aplican a sus listas electorales.

202. Otro método para aumentar la proporción de mujeres consiste en formar listas electorales separadas para los representantes de ambos sexos. Como demuestra la experiencia adquirida en diversos cantones donde se presentaron listas separadas para mujeres y para hombres, la eficacia de esta fórmula para aumentar las oportunidades electorales de las mujeres candidatas depende de las condiciones que prevalezcan sobre el terreno. Según sean el sistema electoral y la posición de partida de los candidatos y las candidatas, las listas separadas están lejos de conducir sistemáticamente al éxito de la mujer.

### **Organizaciones femeninas en Suiza**

203. Las numerosas organizaciones femeninas de Suiza, tanto las de carácter confesional como las que persiguen el interés general, ofrecieron a las mujeres una plataforma para organizarse y ejercer influencia en la vida pública antes de que las mujeres obtuvieran el derecho a votar y ser elegidas. Estas organizaciones con fines sociales o benéficos proporcionaban capacitación complementaria a las mujeres y constituían un marco dentro del cual las mujeres podían empuñar un instrumento político y crear para sí una base electoral entre las demás mujeres. Ciertas organizaciones, en particular la Asociación suiza por el sufragio femenino (hoy día Asociación suiza por los derechos de la mujer) han luchado infatigablemente durante decenios en procura de que se acordara el derecho de voto a la mujer y de que la mujer se integrara en la vida política suiza.

204. La capacitación permanente es tradicionalmente una de las misiones esenciales de numerosas organizaciones femeninas y, en especial, de dos asociaciones que aglutinan agrupaciones confesionales menores (la Liga suiza de mujeres católicas y la Federación suiza de mujeres protestantes), de la Alianza de sociedades femeninas suizas (hoy día Alianza M) y de la Asociación suiza por los derechos de la mujer. Desde su creación, estas organizaciones ofrecen a sus miembros conferencias, congresos y cursos y publican revistas y folletos sobre temas de actualidad. Además, fijan periódicamente su posición con respecto a las votaciones y los proyectos de ley.

205. A partir de los años setenta, la gama de organizaciones se amplió y nacieron nuevos movimientos en que participaron muchas mujeres. De esta manera, las mujeres desempeñaron desde un primer momento un papel decisivo en las agrupaciones mixtas de protección del medio ambiente. Participan, efectivamente, en organizaciones que se interesan por las relaciones de Suiza con los países en desarrollo, por los problemas energéticos o incluso por los problemas de la paz. Por añadidura, el Nuevo movimiento feminista aportó un nuevo estilo e hizo que la opinión pública tomara conciencia de temas nuevos (como la violencia contra la mujer en la familia y en el trabajo, la sexualidad y la interrupción del embarazo). También ha comenzado a poner en tela de juicio los estereotipos de los papeles que corresponden respectivamente a cada sexo. Con autonomía, el movimiento feminista se ha planteado el pro-

blema de la estructura jerárquica de la sociedad y trabaja en diferentes esferas. Por ejemplo, ha fundado asociaciones para proteger a las mujeres víctimas de maltrato y ha abierto hogares de acogida para ellas. Sus numerosos proyectos han comenzado a constituir una verdadera red de estructuras feministas, que a su vez ha insuflado vida a sociedades de asesoramiento y de servicio, centros de salud para la mujer, agrupaciones de autodefensa, talleres, librerías, bibliotecas, revistas, discotecas y grupos musicales femeninos, así como a congresos sobre el cine femenino, semanas culturales para la mujer, etc. Las agrupaciones femeninas locales, que van desde las asociaciones tradicionales de utilidad pública hasta nuevas iniciativas feministas, organizan mesas redondas, grupos de lectura, visitas guiadas para mujeres, jornadas culturales y servicios de ayuda mutua. Trabajan asimismo a favor de las mujeres en las comunas.

206. El nacimiento y la posterior afirmación del Nuevo movimiento feminista han influido en el estilo de las organizaciones femeninas tradicionales, los sindicatos y los partidos políticos, así como en los temas que todos ellos abordan. En los años setenta, las organizaciones femeninas, tanto tradicionales como nuevas, se han aliado para impulsar la iniciativa popular “Igualdad entre mujeres y hombres”, que en 1981 desembocó en la consagración de la igualdad en la Constitución, mediante el agregado del párrafo 2 del artículo 4 de la aConst. Han influido asimismo en la creación de la Comisión federal de Asuntos femeninos, que asesora al Consejo federal en asuntos de la mujer y sensibiliza a la opinión pública con respecto a los problemas conexos.

207. Existen actualmente muchas organizaciones y grupos de mujeres que reflejan las más variadas orientaciones, participan en debates públicos sobre temas políticos y trabajan a favor de los intereses de la mujer. Es imposible mencionar aquí a todas las organizaciones que han participado y participan en el debate sobre la igualdad entre los sexos en los planos jurídico, político, social y económico. Están clasificadas en un vademécum titulado “Mil direcciones para las mujeres en Suiza”, publicado por la Oficina federal para la igualdad entre mujeres y hombres con el fin de facilitar el contacto con ellas<sup>92</sup>. Con ocasión del décimo aniversario de la inclusión del principio de igualdad en la Constitución (14 de junio de 1991), la Unión sindical suiza convocó a huelga nacional a las mujeres. Esta convocatoria se realizó a instancias de las organizaciones de mujeres para que la opinión pública cobrara conciencia de la insuficiente aplicación del mencionado principio. Alrededor de medio millón de mujeres participaron en múltiples actos descentralizados que se organizaron ese día en todo el territorio suizo. En 1993 el Parlamento federal eligió a un hombre en reemplazo de un consejero federal que había dimitido, aunque el Consejo federal no contaba todavía en su seno con ninguna mujer; se organizaron entonces manifestaciones y actos de protesta en todo el país. El consejero federal elegido por el Parlamento, un socialista, no aceptó su elección y, finalmente, fue elegida en su lugar una mujer.

208. Como todas las organizaciones que desempeñan un papel importante en la vida pública, las organizaciones femeninas son consultadas periódicamente por la Confederación y los cantones cuando elaboran nuevas bases jurídicas importantes (procedimiento de consulta). La Confederación aspira a intensificar el diálogo con las organizaciones femeninas para integrar más acabadamente en la política los intereses y los puntos de vista propios de la mujer.

<sup>92</sup> Oficina federal para la igualdad entre mujeres y hombres: Mil direcciones para las mujeres en Suiza, Berna, 1998.

## **D. Promoción de la participación de la mujer en otros Estados**

209. La promoción de los derechos humanos, de la democracia y del Estado de derecho forma parte de las prioridades de Suiza en materia de política extranjera, como explica el Consejo federal en su informe sobre las relaciones *Norte-Sur* de Suiza en los años noventa. La cooperación suiza para el desarrollo presta apoyo a las entidades y los gobiernos que se esfuerzan por aumentar la representación femenina en sus órganos de decisión. Este apoyo se manifiesta en forma de actividades de capacitación e información, así como de asesoramiento jurídico. Así, la Dirección de Desarrollo y Cooperación (DDC) del Departamento federal de Relaciones Exteriores se preocupa por tener especialmente en cuenta los intereses de la mujer en los programas de desarrollo que persiguen el propósito de promover la autonomía, los derechos humanos, las buenas prácticas de gobierno y la cultura democrática. La DDC brinda su apoyo a ONG consagradas a ayudar, en el plano de la organización y del derecho, a las mujeres que procuran adquirir un mayor control sobre sus condiciones de vida.

210. Es importante integrar a las mujeres en el proceso de decisión política en medio de situaciones de crisis o de conflicto, pues los enfrentamientos armados las afectan particularmente. Por eso, el Consejo federal se propone redoblar esfuerzos (ya emprendidos por la OSCE) por alentar a las mujeres que viven en las regiones en conflicto a comprometerse a favor tanto de la paz y la seguridad como de la solución pacífica de los enfrentamientos y por proporcionarles los medios para que puedan contraer ese compromiso. En los países donde la Confederación apoya la labor que despliegan los gobiernos y las ONG para prevenir o resolver conflictos, se fomentará la participación de la mujer y se concienciará a los agentes participantes con respecto a las diferencias de perspectiva entre mujeres y hombres.

## **Artículo 8 de la Convención – La representación y la participación de la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre, en el plano internacional**

### **A. Las mujeres en el servicio diplomático**

211. El Departamento federal de Asuntos Exteriores (DFAE) ofrece tres categorías de funciones al personal sujeto a traslado: el servicio diplomático, el servicio consular y los servicios de secretariado y especializados. La admisión en los servicios diplomático y consular se realiza por concurso. Las disposiciones pertinentes no entrañan condiciones fundadas en el sexo. Ambos servicios son accesibles por igual a mujeres y hombres.

212. Hoy día la proporción de mujeres en el *servicio diplomático* es todavía escasa: en efecto, representan 16% (61 mujeres por 215 hombres, comprendidos los pasantes). Aparentemente, una de las razones de que la representación femenina sea baja es que la mayoría de los hombres no están dispuestos a seguir a su cónyuge o a su pareja hasta el extranjero. Además, el estatuto de los funcionarios no los autorizaba hasta hace poco a trabajar a jornada parcial si desempeñaban funciones en el exterior. En la actualidad, ocho mujeres y 101 hombres ostentan el rango de embajadores (participación femenina: 7%).

213. En cambio, la proporción de candidaturas femeninas en el examen de ingreso anual y el número de mujeres efectivamente admitidas en los cursos de formación van en constante aumento. En el año 2000, 42% del total de candidatos a rendir examen de ingreso eran mujeres. Desde 1994, las mujeres constituyen regularmente más de un tercio del alumnado asistente a los cursos que comienzan cada año. El DFAE desarrolla en los últimos años una campaña de información y un *programa de promoción del adelanto de la mujer* para alentar aún más a las mujeres a inscribirse en el examen de ingreso a la carrera diplomática.

214. En el *servicio consular*, las mujeres ocupan un sitio que se va extendiendo con fuerza desde hace varios años: en la actualidad representan 33% del plantel (188 mujeres por 372 hombres, comprendidos los pasantes). A partir de 1990, como consecuencia del fuerte aumento de las candidaturas femeninas, las mujeres admitidas en los cursos de formación son proporcionalmente más numerosas que los hombres. Sin embargo, hoy día no hay más que una mujer cónsul general (frente a 33 cónsules generales varones), además de una funcionaria consular que colabora ejerciendo las funciones de encargada de negocios.

215. En cambio, en los servicios de secretaría de las embajadas y los consulados, hay 253 mujeres y solamente 16 hombres.

216. Los servicios se están reestructurando. Gran parte del personal de secretaría sujeto a traslado en el servicio consular se está reorganizando, lo que ha de contribuir a aumentar notablemente la participación femenina.

## **B. Las mujeres en las delegaciones encargadas de negociaciones bilaterales y multilaterales**

217. Las mujeres siguen teniendo poca presencia en las delegaciones y los órganos internacionales que representan a la Confederación. De conformidad con las instrucciones del Consejo federal de 1991, que se refieren al mejoramiento de la representación y la situación profesional del personal femenino de la administración general de la Confederación, las autoridades deben velar porque las mujeres tengan una representación suficiente en los órganos instituidos. Las directrices impartidas en 1999 por el Consejo federal en relación con el envío de delegaciones a conferencias internacionales, así como con los preparativos y la labor de seguimiento correspondientes, prescriben la obligación de incluir un número apropiado de mujeres al formar las delegaciones. También aquí el objetivo consiste en alcanzar una representación paritaria de mujeres y hombres.

218. En sus directrices de 1999, el Consejo federal exige en cambio que las agrupaciones que defienden intereses suizos, como las asociaciones y organizaciones no gubernamentales y, por lo tanto, también las organizaciones femeninas, participen de manera apropiada tanto en las conferencias internacionales como en su preparación y seguimiento. Si las agrupaciones de defensa de intereses pueden aportar una contribución importante a la formulación de la política suiza y lograr que el tema considerado se integre en la política interior suiza, el Consejo federal también puede pedir a representantes (mujeres y hombres) de esas agrupaciones que, en determinados casos, formen parte de una delegación oficial. Habría que seguir insistiendo en esta práctica, ya floreciente.



### **C. Mujeres y hombres en las organizaciones internacionales**

219. Suiza está cabalmente interesada en reforzar su presencia en las organizaciones internacionales. Por eso, el Consejo federal revisó en 1998 la ordenanza relativa a la participación de los empleados de la Confederación en las organizaciones internacionales.

220. Las vacantes por cubrir en las organizaciones internacionales se adjudican generalmente sobre la base de criterios propios de esas organizaciones y *ad personam*. Suiza tiene, pues, limitada influencia en la adjudicación de tal o cual puesto a una mujer o un hombre. Las suizas o los suizos invitados a presentar sus candidaturas a determinado puesto reciben naturalmente el apoyo de las autoridades suizas, que no hacen distinciones en función del sexo. La Confederación aspira a convencer a un número creciente de mujeres para que presenten sus candidaturas en el campo de las organizaciones internacionales.

### **D. Las mujeres en las operaciones de promoción y mantenimiento de la paz**

221. El mantenimiento de la paz y la seguridad es uno de los cinco objetivos establecidos por el Consejo federal en sus informes de 1993 y 1999 relativos a la política exterior suiza. El Consejo federal pretende comprometerse más en esta esfera y reforzar la diplomacia preventiva apelando a dos medios en particular: la participación de suizas y suizos en misiones de vigilancia, investigación y mediación en zonas de conflicto y el desarrollo de mecanismos de solución pacífica de las controversias.

222. La participación en misiones de promoción y mantenimiento de la paz es voluntaria tanto para las mujeres como para los hombres. Las misiones se llevan a cabo de paisano o de uniforme o incluso en el marco de una acción organizada militarmente. Sin embargo, Suiza no dispone en la actualidad de contingentes armados. En las operaciones de mantenimiento de la paz que llevan a cabo las Naciones Unidas en Namibia (Grupo de Asistencia de las Naciones Unidas para el Período de Transición (GANUPT), 1989-1990) y en el Sáhara Occidental (Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental (MINURSO), desde 1991) participan entre 150 y 300 mujeres y hombres de nacionalidad suiza, que trabajan en la unidad médica suiza. Las mujeres representan alrededor de un tercio de los efectivos.

223. A partir de 1997, fueron contratadas como observadoras militares en Georgia y Bosnia una mujer del Servicio femenino del Ejército y otra mujer del Servicio de la Cruz Roja. Actualmente están encargadas de la formación de los futuros observadores y observadoras militares. La escasa representación femenina en esta esfera se debe fundamentalmente al hecho de que para las mencionadas misiones se exige el grado de capitán o el de mayor y tan sólo unas 40 mujeres tienen alguno de esos grados.

224. En las actividades de mantenimiento de la paz (contingente suizo en Kosovo, Swisscoy) intervienen tan sólo voluntarios, hombres y mujeres, aunque se requiere una formación militar básica anterior. La fuerza Swisscoy comprende no sólo al personal del ejército sino también a las mujeres del cuerpo de guardia de fortificaciones, que trabajan en Kosovo en calidad de efectivos profesionales. Es habitual que el Servicio femenino del Ejército distribuya folletos informativos en el marco de los

esfuerzos que despliega por convencer a las mujeres que hacen el servicio militar para que participen en misiones voluntarias en el exterior.

225. El Departamento federal de Asuntos Exteriores (DFAE) se esfuerza por comprometer a una proporción de mujeres tan alta como sea posible en las *misiones de promoción de la paz* en que participa Suiza en el marco de las Naciones Unidas y de la OSCE, entre otras cosas para incorporar las perspectivas específicamente femeninas en la labor a favor de la paz. Si los títulos y los méritos son iguales, se otorga prioridad a las mujeres. Empero, habida cuenta de que las candidaturas femeninas siguen siendo muy minoritarias, la paridad entre los sexos no se ha podido lograr aún. Los diferentes servicios del DFAE que se ocupan del envío de expertas y expertos en misiones de ayuda humanitaria, de resguardo de las condiciones de existencia y de salvaguardia de la paz en el extranjero, acuerdan mucha atención a las modalidades de la cooperación entre mujeres y hombres en esas misiones; se ocupan de sensibilizar a las personas que participan en ellas con respecto a las tensiones que pueden resultar de las diferencias de comportamiento entre los sexos. El curso básico del servicio de expertas y expertos suizos que se especializan en la promoción civil de la paz comprende un módulo consagrado al género (o a las relaciones sociales entre los sexos) e integra de modo más general la perspectiva de género en los demás módulos. Además, se despliegan esfuerzos por integrar elementos de formación en cuestiones de género en los cursos que se dictan a las personas convocadas a partir en misión pública hacia una región en conflicto o en crisis.

226. Las condiciones de admisión en misiones de *observación electoral* son idénticas para mujeres y hombres. El servicio de observación electoral cuenta actualmente con 36 mujeres y 114 hombres. Las mujeres se presentan como candidatas en número mucho menor que los hombres, quizás porque no cuentan con el apoyo imprescindible para organizar la atención de sus hijos durante el tiempo de duración de la misión en el exterior.

227. Desde 1996, Suiza se preocupa especialmente por lograr que la OSCE tenga más en cuenta los intereses específicos de la mujer en su labor de resolución de conflictos. Actualmente pone a disposición de la organización una experta que se encarga de promover la toma de conciencia de las diferencias sociales entre los sexos tanto en la sede como sobre el terreno, de controlar las posibilidades de contratación y de ascenso de que disponen las mujeres y de formar en cuestiones de género a los nuevos miembros que deben partir en misión. Desde principios del año 2000, el puesto se financia con cargo al presupuesto de la organización, tal como pedía Suiza.

## Artículo 9 de la Convención – La igualdad de derechos en materia de nacionalidad

228. Con arreglo a las normas establecidas por la ley relativa a la nacionalidad<sup>93</sup>, la nacionalidad suiza se adquiere directamente en virtud de dicha ley (por filiación, art. 1 y por adopción, art. 7) o por decisión de la autoridad (naturalización, recuperación de la nacionalidad o naturalización facilitada, art.12 ss.).

229. Antes de que la ley relativa a la nacionalidad fuera revisada en 1992, la cónyuge extranjera de un suizo adquiría directamente la nacionalidad suiza por el matrimonio; no sucedía lo mismo con el cónyuge extranjero de una suiza. Una suiza perdía su nacionalidad al contraer matrimonio con un extranjero, a menos que declarara que quería conservarla. Estas desigualdades de trato han sido abolidas. Las extranjeras y los extranjeros que contraen matrimonio con un suizo son tratados ahora de la misma manera y obtienen una autorización de residencia en Suiza. Los cónyuges extranjeros de suizas y suizos tienen acceso a la naturalización facilitada siempre que hayan vivido en comunidad con su pareja suiza durante tres años y residido en Suiza durante un total de cinco años (art.27 de la LN).

230. En todos los casos los hijos de madre suiza tienen derecho a la nacionalidad suiza. La ley sobre nacionalidad prevé que el hijo de una pareja casada, de la cual sólo uno de los cónyuges sea suizo, obtenga la nacionalidad suiza por su nacimiento, de la misma manera que el hijo de una madre soltera suiza. En cambio, el hijo de padres no casados sólo obtiene la nacionalidad suiza por su padre suizo si éste contrae posteriormente matrimonio con la madre extranjera (párr. 2 del art.1 de la LN). De todas maneras, el hijo de un padre suizo no casado con la madre puede, bajo ciertas condiciones, presentar una solicitud de nacionalidad facilitada (art. 31 de la LN; véase 227).

231. La ley relativa a la nacionalidad suiza contiene además disposiciones transitorias cuya finalidad es lograr que el paso del derecho antiguo al nuevo sea relativamente equitativo y razonable. Los artículos 58 y siguientes rigen para la recuperación de la nacionalidad suiza en el caso de mujeres que la hayan perdido por matrimonio contraído con arreglo al antiguo derecho. La nacionalidad suiza sólo puede recuperarse bajo ciertas condiciones. Sin embargo, se advierte que esta posibilidad ya existía en el antiguo derecho. Otras disposiciones transitorias tienen como finalidad compensar los efectos de la nueva reglamentación según la cual la mujer extranjera ya no adquiere automáticamente la nacionalidad suiza por matrimonio, sino mediante el procedimiento de naturalización facilitada. En la actualidad el hijo de un extranjero y de una suiza que haya adquirido su nacionalidad por un matrimonio anterior con un suizo, sólo obtiene la nacionalidad suiza en caso de que no pueda adquirir otra nacionalidad en el momento de su nacimiento o de que resulte apátrida antes de cumplir su mayoría de edad (art. 58a de la LN). La finalidad de esta disposición es colocar en pie de igualdad a los hijos nacidos cuando regía el antiguo derecho con los nacidos durante la vigencia del nuevo derecho.

232. Las disposiciones relativas a la *adquisición corriente de la nacionalidad* acuerdan igual trato a ambos sexos. En principio, en el derecho suizo no se admite judicialmente ninguna pretensión que entrañe la adquisición corriente de la naciona-

<sup>93</sup> Ley federal de 29 de septiembre de 1952 relativa a la adquisición y la pérdida de la nacionalidad suiza (ley relativa a la nacionalidad, LN), CS 141.0.

lidad; sin embargo, algunos cantones admiten esa posibilidad con restricciones (por ejemplo, los cantones de Soleure y Basilea (ciudad)). La nacionalidad suiza se adquiere en un cantón o una comuna por naturalización. La Confederación concede la autorización de naturalización correspondiente (art. 12 de la LN). Las autoridades federales verifican si la candidata o el candidato a obtener la nacionalidad suiza reúne las condiciones exigidas para ser naturalizado; en particular, se determina si se ha integrado a la comunidad suiza, si está habituado a la forma de vida y a las costumbres suizas, si observa el orden jurídico suizo y si no compromete la seguridad interna y exterior de Suiza (art. 14 de la LN). En principio, las extranjeras y los extranjeros sólo pueden solicitar la autorización si han residido en Suiza durante un total de doce años, incluidos tres en el curso de los cinco años precedentes a la solicitud. Cuando ambos cónyuges presentan simultáneamente una solicitud de autorización y uno de ellos reúne las condiciones precitadas, le bastará al otro haber residido cinco años en total en Suiza, si ha vivido en comunidad conyugal con su consorte en los tres años precedentes (art. 15 de la LN).

233. La *naturalización facilitada* está al alcance de los cónyuges extranjeros de suizas y suizos que hayan residido en Suiza durante un total de cinco años o que residan allí durante el último año y que hayan vivido en comunidad conyugal con su consorte en los tres años anteriores (art. 27 de la LN). Esto se aplica igualmente a los hijos extranjeros de padre suizo que aún no tuvieran 22 años cumplidos (art. 31 de la LN). En todos los casos, se otorga también la *naturalización facilitada* cuando la requirente o el requirente está integrado a la comunidad suiza, observa el orden jurídico suizo y no compromete la seguridad interna o exterior de Suiza (art. 26 de la LN).

234. Las disposiciones relativas a la *pérdida de nacionalidad* no contienen ningún elemento discriminatorio. La nacionalidad se pierde en la misma forma en que se adquiere, es decir, directamente, cuando se reúnen las condiciones establecidas al efecto por la ley (anulación del vínculo de filiación entre el hijo y el progenitor que le había transmitido la nacionalidad suiza; adopción por una extranjera o un extranjero; en ciertas condiciones, nacimiento en el extranjero (art. 8 ss.)), o decisión de la autoridad (liberación de la nacionalidad a pedido (art. 42 ss.) o retiro de la nacionalidad, aplicable únicamente a los que tienen doble nacionalidad (art. 48 ss.)).

235. Para finalizar, cabe señalar que aunque se han suprimido las desigualdades de trato en lo relativo a la adquisición de la nacionalidad suiza, la adquisición de la ciudadanía cantonal y comunal se sigue rigiendo por disposiciones discriminatorias. Así es como el hijo de padres suizos casados obtiene el derecho de ciudadanía cantonal y comunal exclusivamente a través del padre. Lo mismo sucede con el hijo menor de edad cuyos padres hubiesen contraído matrimonio con posterioridad a su nacimiento (véanse 23 y 61 *supra* y 539 y 609 ss. *infra*).

## Artículo 10 de la Convención – Eliminación de las discriminaciones en la esfera de la educación

236. En lo que respecta al derecho a la educación en Suiza, véase el Primer informe de Suiza sobre el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1996 (616 ss.).

### A. Panorama del sistema educativo suizo

237. La Constitución federal suiza no incluye explícitamente el derecho a la formación. Sin embargo, en el art. 19 de la Const. (y también en el párr. 2 del art. 62 de la Const.) se garantiza el *derecho a una educación básica, suficiente y gratuita*, cuya organización corresponde a los cantones. Después de haber sido rechazada en la votación de 1973 una iniciativa popular que pretendía incluir en la Constitución el derecho de todos a recibir una formación conforme a sus aptitudes, el Tribunal federal no reconoce la existencia de un derecho fundamental no escrito a la formación<sup>94</sup>.

238. Desde 1992, cuando entró en vigor el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, su artículo 13, que garantiza el derecho a la educación, se convirtió en una norma vigente para Suiza. Empero, en opinión del Tribunal, esta disposición no reúne las cualidades requeridas, en particular la precisión, para fundamentar un derecho individual que pueda ser invocado judicialmente. Según el Tribunal federal, el derecho a la educación tiene un carácter programático; no es, pues, directamente aplicable, sino que queda a criterio del legislador<sup>95</sup>. En ese mismo orden de ideas, la Constitución federal en vigor enuncia una serie de “objetivos sociales”, algunos de los cuales se relacionan con la esfera de la educación. De esta manera, la Confederación y los cantones asumen en particular el compromiso de que los niños y las personas en edad de trabajar puedan tener acceso a una formación inicial e ininterrumpida conforme a sus aptitudes (inc. f) del art. 41 de la Const.). En la Constitución, el concepto de formación se entiende en su acepción más amplia e incluye especialmente la formación profesional, la cultura general, el desarrollo de la personalidad, la formación artística y musical y la formación deportiva. Recordemos que el párrafo 3 del artículo 8 de la Const. garantiza la igualdad entre mujeres y hombres y faculta al legislador para que provea a la igualdad jurídica y de hecho, especialmente en la esfera de la educación. El derecho civil garantiza a todos los hijos de una familia, independientemente de su sexo, los mismos derechos a recibir la mejor educación y formación posibles, conforme a la capacidad personal de cada cual.

239. El sistema suizo de formación es un mosaico formado por 26 sistemas cantonales ampliamente autónomos. Habida cuenta de que la Constitución federal sólo trata en esta materia las competencias circunscriptas a la Confederación, los cantones gozan de una amplia autonomía. Los cantones, reagrupados a partir de 1970 con arreglo a un convenio sobre coordinación, organizan su sistema escolar conforme a leyes cantonales muy diferentes de un cantón al otro y de una región lingüística a otra. Sin embargo, los sistemas cantonales deben respetar los principios y límites que fija la Constitución.

<sup>94</sup> Véanse al respecto FTF 117 Ia 30 ss.; 121 I 24 ss.; 126 I 240. Cuando se llevó a cabo la votación popular de 1973, se alcanzó por cierto la mayoría de sufragios (52,8%), pero no la mayoría de los cantones.

<sup>95</sup> FTF 120 Ia 1, en particular el considerando 13.

240. La Confederación realiza o puede realizar las siguientes actividades en la esfera de su competencia en materia de formación:

- Vela por la enseñanza básica obligatoria, suficiente y gratuita, cuya organización corresponde a los cantones (artículos 19 y 62 de la Const.).
- Legisla sobre la formación profesional, administra las escuelas superiores técnicas y apoya a las universidades (art. 63 de la Const.).
- Reglamenta la admisión a los exámenes de medicina, de farmacia y de las escuelas politécnicas federales y reconoce, por conducto de una ordenanza, el certificado de madurez (*maturité*).
- Fomenta la investigación científica y puede crear y administrar centros de investigación (art. 64 de la Const.).
- Envía subsidios a los cantones para el otorgamiento de becas u otras subvenciones a la formación (art. 66 de la Const.).
- Puede respaldar, como complemento de las medidas cantonales, las actividades extraescolares de niños y jóvenes y la formación de adultos (párr. 2 del art. 67 de la Const.).
- Fomenta el deporte, en particular la formación deportiva, y puede legislar sobre la práctica del deporte por los jóvenes (art. 68 de la Const.).
- Puede apoyar las actividades culturales que sean de interés nacional y fomentar la expresión artística y musical, alentando especialmente la formación (párr. 2 del art. 69 de la Const.).
- Por último, la Confederación y los cantones fomentan la comprensión y el intercambio entre las comunidades lingüísticas (párr. 3 del art. 70 de la Const.).

241. Suiza no cuenta con un Ministerio federal de Educación o de Formación. La Oficina federal de Educación y Ciencias del Departamento federal del Interior, en colaboración con los servicios encargados de la política económica, los demás servicios federales interesados y los servicios cantonales competentes, se ocupa de la promoción de las universidades cantonales, las instituciones universitarias, los proyectos universitarios, las instituciones que promueven la investigación y los institutos de investigación, del otorgamiento de becas de estudio, de la organización de los exámenes federales de aptitud y de la defensa de los intereses de Suiza en el plano internacional. Por su parte, la Oficina federal de Formación profesional y Tecnología del Departamento federal de Economía se ocupa de la formación profesional y de las escuelas de altos estudios especializados. A escala cantonal se encuentra a veces la misma distribución de tareas.

242. Varios organismos aseguran la coordinación entre las distintas instituciones y los cantones. La Conferencia suiza de directores cantonales de educación pública es la encargada de la coordinación entre los cantones, que adquiere cada vez más importancia por la creciente movilidad de la población. Otros organismos, como el Consejo suizo de Ciencia y Tecnología o la Conferencia universitaria suiza, desarrollan funciones específicas de coordinación. Un convenio intercantonial, concluido en 1970 y al que adhirieron 25 de los 26 cantones, coordina sectores enteros de los sistemas educativos cantonales: la escolaridad obligatoria comienza a los 6 años de edad y dura 9 años, se necesitan entre 12 y 13 años de estudios para obtener el certificado de madurez y el año escolar comienza a fines del verano.

243. La *educación preescolar (jardines de infancia)* está a cargo de los cantones y comunas. El jardín de infancia es por lo general voluntario y gratuito. En la mayoría de los cantones, desempeña ante todo una función educativa y está destinado a los niños de 5 a 6 años. En algunos cantones, también hace las veces de guardería y cuida de los niños a partir de los 3 años de edad. Aunque la asistencia al jardín de infancia no sea obligatoria, sólo el 2% de los niños ingresan actualmente en la escuela primaria sin haber pasado por él. Los niños pasan en promedio 1,8 año en el sistema de educación preescolar.

244. La *formación obligatoria* (enseñanza primaria y primer ciclo de enseñanza secundaria) está a cargo de los cantones, que comparten con las comunas su organización y financiamiento. La educación obligatoria es gratuita y tiene por lo general nueve años de duración. En la actualidad, el índice de asistencia a la escuela obligatoria está muy próximo al 100%. La organización de la enseñanza primaria es bastante uniforme en casi todos los cantones. Cada clase cuenta habitualmente con uno o dos maestros o maestras. Aunque las clases están formadas por lo común por niñas y niños nacidos el mismo año, existen también algunas que reúnen a varios grupos etarios en sectores de escasa densidad demográfica. El programa corriente incluye especialmente lectura, escritura, matemáticas, geografía, música, gimnasia y deportes. Por lo general a partir del 4º ó 5º grado y a veces antes, los niños estudian una segunda lengua nacional. En el primer ciclo de la enseñanza secundaria se observan diferencias muy marcadas entre uno y otro cantón. Su objetivo es ofrecer una formación general básica y preparar a los alumnos para el aprendizaje u otros estudios. El ciclo desempeña también funciones de selección y orientación. En casi todos los cantones, el primer ciclo de la enseñanza secundaria se reparte entre tres o cuatro categorías de colegios. Los de nivel elemental preparan a los alumnos para aprendizajes menos exigentes; aproximadamente un tercio de alumnos del mismo grupo de edad concurre a estos establecimientos. Los colegios de nivel superior reciben a unos dos tercios de alumnos del mismo grupo de edad. Algunos cantones tienen una sola categoría de establecimientos escolares y ofrecen diversos niveles de enseñanza, mientras que otros disponen de un sistema de puentes entre las distintas categorías de escuelas.

245. El noventa por ciento de los alumnos de un grupo de edad completan su escolaridad obligatoria con una formación complementaria. La *enseñanza secundaria de segundo nivel* comprende dos tipos de formación: la general y la profesional. La enorme importancia atribuida a la formación profesional es una de las características del sistema educativo suizo. Al término de la escolaridad obligatoria, siete de cada diez jóvenes optan por la formación profesional (aprendizaje en empresas y estudios de jornada parcial en escuelas profesionales, escuelas profesionales con dedicación exclusiva o formación elemental). Sólo una minoría opta por la formación general (escuela secundaria superior, escuela normal o su equivalente, escuela de nivel universitario), al término de la cual se obtiene el certificado de madurez que da acceso a la universidad. No obstante, a partir del decenio de 1980, la proporción de alumnos que ingresan en las escuelas de formación general es cada vez mayor.

246. La *enseñanza superior (universitaria)* agrupa las facultades y las escuelas politécnicas, las escuelas superiores especializadas de carácter profesional y las escuelas técnicas superiores. La Confederación creó dos escuelas politécnicas federales en Lausana y Zurich. Suiza cuenta además con diez universidades cantonales (Basilea, Berna, Ginebra, Friburgo, Lausana, Lucerna, Neuchâtel, Zurich, Saint-Gall y Tesino), que gozan de una gran autonomía. Aproximadamente un 11% de los

jóvenes de 25 años cursan estudios universitarios. Para ingresar en la universidad se debe contar en principio con un diploma que habilite para seguir los cursos (por lo general el de madurez). En 1995 la Confederación creó el sistema de facultades especializadas. Reemplazan en forma progresiva a las distintas escuelas de altos estudios especializados que ofrecían una formación profesional que culminaba con la obtención de un diploma de especialista calificado. Las facultades especializadas imparten una formación profesional superior de alta calidad y de carácter más bien práctico. Están dirigidas sobre todo a los estudiantes de ambos sexos que hayan seguido una formación profesional básica y obtenido un diploma, especialmente el de madurez profesional.

247. La formación de adultos, que es parte integrante del sistema educativo suizo, recibe el apoyo de la Confederación, los cantones y las comunas. Sin embargo, en la práctica está a cargo del sector privado. La noción de formación de adultos abarca diversos aspectos: la reanudación de una formación, el perfeccionamiento profesional, el desarrollo personal o también la formación de padres, especialmente importante desde el punto de vista de la toma de conciencia de la distribución de papeles en la familia y en la vida pública según el sexo.

## **B. El mandato constitucional de garantizar la igualdad entre mujeres y hombres en la esfera de la formación**

248. Según se señaló *supra*, el párrafo 3 del artículo 8 de la Const. encomienda al legislador la misión de garantizar la igualdad entre mujeres y hombres, especialmente en la esfera de la formación. Este mandato constitucional rige también para los cantones y las comunas, que desempeñan misiones importantes en distintos niveles del sistema público de educación y formación. También los alcanza la prohibición de discriminar del párrafo 2 del artículo 8 de la Const.

## **C. El acceso a los mismos programas de estudio y a las instituciones de formación en todos los niveles (incs. a) y b) del art. 10 de la CEDAW)**

### **La situación de facto y de jure**

249. En Suiza no existen disposiciones formales que prohíban el acceso de las jóvenes o de las mujeres al sistema educativo, tanto en la esfera federal como en la cantonal. Pero a pesar de los importantes progresos realizados en estos últimos decenios, no siempre se logra una igualdad de hecho entre la mujer y el hombre en relación con el acceso a las instituciones de formación.

250. En el nivel de la *escolaridad obligatoria* casi todas las jóvenes y todos los jóvenes siguen los estudios hasta los 15 años de edad. El principio de la igualdad de derechos conduce a una armonización progresiva de los programas para ambos sexos. Ya en 1972 la Conferencia suiza de directores de instrucción pública había invitado a los cantones a que hicieran cursar a las jóvenes y a los jóvenes la misma cantidad de horas de trabajos manuales y que permitiera a las jóvenes estudiar materias técnicas en la enseñanza superior. En 1986 el Tribunal federal confirmó la inconstitucionalidad de un plan de estudios en que se declaraba que los trabajos manuales y la economía doméstica eran únicamente obligatorios para las jóvenes.



251. Por lo general, las niñas obtienen mejores resultados que los varones en el proceso de selección. Son decididamente menos numerosas que los varones en los cursos especializados (37,9%) y también repiten menos a menudo el año: 57% de los repetidores son varones. Al producirse el paso al primer nivel de la enseñanza secundaria, que en casi todos los cantones se basa en la selección, se registra una proporción ligeramente mayor de niñas en los tipos de escuela de nivel superior, mientras que los varones constituyen mayoría en las escuelas de nivel elemental.

252. La evolución del sistema de formación suizo durante el siglo XX produjo efectos muy positivos sobre el nivel general de educación de la población. Se observa un incremento de la formación postobligatoria tanto en mujeres como en hombres. En 1999, mientras un 40% de las personas de 65 a 74 años no habían tenido una formación postobligatoria, sólo 12 % de las que tenían entre 25 y 34 años se encontraban en el mismo caso. Para las mujeres, ese porcentaje cae 36 puntos de un grupo de edad al otro, pues pasa de 52% a 16%, mientras que en el caso de los hombres la disminución es de 23% a 9%. Esta es la prueba de que las diferencias entre los sexos han disminuido sensiblemente. Sin embargo, en los dos grupos de edad, las mujeres que recibieron una formación postobligatoria son casi dos veces más numerosas que los hombres.

253. En 1999, 93% de las jóvenes y 96% de los jóvenes que habían finalizado la escolaridad obligatoria optaron por continuar su formación. Las mujeres recuperaron casi totalmente su atraso en la enseñanza secundaria de segundo nivel a partir de 1980, año en que su índice de admisión fue de 82% (en comparación con 96% para los varones). Sin embargo, las diferencias entre ambos sexos son más marcadas cuando se relaciona la forma en que están respectivamente representados en las formaciones que tienen acceso directo a los estudios universitarios (escuelas que otorgan el certificado de madurez, colegios normales, aprendizaje profesional prolongado); los varones son netamente mayoritarios en esas carreras, que integran en 85% en comparación con 74% en el caso de las jóvenes.

254. En la actualidad, 63% de las niñas y 77% de los varones de un determinado grupo de edad eligen una formación profesional. Hace ya unos treinta años que en principio no existen diferencias entre los oficios “femeninos” y los “masculinos”. Los servicios de orientación profesional que estaban antes separados para los dos sexos, atienden tanto a muchachas como a varones. Empero, los estereotipos siguen predominando en la elección de un oficio y en la oferta de vacantes de aprendizaje, por lo que las mujeres se ven aún reducidas a un abanico muy restringido de profesiones. Las jóvenes eligen a menudo carreras profesionales cortas (uno a tres años), especialmente en el campo del comercio y la administración o en la esfera paramédica. Las profesiones muy técnicas e innovadoras, como la informática, están siempre dominadas por los varones. En general, desde 1980 prácticamente no ha disminuido la segregación entre hombres y mujeres en el ámbito de la formación profesional. Muchas especialidades siguen siendo privativas de los hombres (por ejemplo la metalurgia, la industria de las maquinarias, la construcción), mientras que otras esferas, como la del cuidado corporal y la paramédica atraen exclusivamente a las mujeres.

255. En 1998 se diplomaron muchas más mujeres que hombres en las escuelas de formación general y en los colegios normales (23% contra 18%). A partir de 1993, es más frecuente que sean niñas y no varones quienes obtienen el certificado de madurez: en 1999 lo obtuvieron 19,2% de niñas y 16,4% de varones y hoy 52,8% de

esos diplomas son otorgados a jóvenes del sexo femenino. Los hombres están mucho mejor representados en las escuelas (“gimnasios”) de matemáticas y de ciencias naturales, pero están en minoría en las escuelas de idiomas y de música.

256. En el *plano universitario*, la desigualdad entre los sexos es más marcada: por cada mujer hay dos hombres que obtienen un título universitario o un diploma de formación profesional superior. Sin embargo, se ha registrado un fuerte aumento en el ingreso de mujeres a las facultades. En 1980, el índice de ingreso en la universidad (porcentaje de personas que inician estudios en relación con la cantidad de personas de 21 años cumplidos que forman la población permanente) era de 15% para los varones y de sólo 10% para las mujeres. En 1999, las cifras prácticamente se nivelaron para ambos sexos (18,7% de mujeres y 19,6% de hombres). En 1998 se diplomó un 7,5% de las jóvenes, mientras que el número de diplomas (porcentaje de licenciaturas u otros diplomas otorgados a estudiantes entre las personas de 27 años cumplidos en el total de la población) fue netamente superior en el caso de los varones (11%). Sin embargo, las mujeres se recuperan un poco a partir de 1990, año en que el índice de diplomadas fue de 4,6%.

257. En el año 2000, 45% de los estudiantes pertenecían al sexo femenino, aunque se observaban marcadas diferencias de una universidad cantonal a otra. En Ginebra, 57,2% de los estudiantes son mujeres, pero este porcentaje se reduce tan sólo a 21% en Saint-Gall, donde se cursan principalmente ciencias económicas. Las mujeres están en franca minoría en las escuelas politécnicas federales (17,9% en Lausana y 26,3% en Zurich). En 2000, 43% de las licenciaturas u otros diplomas y 34,4% de los doctorados correspondieron a mujeres. Sólo 9% de las habilitaciones (el más alto nivel de calificación en la carrera universitaria) presentadas en 1998 en la Suiza alemana correspondieron a mujeres. La proporción de mujeres en el cuerpo de profesores que enseñan las disciplinas tradicionalmente femeninas, como la pedagogía y la historia del arte, es apenas más elevada que en las disciplinas donde están más mezclados los sexos.

258. Para la elección de su carrera, los jóvenes de uno y otro sexo se ajustan en gran medida a los estereotipos tradicionales. En el año 2000, 62% de los estudiantes optaron por las ciencias humanas y sociales, en segundo término por la medicina y en tercero por el derecho, donde la cantidad de estudiantes aumentó un 72% en veinte años. Se puede comprobar que la proporción de estudiantes de ingeniería sigue siendo baja (22%) pero que, de cualquier manera, aumentó un 6% durante los 10 últimos años.

259. La cantidad de diplomas otorgados en la esfera de la formación profesional superior (enseñanza terciaria no universitaria) aumenta en forma notable y continua desde 1980. En particular, las carreras superiores de carácter técnico están evidentemente dominadas por los hombres. Sólo un tercio de los diplomas de estudios superiores no universitarios corresponden a mujeres. Por otra parte, la elección de la carrera varía mucho según los sexos. Las mujeres representan sólo el 3% del alumnado de las escuelas superiores técnicas, pero llegan a 63% en los establecimientos del sector social. Las mujeres representan tan sólo 24% del estudiantado de comercio y administración, esferas donde hay un exceso de mujeres en la vida profesional. En 1999, 22% de mujeres de 27 años y 39% de varones de la misma edad obtuvieron un diploma profesional superior.

260. El *número de mujeres pertenecientes al cuerpo docente* es directamente proporcional al nivel de la enseñanza: cuanto más elevado es este nivel, menor es el porcentaje de mujeres docentes. Por lo tanto, las mujeres integran 97% del cuerpo docente consagrado a la educación preescolar y 59% del que imparte la enseñanza obligatoria, pero sólo llegan a 32% en las escuelas de formación general secundaria de segundo nivel. En el cuerpo docente de los colegios profesionales los sexos están repartidos en la misma forma que en la vida profesional. En efecto, las mujeres constituyen 28% del personal docente de las escuelas profesionales, tanto de artes y oficios y de industria como de comercio, en comparación con un 73% del profesorado de las escuelas que preparan a sus alumnos para trabajar en la esfera de la salud pública. En 1999, las mujeres representaban en la universidad 20,1% del personal docente de nivel jerárquico medio y sólo 7,4% de los profesores.

### **Las medidas adoptadas por la Confederación y los cantones**

#### *Generalidades*

261. En sus directivas de 1993 sobre igualdad entre mujeres y hombres en el sistema educativo, la Conferencia suiza de directores cantonales de instrucción pública recomendó a los cantones que garantizaran a los representantes de ambos sexos un igual acceso a todas las materias de enseñanza escolar y profesional. Esas directrices precisan que los objetivos y el contenido de la enseñanza deben ser idénticos para los dos sexos. En consecuencia, los sistemas cantonales de formación están en la actualidad totalmente abiertos a ambos sexos en el plano formal. Ahora bien, muchos cantones invocan esta igualdad para rehuir la adopción de medidas concretas que provean a una igualdad en los hechos. Sin embargo, algunos cantones adoptaron diversas medidas puntuales: control y adaptación de los medios didácticos en su forma y fondo (enunciados no sexistas, eliminación de los estereotipos tradicionales, etc.), ampliación de la oferta de otras carreras para las mujeres y las jóvenes en la esfera de las ciencias naturales y la técnica, estímulo a las jóvenes para que elijan un oficio atípico para las mujeres y aumento de la proporción de mujeres en el conjunto del personal docente.

#### *La esfera de la formación profesional*

262. Para ampliar la disponibilidad de plazas de aprendizaje, hasta entonces limitada, la Asamblea Federal votó en 1997 un crédito especial de 60 millones de francos, fundamentalmente para desarrollar campañas de motivación y para brindar a la gente una información más amplia sobre los oficios destinados a las mujeres en particular, pero también a otros grupos determinados de personas desfavorecidas, como las extranjeras y los extranjeros con dificultades lingüísticas e incluso los jóvenes rezagados en sus estudios (“decreto 1 sobre plazas de aprendizaje”). Esta medida urgente, con un objetivo esencialmente cuantitativo, fue reemplazada en 1999 por un nuevo decreto más orientado hacia la calidad (“decreto II sobre plazas de aprendizaje”). El decreto de 1999 establece expresamente como meta la promoción de la igualdad (inc. b) del art. 1). Además, exige que el principio de igualdad entre mujeres y hombres sea tomado en cuenta en todos los proyectos, desde que se ponen a estudio hasta que se aplican (párr. 3 del art. 4). La Oficina federal de Formación profesional y Tecnología ya había preparado, con posterioridad a la firma del decreto 1 y en colaboración con la Conferencia suiza de delegadas para la igualdad, una guía para llevar a la práctica la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

263. La Conferencia, favorecida por la financiación dispuesta por el decreto relativo a las plazas de aprendizaje, presentó a principios de 1998 un proyecto de promoción del aprendizaje denominado “16+”. La Conferencia, en el marco de este proyecto y en colaboración con todos los agentes de orientación y formación profesional, desea ampliar la oferta de plazas de aprendizaje e instar a las jóvenes a que elijan un camino sin dejarse confinar en el marco de los estereotipos del papel de las mujeres y los hombres. Otros proyectos parciales están dirigidos a las jóvenes con un caudal educativo escaso, a la integración de los inmigrantes y al mejoramiento de las ofertas de formación. Para aumentar el número de plazas de aprendizaje se estableció un sistema de comercialización dirigida. Finalmente se adoptaron todas las medidas necesarias para lograr una mejor coordinación de los proyectos relacionados con la formación profesional aplicando una política de igualdad entre los sexos.

264. Algunos cantones dictaron directrices para las instituciones de formación y los servicios de orientación e impulsaron proyectos de promoción del adelanto de la mujer. En especial desarrollaron, con el apoyo de la Confederación y en el marco del decreto sobre plazas de aprendizaje, proyectos para inducir a las mujeres a dedicarse a oficios orientados hacia la técnica o las ciencias naturales. Estos proyectos incluyen distintas medidas: comercialización de plazas de aprendizaje para la población femenina, campañas de información y de sensibilización orientadas hacia las futuras aprendizas y las empresas formadoras que favorezcan la elección de oficios que no sean tradicionalmente femeninos, publicaciones sobre temas concretos, tutela y creación de cursos de informática reservados a las jóvenes.

265. Actualmente, la ley federal relativa a la formación profesional<sup>96</sup> permite a los adultos seguir cursos de *formación profesional a posteriori* o reconvertirse y obtener certificados federales de capacidad personalizados (arts. 18 y 41 de la LFPr). La ley establece además el principio de la *división en módulos de los exámenes profesionales y de los exámenes profesionales superiores*. Este sistema permite que en particular las mujeres y los hombres con obligaciones familiares acumulen progresivamente los puntos necesarios y prorroguen las fechas para rendir exámenes.

#### *La esfera de las facultades y las escuelas de altos estudios especializados*

266. Las *escuelas de altos estudios especializados* constituyen una novedad importante dentro del sistema suizo de formación. Sin embargo, los establecimientos creados hasta el momento pertenecen a esferas donde predominan los hombres y son menos numerosos en esferas donde las mujeres están mejor representadas (salud, servicios sociales, arte). La estructura legal de las escuelas superiores especializadas comprende expresamente el mandato de patrocinar a las mujeres: las escuelas superiores especializadas deben tomar medidas para promover la igualdad de trato entre los dos sexos y aumentar la proporción de mujeres que estudian en sus aulas<sup>97</sup>. Cuando se tramita la autorización para el funcionamiento de estos establecimientos, la Conferencia examina las medidas activas adoptadas a favor de las mujeres. En el marco del estímulo a la formación, la investigación y la tecnología en el período 2000-2003, el Parlamento otorgó a las escuelas superiores especializadas 10 millo-

<sup>96</sup> Ley federal de 8 de octubre de 1999 relativa a la formación profesional (LFPr), CS 412.10.

<sup>97</sup> Ley federal de 6 de octubre de 1995 relativa a las escuelas de altos estudios especializados (LEAEE), CS 414.71; ordenanza de 11 de septiembre de 1996 relativa a la creación y a la gestión de las escuelas de altos estudios especializados (ordenanza relativa escuelas de altos estudios especializados, OEAE), CS 414.711, art. 11, cap. 11 del Anexo.

nes de francos que se utilizarán para promover la igualdad de oportunidades. Para que se concrete la asignación de esos fondos la Oficina general de Formación profesional y Tecnología encomendó a un grupo de trabajo la elaboración de un plan de actividades. Este plan, dirigido a las escuelas superiores especializadas, contiene propuestas concretas en los siguientes campos: establecimiento de una red de expertos en cuestiones de igualdad de oportunidades e intervención de las delegadas para la igualdad; sensibilización y motivación; mejoramiento de las condiciones generales de estudio en las escuelas de estudios superiores especializados (por ejemplo, organización de módulos, técnicas interdisciplinarias, guarderías infantiles, etc.); promoción y revalorización de competencias esenciales, investigación sobre los géneros y aplicación de los resultados en forma de medidas prácticas.

267. Aunque la organización y el financiamiento de las escuelas superiores de nivel universitario corresponden básicamente a los cantones, la Confederación auspicia a las universidades. Una ley federal de 1999<sup>98</sup> enuncia los objetivos que persigue la Confederación en esta materia y cita especialmente el logro de la igualdad entre mujeres y hombres en todos los niveles universitarios (inc. b) del art. 2). El mensaje relativo al impulso a la formación, la investigación y la tecnología en el período 2000-2003, presentado en 1998 por el Consejo federal, precisa que la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres es un objetivo transversal que debería servir de hilo conductor para todas las medidas que se adopten en materia de educación e investigación<sup>99</sup>. Al respecto, el Consejo Federal estima que es particularmente importante que las universidades apliquen, en lo que atañe al personal y las designaciones, una política encaminada a aumentar la hoy reducida representación de las mujeres en el conjunto del cuerpo docente. También es preciso velar por la paridad de mujeres y hombres al estimular los relevos y planificar las carreras universitarias.

268. Desde 1992, la Confederación desarrolla en las escuelas superiores de nivel universitario un programa especial de impulso del *relevo académico*. En el marco de estas medidas especiales, se previó un cupo de un tercio de mujeres para el período 1992-2000. Este objetivo ha sido superado constantemente desde que se puso en marcha el proyecto; en efecto, se alcanzó un porcentaje de 40% de mujeres en Suiza. Aproximadamente 20% de las personas promovidas (igual número de mujeres y hombres) obtuvieron más tarde un cargo de profesor universitario. El cupo se elevó a 40% para el período 2000-2003. El programa de impulso de los relevos universitarios prevé además, explícitamente, límites de edad flexibles, que benefician especialmente a las personas que tuvieron que postergar su carrera universitaria para asumir responsabilidades de familia.

269. En el mensaje precitado sobre el impulso a la formación, la investigación y la tecnología, se señala que el Consejo federal destina 16 millones de francos suizos a la *promoción de la igualdad de oportunidades* durante los años 2000-2003. Es deseo del Consejo federal que la proporción de profesoras se duplique y pase de un 7% a un 14% desde hoy hasta el año 2006. Se destinan 6 millones de francos al establecimiento de un sistema de estímulo positivo consistente en el otorgamiento de un premio anual a las escuelas superiores de nivel universitario que cuenten con el número más alto de *profesoras* regulares y extraordinarias de reciente designación. Se asig-

<sup>98</sup> Ley federal de 8 de octubre de 1999 relativa a la asistencia a las universidades y a la cooperación en la esfera de las escuelas de altos estudios (ley relativa a la asistencia a las universidades, LAU), CS 414.20.

<sup>99</sup> HF 1999 I 297.

narán 5 millones para el establecimiento de un sistema de asesoramiento (*mentoring*) para ayudar a las candidatas a diplomarse o doctorarse. Un proyecto denominado “*Womentoring*” financiado por el Programa de Fomento a la igualdad de oportunidades está destinado a las estudiantes que siguen una formación básica o una formación especializada en la Universidad de Berna. Por último, se dedican 5 millones de francos para la instalación y el funcionamiento de *guarderías infantiles* en las universidades, que permitan al personal docente y a las estudiantes y los estudiantes conciliar sus obligaciones profesionales con sus obligaciones familiares. Este programa está administrado por la Conferencia universitaria suiza, que confió su puesta en práctica a una comisión encargada del desarrollo de proyectos experimentales.

270. El programa de *impulso del ingreso al profesorado*, conducido también por el Fondo nacional de Investigaciones científicas, asegura asimismo la promoción de las mujeres en el nivel intermedio. Se destinaron unos 61 millones de francos suizos a la financiación de oportunidades de investigación y enseñanza calificadas. Se supone que se alcanzará una representación pareja de ambos sexos en cada disciplina de investigación con un cupo de 30% de mujeres. El Fondo nacional de Investigaciones científicas dirige otras actividades puntuales que promueven el adelanto de la mujer.

271. El *Consejo suizo de Ciencia y Tecnología* recomendó a las escuelas superiores de nivel universitario de Suiza que presten mayor atención a las mujeres en sus actividades de impulso a los relevos y que establezcan objetivos que les sirvan de indicadores para aumentar la proporción de mujeres en el relevo científico y en el cuerpo docente. Desde luego, los esfuerzos por fomentar la igualdad han arrojado distintos resultados según las instituciones. Las universidades de Basilea, Zurich, Berna, Ginebra, Lucerna, Neuchâtel, Friburgo y Saint-Gall, así como las Escuelas politécnicas federales de Zurich y Lausana, también establecieron servicios de igualdad encargados, por lo general, de elaborar medidas a favor de la igualdad de oportunidades y de proveer a una representación equilibrada de ambos sexos en todas las disciplinas y todos los organismos. Estos servicios de igualdad se encargan asimismo de responder a las distintas solicitudes de las estudiantes y los estudiantes, de las representantes y los representantes del personal intermedio y de los miembros del cuerpo docente.

272. Las organizaciones no gubernamentales como “Mujeres, Feminismo, Investigación” han desempeñado un papel importante en la promoción del adelanto de la mujer en la investigación y la enseñanza. Prosiguen militando activamente en favor de la institucionalización de la investigación sobre los géneros y defienden la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres en la enseñanza y la investigación.

#### **D. La eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles (inc. c) del art. 10 de la CEDAW)**

273. Tanto los hechos y las cifras precedentes como los recientes estudios relativos a los géneros indican que la igualdad formal de acceso a la educación y a los programas de educación constituye una etapa necesaria pero no suficiente para eliminar las discriminaciones contra la mujer en esta esfera.

274. En las directrices dictadas en 1993 por la Conferencia de directores cantonales de la enseñanza pública relativas a la igualdad de mujeres y hombres en la educación, se recomienda a los cantones que velen por el respeto de la igualdad de valía de los sexos tanto en las formas de comunicación como en el empleo del idioma y que procuren que la igualdad sea un módulo obligatorio en la formación básica y el perfeccionamiento de las mujeres y los hombres que forman el cuerpo docente. Como no se han realizado investigaciones sobre el tema, es difícil saber cómo han aplicado estas recomendaciones los cantones.

275. Aunque en la actualidad el *carácter mixto de la enseñanza* (coeducación) también se ha arraigado en la práctica en Suiza, no siempre el sistema ha estado a la altura de las expectativas. Una encuesta sobre los géneros realizada en centros escolares en el marco del Programa nacional de investigación 35 “La mujer, el derecho y la sociedad”<sup>100</sup> pone de manifiesto que la coeducación sistemática puede redundar en perjuicio de las niñas y que contribuye a mantener sin cambios el reparto tradicional de los papeles. Los alumnos de ambos sexos perciben la realidad escolar de diferente manera. Según otros estudios empíricos, las niñas reciben menos atención que los varones en la enseñanza. Además, al menos aparentemente, la ayuda que maestras y maestros proporcionan a las niñas en dificultades no suele ser la misma que la que brindan a los varones en circunstancias similares; los docentes reparten asimismo felicitaciones y reprimendas de manera diferente y por resultados distintos. En las clases mixtas, es frecuente que los niños evolucionen en grupos de un mismo sexo hasta que empieza su adolescencia. En general, son principalmente los varones quienes dominan las interacciones en clase; también son los varones los que fijan las reglas de juego y los que velan, a menudo con agresividad, porque esas reglas se respeten. Para las niñas, eso significa verse en la necesidad de unirse al grupo dominante y de adoptar un comportamiento competitivo, con el riesgo de que sus compañeros e incluso el personal docente les reprochen su falta de femineidad, o adaptarse y aceptar la dominación masculina. Por lo tanto, la Conferencia suiza de directores cantonales de instrucción pública, sin dar marcha atrás en materia de enseñanza mixta, recomienda brindar enseñanza por separado cuando la igualdad lo requiera.

276. En nuestros días, Suiza también se esfuerza por *no dar una imagen estereotipada de las mujeres y los hombres* y por tener en cuenta el derecho a la igualdad al elaborar los nuevos métodos didácticos. En sus directrices de 1993 relativas a la igualdad, la Conferencia suiza de directores cantonales de instrucción pública pidió que la enseñanza y los métodos didácticos abordasen los modos de vida y el mundo laboral de ambos sexos. Puede comprobarse cierta mejora en los textos de instrucción elemental, un nivel de enseñanza en que el cuerpo docente está formado mayoritariamente por mujeres. Empero, a medida que crecen, los niños y los adolescentes se siguen viendo frente a una pedagogía que refleja un mundo dominado por la figura del hombre. A menudo, los planes de estudio, los métodos didácticos y los distintos ejercicios actuales transmiten a los niños de escuela la imagen de un mundo más próximo al varón que a la mujer, en el cual los modelos son masculinos con mucha más frecuencia que femeninos. Las mujeres se presentan casi siempre de-

<sup>100</sup> Elisabeth Grünewald-Huber, Koedukation und Gleichstellung: Eine Untersuchung zum Verhältnis der Geschlechter in der Schule, Coira-Zurich, 1997.

sempeñando papeles tradicionales, en relación de subordinación o en empleos de servicio y muy raramente en puestos desde los cuales se adoptan decisiones<sup>101</sup>.

277. Los estudios sobre cuestiones de género efectuados en los últimos 20 años indican por regla general que hay *déficit de contenido en las investigaciones* y en la transmisión de los conocimientos. Prácticamente nunca se considera que las mujeres, su mundo de trabajo y sus modos de vida o las mentalidades y las conductas resultantes tienen suficiente envergadura para despertar el interés de las investigaciones en cualquier esfera. En relación con otros países europeos y los Estados Unidos de América, donde la investigación sobre temas de género está institucionalizada hace ya mucho, las universidades y las instituciones que promueven las investigaciones en Suiza arrastran un atraso que es preciso recuperar. Como ha comprobado la Conferencia de directores cantonales de instrucción pública en 1992, la investigación sobre cuestiones de género no aprovecha sino menguadamente los fondos que se asignan a la investigación en esferas clásicas. Por esta razón, los estudios relativos a los géneros siguen siendo de escasa envergadura y se limitan a temas puntuales.

278. El lanzamiento, en 1993, del Programa nacional de investigación 35 relativo al tema “La mujer, el derecho y la sociedad – caminos conducentes a la igualdad” inauguró una etapa importante en el desarrollo de las actividades de investigación sobre la mujer y las relaciones entre los sexos en Suiza. Empero, los recursos asignados al Programa son comparativamente pocos. Por otra parte, la Conferencia universitaria suiza hizo de la investigación sobre las relaciones entre los sexos uno de sus ejes de acción prioritarios. El Consejo suizo de Ciencia y Tecnología ha hecho un balance de los estudios relativos a las relaciones entre los sexos en la enseñanza y la investigación (1995-1997) y solicitado de expertos internacionales un análisis de los estudios sobre el tema y de su enseñanza en Suiza. Los trabajos realizados en Suiza en los últimos años sobre las mujeres y las relaciones entre los sexos son muy valiosos. Empero, estas posibilidades potenciales no se aprovechan mucho por falta de sostén suficiente de las estructuras institucionales. Los estudios de género no son actualmente prioritarios para la investigación nacional; tampoco existe hoy un programa nacional de investigación consagrado directamente a la igualdad. Cabe señalar, sin embargo, que las universidades de Lausana y Basilea cuentan con una cátedra de estudios de género.

## **E. Oportunidades para obtener becas de estudios y subvenciones para cursar estudios (inc. d) del art. 10 de la CEDAW)**

279. El otorgamiento de ayudas públicas individuales para cursar estudios es competencia de los cantones; la Confederación entrega a los cantones, en este concepto, contribuciones que cubren alrededor de 40% de los gastos de los cantones en becas y préstamos para cursar estudios. Hay 26 sistemas diferentes de subvencionar los estudios, cada uno de los cuales establece las modalidades de otorgamiento y las formas y la duración de las subvenciones. Los reglamentos cantonales en la materia no contienen disposiciones discriminatorias contra la mujer. Violarían la prohibición de discriminar del párrafo 2 del artículo 8 de la Const. y no serían defendibles ante el Tribunal federal.

<sup>101</sup> Con respecto al problema de la desigualdad de trato entre los sexos en la enseñanza, véase el fallo de 15 de febrero de 2001 del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la causa Lucia Dahlab contra Suiza, recurso No. 42393/98, pág. 15 s.



280. No existen análisis sistemáticos desglosados por sexo de los titulares de becas de estudios. Cabe señalar, sin embargo, que ciertas condiciones impuestas para el otorgamiento de becas pueden ser desfavorables para la mujer. En efecto, los límites estrictos relativos a la edad o a la duración del pago son particularmente desventajosos para las mujeres que interrumpen o prolongan su educación para cumplir obligaciones familiares. Ciertos cantones estipulan límites de edad y una duración máxima de la concesión de becas, pero en general dejan abierta la posibilidad de hacer excepciones en casos justificados. En las disposiciones correspondientes se señala explícitamente que la reincorporación e incluso la interrupción o la prolongación de los estudios de la mujer a causa de obligaciones familiares son motivos valederos para acordar una excepción. La elección entre los estudios que dan derecho a recibir una beca de los cantones también puede variar mucho según el sexo los estudiantes. Además, los titulares de becas que se casen dejan de recibir las subvenciones si su cónyuge (marido o esposa) tiene ingresos. La tendencia cada vez mayor a conceder subvenciones para cursar estudios en forma de préstamos reembolsables constituye una dificultad especial para los titulares que, luego de obtener su diploma, no ejercen una actividad profesional a jornada completa por sus obligaciones familiares. Además, como en general las mujeres no están tan bien remuneradas como los hombres, los reembolsos obligatorios son en principio más gravosos para ellas.

281. Para garantizar a la mujer la igualdad de posibilidades de obtener becas de estudios, el Plan de acción Igualdad entre mujeres y hombres (véase 52 *supra*) recomienda a los cantones que flexibilicen los límites de edad, en particular para las mujeres que estudian y tienen obligaciones familiares, y que confeccionen estadísticas desglosadas por sexo. Cuando los cantones le presenten sus nuevos reglamentos para becas de estudios, la Confederación tendrá que controlar especialmente el aspecto de la igualdad de hecho entre mujeres y hombres. Asimismo, el Fondo nacional suizo de investigación científica debe tener en cuenta las obligaciones familiares de las candidatas y los candidatos para adjudicar becas que promuevan relevos.

## **F. Oportunidades de acceso a programas de educación permanente y de alfabetización (inc. e) del art. 10 de la CEDAW)**

282. Como demuestran las respuestas a un sondeo realizado en 1993 por la Oficina federal de estadística, la educación permanente tiene una imagen positiva en el conjunto de la población. Estamentos enteros de la población entienden que la formación profesional permanente es indispensable. La educación permanente es considerada asimismo como pasatiempo agradable y oportunidad para reunirse. En Suiza, 38% de los adultos siguen cursos de educación permanente todos los años; sin embargo, no todas las categorías de la población están representadas por igual en esos dos millones de personas.

283. Sobre todo los jóvenes suizos de sexo masculino, ya preparados, aprovechan las ofertas de perfeccionamiento profesional. Las personas que ejercen una actividad remunerada son las que se capacitan más a menudo. Es frecuente que las mujeres que tienen empleo también saquen provecho, como sus colegas masculinos, de las ofertas de perfeccionamiento profesional. Empero, las mujeres siguen esos cursos a menudo en sus ratos libres, mientras que los hombres tienen con más frecuencia la posibilidad de seguirlos durante las horas de trabajo. Los empleadores participan más raramente en la financiación del perfeccionamiento de las mujeres y alientan a las mujeres menos que a los hombres a perfeccionarse. Los hombres eligen en pri-

mer término los cursos de administración y dirección, mientras las mujeres se inclinan sobre todo por la preparación general en esferas tales como las ciencias naturales, la medicina y los idiomas.

284. La oferta de formación permanente no profesional experimentó un fuerte aumento durante los últimos decenios. En 1999 había dos veces más mujeres que hombres (18% y 9%) entre los participantes en cursos de este tipo. A menudo, la educación permanente no profesional permite que las mujeres desarrollen su personalidad y adquieran una experiencia importante en relación con la labor educativa y los quehaceres que toman a su cargo en el hogar, pero las aptitudes que cultivan son difíciles de explotar en el mercado del trabajo.

285. En Suiza, la capacitación de los adultos es un mercado en expansión, aunque no se pueda tener una visión panorámica de la oferta en la materia. Los múltiples programas de capacitación públicos y privados son difíciles de clasificar y la utilidad de los diplomas obtenidos en ese marco parece dudosa. Las mujeres sin formación profesional, que son comparativamente numerosas, experimentan dificultades, por diversas razones, para obtener títulos profesionales cuando llegan a la edad adulta. Para las personas sin preparación, las posibilidades de seguir estudios básicos a posteriori no son muchas y la educación permanente les está vedada. Además, es frecuente que las mujeres con obligaciones familiares no tengan dinero ni tiempo para invertir en educación básica o educación permanente. Con todo, la ley federal relativa a la formación profesional<sup>102</sup> permite hoy que los adultos *sigan cursos de formación profesional a posteriori* o se reconviertan y que obtengan un certificado federal de aptitud según modalidades individualizadas (art. 41 de la LFPr). Desde 1995, las mujeres constituyen la mayoría (65%) de las personas que se inscriben en los exámenes finales del aprendizaje.

286. Frente a la completa sequedad del mercado del trabajo a principios de los años noventa, el Consejo federal, en el marco de una *ofensiva a favor de la educación permanente*, adoptó una serie de medidas con miras a estimular el perfeccionamiento profesional en todos los niveles y en todas las esferas. Su objetivo era aumentar la competencia de la población activa para compensar la saturación de recursos humanos en la producción y los servicios. Había que estimular muy especialmente a las mujeres que quisieran reanudar sus actividades profesionales después de haberse alejado temporalmente del mundo laboral para asumir, por ejemplo, obligaciones familiares. Empero, desde 1994 no se ha puesto en marcha ningún programa nuevo después de las medidas económicas adoptadas por la Confederación y, por consiguiente, las actividades a favor de la mujer se han resentido especialmente. Los programas impulsados después para reinsertar a las personas sin empleo entrañan cierta compensación.

287. Hasta 1995, la Confederación sostuvo proyectos concretos a favor de la reinsertación profesional de las mujeres en el marco de la *formación universitaria permanente*. Las universidades siguen ofreciendo una parte de esos cursos con el régimen de autofinanciación. Desde 1991, el Fondo nacional de investigación científica otorga becas especiales a las mujeres que quieren reanudar sus actividades profesionales en los campos de la medicina o de las ciencias naturales (programa Marie Heim-Vögtlin). En 1999, se pagaron 13 becas de estudios por un monto total de 1,3 millón de francos suizos.

<sup>102</sup> Ley federal de 19 de abril de 1978 relativa a la formación profesional (LFPr), CS 412.10.

288. Muchos cantones favorecen la reinserción profesional de las mujeres con diversas medidas, por ejemplo manteniendo cursos y centros de consulta e información para ellas, pero también concediendo becas específicas a las mujeres que quieren reanudar sus actividades profesionales o teniendo en cuenta, para la clasificación de funciones o la asignación de salarios, la labor educativa y los quehaceres domésticos asumidos por esas mujeres en sus hogares antes de su reinserción profesional.

289. En Suiza sólo se habla (de nuevo) de *analfabetismo* desde hace algunos años. Suiza no dispone de datos fiables sobre el analfabetismo según la definición corriente de las Naciones Unidas. Los estudios relativos al alfabetismo funcional entre los adultos ponen de manifiesto una diferencia ligera pero constante en perjuicio de las mujeres en todos los planos (lectura de textos en prosa, comprensión de documentos y utilización de cifras). En total, 12,9% de los adultos de la Suiza alemana y 14,2% de los adultos de la Suiza de habla francesa parecen tener grandes dificultades para leer y comprender textos comunes de la vida cotidiana<sup>103</sup>.

290. Según una evaluación ampliamente aceptada que abarca toda la Confederación, habría en total entre 20.000 y 30.000 personas analfabetas en Suiza. Estas cifras no comprenden más que a las suizas y los suizos adultos que han cursado la escuela obligatoria pero que, a pesar de ello, no dominan la lectura y la escritura. Según los criterios utilizados para definir el grado de dificultad para expresarse y comprender, habrá que revisar estas cifras al alza. En comparación con otros países, las suizas y los suizos obtienen resultados entre malos y regulares en las pruebas correspondientes<sup>104</sup>.

291. En Suiza se adoptan medidas generales para mejorar los resultados escolares de todos los alumnos, por ejemplo con asistencia pedagógica, clases de recuperación, prolongación de la educación preescolar, enseñanza especializada, etc. Junto con otros Estados de la OCDE, Suiza participa en un programa internacional cuyo objetivo es determinar en qué medida los alumnos adquieren, al término de la escolaridad obligatoria, las aptitudes y los conocimientos necesarios para desempeñar un papel activo en la sociedad. Además, una serie de ONG organizan cursos a escala local (en parte con el apoyo de las autoridades locales) para impulsar el adelanto de los adultos en la materia.

292. A pesar de la falta de estadísticas, cabe pensar que el analfabetismo en Suiza es un problema más grave para las mujeres, especialmente extranjeras, que para los hombres. Diversos factores que pueden ampliar el analfabetismo se encuentran presentes entre las mujeres: entre otros, especialmente la falta de instrucción escolar, un ambiente tradicional opuesto a la alfabetización de la mujer en ciertas capas de la sociedad y en determinados países, dificultades financieras, la doble carga de la familia y el trabajo o incluso un entorno local o familiar que no obliga a cultivar los conocimientos adquiridos. En este contexto, es preciso señalar que los cantones y las comunas ofrecen numerosos cursos particulares de idiomas a mujeres y hombres extranjeros.

<sup>103</sup> OCDE, Examen de la educación. Indicadores de la OCDE, París, 1996.

<sup>104</sup> Philipp Notter, Eva-Marie Bonerad y François Stoll: Lesen eine "Selbstverständlichkeit"? Schweizer Bericht zum International Adult Literacy Survey, Berna, 1999.

### **G. Tasa de abandono femenino de los estudios (inc. f) del art. 10 de la CEDAW)**

293. No hay en Suiza encuestas ni datos generales sobre la tasa de abandono de los estudios por las mujeres. Únicamente las estadísticas relativas al ámbito universitario permiten comprobar que, efectivamente, abandonan sus estudios más mujeres que hombres (35,7% y 27,8% respectivamente). Aunque no se han estudiado las causas de este fenómeno, es factible que la diferencia obedezca a las dificultades prácticas y financieras que entraña la conciliación de la maternidad y las obligaciones familiares con el estudio. La creación y el desarrollo de instituciones dedicadas al cuidado de los niños, como las que la Confederación proyecta sostener activamente en las universidades, quizás puedan producir efectos positivos en la tasa de abandono femenino de los estudios.

### **H. Posibilidades de participar activamente en el deporte y la educación física (inc. g) del art. 10 de la CEDAW)**

294. El artículo 68 de la Const. declara que la Confederación es competente para fomentar el deporte, en particular la formación deportiva, así como para administrar una escuela de deportes y legislar sobre la práctica deportiva por los jóvenes. La ley federal de 1972 relativa a la gimnasia y los deportes<sup>105</sup> establece la obligatoriedad de estas disciplinas tanto en los establecimientos de enseñanza obligatoria como en las escuelas profesionales y los colegios de enseñanza media. Corresponde que los alumnos de ambos sexos cursen esas materias, que comprenden en promedio la práctica de tres horas de deportes por semana. También se ofrece a los alumnos la posibilidad de practicar voluntariamente diversas actividades deportivas y con esa oferta se establecen a menudo vínculos con las actividades que desarrollan asociaciones deportivas de derecho privado.

295. La Comisión federal de deportes colabora con la comisión de expertos encargada de la enseñanza de la gimnasia y los deportes en las escuelas para elaborar directrices sobre la enseñanza de los deportes, que puede ser mixta y por separado. En vez de remitirse a ideas a menudo preconcebidas sobre las aptitudes deportivas de las muchachas y los varones, la enseñanza debe basarse fundamentalmente en la experiencia y el interés de los alumnos en el terreno deportivo. La enseñanza del deporte en clases y en grupos mixtos de edad diversa y rendimiento heterogéneo tiene una enorme importancia en el plano social.

296. Juventud + Deporte (J+D) es una institución común a la Confederación y los cantones que fomenta las actividades deportivas de los jóvenes de 10 a 20 años. Su objetivo es despertar en el mayor número posible de jóvenes el deseo de practicar actividades deportivas y de formarse en las disciplinas deportivas que eligen. Todos los años, unos 850.000 jóvenes (de los cuales alrededor de 40% son muchachas) participan en los programas de J+D (1999: 883.934 participantes, de los cuales 353.048 son del sexo femenino).

297. Con respecto a las posibilidades de acceso de la mujer a las actividades deportivas, véase también 540 ss. del presente informe.

<sup>105</sup> Ley federal de 17 de marzo de 1992 de fomento de la gimnasia y los deportes, CS 415.0.

## **I. Acceso a material informativo en la esfera de la salud y de la planificación de la familia (inc. h) del art. 10 de la CEDAW)**

298. Las escuelas suizas abordan periódicamente los temas vinculados con la protección de la salud, la prevención de las enfermedades y la educación sexual desde diversos puntos de vista (por ejemplo, los de las ciencias de la vida o de la biología) y en forma que varía según el nivel de la enseñanza. Las fuentes de información son múltiples. En toda Suiza y muy especialmente en las grandes ciudades, las personas interesadas tienen libre acceso a publicaciones relativas a esos temas y a los centros de consulta que están a disposición de la población en general o de categorías específicas de personas.

299. En el presente informe véase asimismo 451 ss. en la sección correspondiente al artículo 12 de la CEDAW.

## **J. Categorías de mujeres particularmente desfavorecidas**

### **Las mujeres con discapacidad**

300. En Suiza, se prevé proporcionar enseñanza especializada a los niños con discapacidad. Esta enseñanza se basa en una pedagogía particular, la pedagogía terapéutica.

301. El objetivo fundamental de la enseñanza especializada precoz (anterior a la escuela obligatoria) impartida a los niños con discapacidad es aplicar medidas de pedagogía terapéutica y ayudar a los padres. Durante la escolaridad obligatoria, la enseñanza especializada se desarrolla principalmente en clases integradas en escuelas públicas o en escuelas especiales reconocidas y subvencionadas por el seguro de invalidez. Los servicios medicopedagógicos también ofrecen diversos tipos de asistencia en materia de psicología escolar y en campos tales como la logopedia, la educación psicomotriz y la rehabilitación.

302. Una vez terminada la escolaridad obligatoria, los jóvenes con discapacidad tienen la posibilidad de aprender un oficio. La ley federal relativa a la formación profesional<sup>106</sup> autoriza ciertas licencias en el marco del aprendizaje y con ocasión del examen final que deben rendir los aprendices.

### **Los inmigrantes**

303. En 1999-2000, la proporción de niños extranjeros escolarizados en Suiza ascendía a 22%. Cabe señalar, no obstante, que esta cifra engloba todos los niveles de integración, desde los niños de segunda generación nacidos en Suiza de padres extranjeros hasta los niños de familias recién llegadas a Suiza, pasando por los estudiantes que se quedan únicamente mientras dura su formación. Por otra parte, la proporción de alumnos extranjeros varía mucho de un cantón a otro. Mientras en Ginebra hay clases que comprenden 77% de extranjeros, en el cantón de Obwalden los extranjeros no representan más que 2% del alumnado. En el conjunto de Suiza, un tercio de las clases de la escuela obligatoria acoge a gran número de alumnos con una cultura o un idioma distinto y una décima parte de las clases está compuesta únicamente por niños suizos que reciben enseñanza en su lengua materna.

<sup>106</sup> Ley federal de 19 de abril de 1978 relativa a la formación profesional (LFPr), CS 412.10.

304. La situación específica de los estudiantes extranjeros y de los inmigrantes en el campo de la formación ha sido poco estudiada hasta la fecha. No hay duda, sin embargo, de que cuantas más sean las niñas y las jóvenes integradas en el sistema educativo suizo, tanto mejores son sus perspectivas de realizar estudios profesionales o superiores. Se advierten grandes diferencias de un cantón a otro en relación con los esfuerzos desplegados por integrar a esta categoría de mujeres. El proyecto de promoción del aprendizaje “16+” (véase 263 *supra*) incluye, entre otras propuestas, la de facilitar explícitamente a las jóvenes extranjeras su acceso a la formación profesional. Además, las jóvenes inmigrantes de segunda generación enfrentan a menudo problemas particulares porque se ven en la disyuntiva de optar entre los diversos papeles que se atribuyen a su sexo.

#### **K. Observancia de los objetivos enumerados en el artículo 10 de la CEDAW por la cooperación suiza para el desarrollo**

305. La cooperación suiza para el desarrollo procura promover la igualdad de oportunidades en relación con el acceso de niñas y varones a los programas de formación básica de los Estados con los que la Confederación trabaja de manera asociada. Esto quiere decir que las niñas tendrían que ir a la escuela tanto tiempo como los varones. La política sectorial de 1996 relativa a la formación básica persigue el objetivo de impulsar prioritariamente la educación de jovencitas y mujeres mejorando la infraestructura local, estimulando la formación de maestras y maestros, promoviendo su sensibilización en cuestiones de género, apoyando la revisión de los planes de estudios y fomentando la adopción de leyes propicias a la igualdad entre los sexos. Los programas de alfabetización y formación extraescolares para adultos acuerdan especial atención a la situación de las mujeres para que puedan incrementar su competencia y sus aptitudes y participar en el proceso de toma de decisiones (por ejemplo, en África occidental y Pakistán).

306. La política sectorial de 1994 relativa a la formación profesional hizo de la educación y la formación de la mujer una de sus cinco prioridades en materia de innovaciones. En el curso de los años siguientes, se han desarrollado tesis a partir de la toma de conciencia de las relaciones sociales entre los sexos en la esfera de la formación profesional y estas tesis han nutrido la modificación de los programas vigentes y la concepción de otros nuevos. Dos aspectos de estas reflexiones han encontrado eco especial en la práctica. Por una parte, la división en módulos de los cursos que duran varios años facilita el acceso de la mujer a una formación básica o complementaria porque establece etapas más fáciles de cumplir. Esta división en módulos va acompañada por la utilización sistemática de bonos educativos en países tales como Bolivia, Perú o los centroamericanos. Además, se despliegan esfuerzos por completar la orientación tradicional hacia el sector textil con la formación en sectores que ofrezcan mejores perspectivas de empleo en el futuro. Desde 1996, las cuestiones de género se abordan en el seno del grupo de trabajo internacional que se encarga de la formación profesional en el marco de la cooperación para el desarrollo; se hace hincapié en la importancia de la coordinación entre la formación básica y la formación profesional. Además, el trabajo y la formación en el sector no estructurado, donde las mujeres tienen una baja representación, es un tema que se aborda con creciente frecuencia.

307. Por último, la política de cooperación suiza para el desarrollo en materia de becas de estudios y de cursos tiene por objeto favorecer la participación femenina en los programas de formación organizados en Suiza.

## **Artículo 11 de la Convención – Eliminación de la discriminación en la vida profesional**

308. Con respecto al derecho al trabajo en Suiza, véase en el primer informe de Suiza sobre el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, publicado en 1996, lo relativo a los artículos 6 a 9 del Pacto (75 ss.).

### **A. La igualdad del derecho al trabajo (inc. a) del párr. 1 del art. 11 de la CEDAW)**

309. El derecho suizo no contiene ninguna disposición que garantice expresamente un derecho al trabajo. Tres iniciativas que proponían garantizar este derecho en la Constitución fueron desechadas por el voto popular. Por lo tanto, el derecho al trabajo, entendido como prestación positiva del Estado, no está garantizado como tal en el ordenamiento jurídico suizo. Sin embargo, algunas constituciones cantonales garantizan este derecho, especialmente como objetivo de la política social<sup>107</sup>. Aunque la Constitución federal no instituye un derecho al trabajo, reconoce explícitamente el derecho a trabajar como un elemento de la libertad económica, a saber, la libre elección de la profesión, el libre acceso a una actividad económica y el libre ejercicio de ésta. Este derecho constitucional beneficia tanto a la mujer como al hombre. En efecto, el párrafo 3 del artículo 8 de la Const. garantiza la igualdad entre los sexos y otorga al legislador el mandato de proveer a la igualdad de derecho y de hecho, en particular en las esferas de la familia, la educación y el *trabajo*.

310. El artículo 94 de la Const. otorga a la Confederación y a los cantones el mandato de contribuir “a la seguridad económica de la población”. De conformidad con el artículo 100 de la Const. y en el marco de su política coyuntural, la Confederación también debe adoptar medidas especialmente para “prevenir y combatir el desempleo”. Bajo el título “Objetivos sociales”, el inciso d) del párrafo 1 del artículo 41 de la Const. estipula que la Confederación y los cantones deben procurar que “toda persona capaz de trabajar pueda asegurarse el sustento ejecutando un trabajo en condiciones equitativas”.

### **B. Panorama general de los fundamentos jurídicos aplicables**

#### **El derecho constitucional a la igualdad salarial**

311. La igualdad salarial entre mujeres y hombres está garantizada desde 1981 por el párrafo 2 del artículo 4 de la aConst., después reemplazado por la tercera frase del tercer párrafo del artículo 8 de la Const.: “Hombres y mujeres tienen derecho a la igualdad salarial por un trabajo de igual valor”. Esta disposición garantiza la igual-

<sup>107</sup> Constitución del cantón de Solothurn, art. 22 d) (objetivos sociales); constitución del cantón de Basilea (ciudad), párr. 17 b) y c); constitución del cantón de Jura, art. 19 (derecho al trabajo); constitución del cantón de Berna, art. 30 a) (objetivos sociales).

dad salarial tanto por un trabajo idéntico como por un trabajo diferente pero de igual valor. Constituye un derecho fundamental directamente aplicable, que también produce efectos directos en las relaciones de derecho privado. El derecho a un salario igual es un derecho individual que se puede invocar ante los tribunales.

312. La jurisprudencia relativa al artículo 4 de la aConst. abundaba poco. La mayoría de los casos se refieren a personas al servicio de gobiernos cantonales o comunales (una actriz, un grupo de enfermeras, maestras de jardines de infancia, profesores de economía doméstica). No se conocen más que pocos casos de personas empleadas en el sector privado. La dificultad de aportar pruebas, en particular en lo concierne al valor igual del trabajo realizado, la insuficiente protección contra el despido y la larga duración y el costo de los procedimientos pertinentes son los principales obstáculos que disuadían —y que siguen disuadiendo siempre— a las mujeres interesadas en entablar acciones judiciales para reivindicar la igualdad salarial<sup>108</sup>.

313. En su artículo 3, la ley de 1996 relativa a la igualdad (véase 314 ss. *infra*) reitera la prohibición de la discriminación salarial. Entraña una conquista importante, pues facilita la ejecución judicial de pretensiones en esa esfera. Sin embargo, no establece qué diferencias salariales son objetivamente legítimas. En fallos recientes, el Tribunal federal considera que una diferenciación salarial se puede basar en criterios susceptibles de influir incluso en el valor del trabajo, como la formación, la antigüedad, la idoneidad, la experiencia, la asignación de tareas concretas, el rendimiento o el riesgo<sup>109</sup>. Además, motivos no directamente relacionados con la actividad de la trabajadora o el trabajador, sino derivados de consideraciones sociales, como por ejemplo las cargas de familia o la edad, pueden justificar asimismo diferencias salariales<sup>110</sup>. Por último, la jurisprudencia del Tribunal federal admite que la situación coyuntural puede tenerse en cuenta como motivo de diferenciación salarial en la medida en que responda verdaderamente a una necesidad de la empresa<sup>111</sup> (véase 370 ss. *infra*).

### La ley relativa a la igualdad

#### *La prohibición expresa de la discriminación en la vida profesional*

314. La *ley relativa a la igualdad*<sup>112</sup>, que entró en vigor en 1996, se funda en el mandato constitucional de proveer a la igualdad de derecho y de hecho particularmente en el campo profesional. Su objetivo es “promover en los hechos la igualdad entre la mujer y el hombre” (art. 1 de la LIg) y atañe en particular al *mundo del trabajo*. Es aplicable a las relaciones laborales, tanto de derecho privado como de derecho público, instauradas por la Confederación, los cantones y las comunas (art. 2 de la LIg). El artículo 3 enuncia una prohibición general de discriminar: se prohíbe perjudicar a trabajadoras y trabajadores, directa o indirectamente, por motivo de su sexo. El acoso sexual es considerado como discriminación (art. 4 de la LIg).

<sup>108</sup> Informe final del grupo de trabajo “Igualdad salarial”, instituido por el Departamento federal de Justicia y Policía, Berna, 1998. Sin embargo, cabe señalar que en la actualidad, en virtud del art. 343 del CO, los pleitos sobre contratos de trabajo se sustancian en un procedimiento sencillo, rápido y, en principio, gratuito.

<sup>109</sup> FTF 125 III 368, 373; 124 II 409; 124 II 436 y remisiones.

<sup>110</sup> FTF 125 III 368, 373; 118 Ia 35; 117 Ia 270.

<sup>111</sup> FTF 125 II 368, 373, 377; 125 I 71; 118 Ia 35; 113 Ia 107.

<sup>112</sup> Ley federal de 24 de marzo de 1995 relativa a la igualdad entre mujeres y hombres (ley relativa a la igualdad, LIg), CS 151.1; véase también Margrith Bigler-Eggenberger y Claudia Kaufmann (ed.): *Commentaire de la loi sur l'égalité*, Lausana, 2000.



315. La prohibición de toda forma de discriminación se aplica en particular a la contratación, la asignación de tareas, el arreglo de las condiciones de trabajo, la formación y el perfeccionamiento profesionales, los ascensos y la rescisión de contratos de trabajo (art. 3 de la LIg). Las personas que sufren una discriminación pueden, entre otras cosas, solicitar del tribunal que prevenga, prohíba o detenga la discriminación (párr. 1 del art. 5 de la LIg). Cuando la discriminación atañe a la negativa a contratar o a la rescisión de un contrato de trabajo en el ámbito del derecho privado, la persona perjudicada sólo puede pretender que le paguen una indemnización (párr. 2 del art. 5 de la LIg), pero se reserva el derecho de reclamar daños y perjuicios y una reparación por daño moral y de hacer valer pretensiones fundadas en disposiciones contractuales más favorables (párr. 5 del art. 5 de la LIg).

316. La ley relativa a la igualdad facilita en ciertos aspectos la acción judicial para impedir cualquier forma de discriminación en la vida profesional. Así, la ley invierte la carga de la prueba para la trabajadora o el trabajador: la persona perjudicada no está obligada a probar la existencia del hecho denunciado; basta con que sea verosímil la existencia de discriminación. El empleador tiene, entonces, la posibilidad de probar que la desigualdad de trato denunciado por la parte demandante no existe o se basa en motivos objetivos que nada tienen que ver con la condición de mujer u hombre (art. 6 de la LIg). El Tribunal federal no esperó a que entrara en vigor la ley relativa a la igualdad para sostener en su jurisprudencia que incumbe al empleador probar la existencia de motivos objetivos que justifiquen una desigualdad de trato<sup>113</sup>.

317. Sin embargo, esta simplificación del procedimiento en relación con la carga de la prueba no se aplica a los actos de discriminación atinentes a una contratación, a una negativa a contratar o al acoso sexual. Ahora bien, estos son precisamente los casos en que resulta particularmente difícil, para la persona perjudicada, aportar pruebas de un trato discriminatorio. Sin embargo, cuando el Parlamento examinó la ley, prevaleció el temor de que con la admisión de la inversión de la carga de la prueba, particularmente en casos de acoso sexual, se abrieran las puertas a la comisión de abusos, habida cuenta de que el empleador se vería obligado a probar un hecho negativo. Sin embargo, como indican los documentos que describen la génesis de la ley, el empleador está obligado a participar activamente en el procedimiento probatorio<sup>114</sup>.

318. Otro dispositivo que se propone facilitar la acción judicial es el reconocimiento de la facultad de intervenir a las organizaciones profesionales y a las asociaciones que trabajan en la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres (art. 7 de la LIg). Estas entidades pueden solicitar del tribunal que verifique la existencia de una discriminación cuando parezca verosímil que el resultado del pleito afecte a un número considerable de trabajadores, aunque más no sea que virtualmente<sup>115</sup>.

319. Las personas cuya candidatura a un puesto se haya desechado pueden pedir al empleador que explique el *motivo de su decisión por escrito* (art. 8 de la LIg).

<sup>113</sup> FTF 113 Ia 116, considerando 4°.

<sup>114</sup> Véanse los debates parlamentarios en: Boletín oficial del Consejo nacional, 1994, págs. 228 ss. y Boletín oficial del Consejo de los Estados, 1994, págs. 808 ss.

<sup>115</sup> FTF 125 I 71.

320. Los despidos en represalia se pueden anular. La protección contra el despido es valedera no sólo mientras dure la tramitación del recurso interno en la empresa o durante el procedimiento de conciliación o la actuación judicial, sino también durante los seis meses siguientes a su cierre (art. 10 de la LIg).

321. En cuanto a las relaciones de derecho privado, la ley impone a los cantones la obligación de establecer oficinas de conciliación que asesoren a las partes gratuitamente y las ayuden a llegar a un acuerdo extrajudicial (art. 11 de la LIg).

322. Las disposiciones particulares del artículo 343 del Código de las Obligaciones (CO) aplicables a los pleitos del fuero laboral se aplican asimismo a los pleitos relacionados con la discriminación. En consecuencia, los cantones deben instituir para la sustanciación de esos juicios un *procedimiento sencillo, rápido y gratuito* y el juez tiene la obligación de *establecer los hechos de oficio* (máxima de oficio) y proceder a su libre evaluación. Además, los cantones no pueden excluir el procedimiento escrito ni el derecho de las partes a hacerse representar (art. 12 de la LIg).

323. Desde que la ley relativa a la igualdad entró en vigor en 1996, su aplicación trajo aparejados varias sentencias judiciales de primera instancia. Ciertas sentencias han sido recurridas. El Tribunal federal ya dictó algunos fallos aplicando la ley relativa a la igualdad<sup>116</sup>; otras causas están pendientes. Aunque todavía no se dispone de datos concretos, hay muchas razones para pensar que un número importante de litigios se han resuelto en las instancias de conciliación obligatorias y en acuerdos extrajudiciales.

324. Por último, la ley relativa a la igualdad proporciona el fundamento jurídico para brindar apoyo a los programas de promoción de la igualdad en la vida profesional, a los servicios de asesoramiento de la mujer en la vida profesional y a las mujeres y los hombres que quieren reanudar su actividad profesional después de haberla interrumpido por razones familiares (arts. 14 y 15 de la LIg).

### **La ley del trabajo**

325. La ley del trabajo (LTr)<sup>117</sup> se aplica a todas las empresas públicas y privadas, aunque con algunas excepciones. Así, esta ley no se aplica, por ejemplo, a las empresas familiares, a las administraciones públicas, a las empresas agrícolas y hortícolas, a la pesca ni a la limpieza doméstica; también están excluidos de su ámbito de aplicación ciertos trabajadores, especialmente los eclesiásticos, los miembros de la tripulación de empresas suizas de transporte aéreo, los trabajadores que desempeñan altas funciones directivas, los artistas independientes, los científicos, los auxiliares médicos, los maestros de escuelas privadas, los instructores, los educadores, los asistentes sociales, los inspectores y los trabajadores a domicilio. Las disposiciones relativas a la protección de la salud (principalmente el artículo 35 de la LTr, que se refiere a la protección de la salud durante la maternidad) son no obstante plenamente aplicables a los administradores, los trabajadores que desempeñan altas funciones directivas, los artistas independientes, los científicos y los auxiliares médicos, en particular. Esta ley, que reglamenta tanto las horas de trabajo y de descanso como la protección de las trabajadoras y los trabajadores, comprende disposiciones especiales que atañen al resguardo de la mujer embarazada y de la madre lactante. Las con-

<sup>116</sup> FTF 125 I 71, 125 II 385, 125 II 530, 125 II 541, 125 III 368, 124 II 409, 124 II 436, 124 II 529.

<sup>117</sup> Ley federal de 13 de marzo de 1964 relativa al trabajo en la industria, la artesanía y el comercio (ley del comercio), CS 822.11 (estado al 2 de agosto de 2000).

diciones de trabajo de estas mujeres deben ser tales que no comprometan su salud ni la salud de sus hijos (arts. 35 ss. de la LTr; véase también 445 *infra*). La definición del horario de trabajo y de descanso debe tener principalmente en cuenta las *responsabilidades familiares de las trabajadoras y los trabajadores*. No se les puede exigir que trabajen horas adicionales sin su consentimiento y, si lo piden, tienen derecho a un descanso de por lo menos una hora y media al mediodía. Por último, los trabajadores y las trabajadoras con obligaciones familiares pueden disponer de un máximo de tres días de licencia para cuidar de un hijo enfermo presentando el certificado médico correspondiente (art. 36 de la LTr).

326. Hasta su revisión en 1998, la ley del trabajo prohibía a las mujeres que *trabajaran de noche y los domingos* en la industria. El Tribunal federal había criticado esta norma por considerarla incompatible con la igualdad de trato entre los sexos<sup>118</sup>. Con la revisión de la ley del trabajo quedó eliminada esta desigualdad formal y Suiza denunció el Convenio No. 89 de la OIT, relativo al trabajo nocturno de las mujeres empleadas en la industria, que contiene la prohibición general de que las mujeres trabajen de noche. Suiza no ratificó el Convenio No. 156 de la OIT, que impone a los Estados signatarios la obligación de adoptar medidas a favor de las trabajadoras y los trabajadores con responsabilidades familiares.

### **El derecho a un contrato de trabajo**

327. Todavía falta citar las disposiciones generales del derecho a un contrato de trabajo, cuyos elementos determinantes figuran en los artículos 319 y siguientes del Código de las Obligaciones suizo. El texto no establece diferencia alguna entre mujeres y hombres. Las disposiciones legales sobre el contrato de trabajo dejan abierta la posibilidad de reglamentar las relaciones laborales en los contratos individuales, pero fijan límites importantes en cuanto a la forma de las normas vinculantes y proponen disposiciones optativas para resolver problemas que el contrato individual no contempla. Además, la Confederación y los cantones pueden declarar que el convenio colectivo de trabajo concertado en una filial determinada entre asociaciones patronales y asociaciones sindicales (agentes sociales) rige también tanto para los empleadores como para las trabajadoras y los trabajadores de otra filial que no se haya adherido al convenio colectivo<sup>119</sup>.

## **C. Acceso al mercado laboral, condiciones de trabajo y formación permanente (incs. a), b) y c) del párr. 1 del art. 11. de la CEDAW)**

### **Situación de hecho**

#### *Ejercicio de una actividad remunerada y grado de ocupación*

328. La Oficina federal de estadística lleva a cabo periódicamente una encuesta sobre la población activa (ESPA) sobre la base de una muestra aleatoria. La ESPA indica que desde hace varios años está en constante aumento la actividad remunerada de las mujeres. Empero, las diferencias regionales inciden más en el caso de las mujeres que en el de los hombres. Esto induce a pensar que los estereotipos relativos

<sup>118</sup> FTF 116 Ib 283 s.

<sup>119</sup> Ley federal de 28 de septiembre de 1956 que permite ampliar el ámbito de aplicación de un convenio colectivo de trabajo, CS 221.215.311.

a la función femenina influyen en el índice de actividad de las mujeres, que varía según las regiones.

329. La *actividad remunerada* de las mujeres se distingue de la de los hombres en varios aspectos, especialmente por el índice de ocupación, la duración del trabajo y la situación profesional. Hay que volver a examinar estas diferencias en el contexto más amplio de la distribución del trabajo remunerado y no remunerado. Cabe relacionar ciertas características del trabajo remunerado femenino con la situación familiar de las mujeres, el tipo de hogar en que viven y los quehaceres que llevan a cabo en su casa. Siempre son las mujeres quienes realizan gran parte de las faenas familiares y domésticas (cf. 344 *infra*).

330. A partir de la segunda guerra mundial el lugar que ocupa la mujer en el mercado de trabajo suizo se ha ido consolidando constantemente. A pesar del período de debilidad económica registrado en el decenio de 1990, las mujeres no se han retirado del mercado de trabajo, aunque su índice de actividad sigue siendo claramente inferior al de los hombres. Entre 1991 y 2000 el índice de actividad de las mujeres aumentó 0,8% y llegó a 57,8%. En cambio, en el caso de los hombres ese índice retrocedió 3,1 puntos y quedó en 77,8%. La proporción de mujeres en el conjunto de la clase activa ocupada pasó de 42,6% a 44%. Sin embargo, ese incremento puede imputarse al aumento de la cantidad de mujeres que desempeñaban una actividad profesional a jornada parcial (+15,8%), mientras que la proporción de mujeres que ejercían una actividad profesional de jornada completa disminuyó durante el mismo período. Comparada con el total de población en edad de trabajar, es decir, entre 15 y 61 años para las mujeres y entre 15 y 64 años para los hombres, la proporción de hombres que desempeñan actividades remuneradas (10%) sigue siendo francamente inferior a la de las mujeres que están en el mismo caso (25%).

331. Como consecuencia del mejoramiento general del nivel de formación y también por razones económicas, durante los últimos diez años aumentó mucho la participación en la vida activa de las mujeres pertenecientes a los grupos de mediana edad y, en particular, de las mujeres con hijos, volcadas cada vez más a las actividades profesionales. La cantidad de mujeres que concilian la actividad profesional con la familiar va en constante aumento. En los años noventa, aproximadamente 40% de las mujeres en edad de trabajar ocupadas abandonaron su actividad profesional a causa del nacimiento de su primer hijo; para el 60% restante, este hecho no constituyó un motivo suficiente para abandonar la vida activa. Sin embargo, muchas mujeres con hijos trabajan a jornada parcial sobre todo por la falta frecuente de estructuras de acogida capaces de reemplazar a la familia en el cuidado de los niños (véanse 441 ss. *infra*).

332. No existen estadísticas sobre *seguridad del empleo* desglosadas por sexo.

#### *Situación profesional*

333. El desempeño de las actividades de mujeres y hombres ofrece diferentes modalidades. Aunque se encuentra un número cada vez mayor de mujeres tanto en las profesiones intelectuales y científicas como en los cargos ejecutivos, las mujeres ocupan con menor frecuencia que los hombres puestos de responsabilidad. Su situación profesional es generalmente inferior a la de los hombres. Son independientes 18% de los hombres y 11% de las mujeres. Un 37% de los hombres son ejecutivos asalariados, es decir: ocupan un cargo en la dirección de su empresa o son directivos, mientras que menos de una cuarta parte (22,6%) de las mujeres se encuentran

en el mismo caso. En cambio, 62% de las mujeres son asalariadas sin funciones jerárquicas, en comparación con 43,1% de los hombres. La diferencia del nivel de educación explica sólo en parte esta distribución despareja. En efecto, se observa también una diferencia de situación profesional entre mujeres y hombres con el mismo nivel de educación. La proporción de personas asalariadas sin funciones directivas en todos los niveles es mayor entre las mujeres que entre los hombres. Estas diferencias se deben especialmente al hecho de que las responsabilidades familiares, difíciles de conciliar con una carrera profesional, siguen recayendo en gran medida sobre las mujeres.

334. Si se tiene en cuenta la población activa ocupada perteneciente a cada uno de los tres grandes sectores económicos —el sector primario (agricultura, ganadería y silvicultura), el sector secundario (industria y artesanado) y el sector terciario (servicios)— se comprueba que existen importantes diferencias en función del sexo que han evolucionado muy poco en los últimos veinte años. Es así como 83% de las mujeres trabajan en el sector de servicios. Los hombres están también ampliamente representados en ese sector (60%), pero sin la misma concentración. Un 34% de los hombres trabajan en la industria o el artesanado. Al examinar las ocupaciones ejercidas durante 1999 (clasificación internacional uniforme de ocupaciones (CIUO)), se comprueba que los hombres desempeñaban sobre todo oficios manuales y equiparables (24%), profesiones académicas (19%) y profesiones técnicas (18%). Las mujeres desempeñaban principalmente profesiones técnicas (24%), profesiones en la esfera del comercio (23%) y profesiones vinculadas con los servicios y las ventas (21%). Al analizar la población activa ocupada por rama económica (según la clasificación NOGA) se comprueba que los hombres trabajan sobre todo en las industrias de transformación (23%), en el sector inmobiliario, los alquileres, la informática y la investigación y desarrollo (12%) y en la construcción (11%). En el caso de las mujeres, encabezan la lista la salud y la acción social (18%); luego sigue el comercio (17%), los demás servicios (11%) y las industrias de transformación (10%).

#### *Grado de ocupación*

335. En la actualidad se observan diferencias muy marcadas en los índices de ocupación de mujeres y hombres. El trabajo a jornada parcial sigue siendo aún una forma de empleo típicamente femenina. En 1999, más de 82% de las personas que trabajaban en Suiza a jornada parcial eran mujeres. Mientras que la estructura de empleo de los hombres es muy uniforme y por lo general se orienta, en todas las edades, hacia el trabajo de jornada completa, la situación es muy heterogénea entre las mujeres. El número de mujeres que trabajan a jornada parcial o jornada completa varía de acuerdo con la edad. En general, las mujeres de más de 25 años trabajan a jornada parcial y con índices de ocupación muy diferentes en función de sus obligaciones personales y familiares. La proporción de mujeres que trabajan a jornada parcial, después de haber aumentado en 15,8% entre 1990 y 1999, disminuyó levemente (1,9%) en el año 2000, mientras que en los hombres se observa la tendencia inversa. Aparte de esto, hay menos extranjeras (37,8%) que suizas (52,8%) que trabajan a jornada parcial.

## 336. Personas que trabajan a jornada parcial (índice de ocupación &lt; 89%), en %

	1991	1999	2000
Hombres	7,8	9,4	10,3
Mujeres	49,2	54,6	53,5
<b>Total</b>	<b>25,4</b>	<b>29,4</b>	<b>29,3</b>

337. En los matrimonios que no tienen hijos menores de 15 años es mayor la proporción de mujeres que trabajan a jornada completa; en cambio, las mujeres en cuyos hogares hay niños suelen trabajar a jornada parcial cuando desempeñan una actividad remunerada. Por su parte, el índice de ocupación de los hombres no se altera por la presencia de niños en el hogar. Conforme a los índices de ocupación, el trabajo de jornada parcial ofrece menores garantías de seguridad. También puede llegar a limitar las posibilidades de formarse, de hacer carrera o de conseguir un ascenso. Puede influir en la cobertura social de los riesgos profesionales (véase 393 *infra*).

338. Según la encuesta suiza sobre la población activa (ESPA) 2000, muchas personas en actividad querían que aumentara su nivel de ocupación. A pesar de la buena situación económica de los últimos meses, su número se mantuvo constante: 8,7 de las personas en actividad consideran que están subempleadas; de ellas, 78% son mujeres.

*Desempleo*

339. En los años noventa, Suiza no escapó al problema del desempleo, que afecta principalmente a las personas no calificadas, así como a las extranjeras y a los extranjeros. En el plano geográfico, el problema del desempleo es más serio en la Suiza de habla francesa que en la Suiza italiana. En cambio, sigue habiendo muy poca diferencia entre las clases de edad: los jóvenes, por ejemplo, no se anotan en el desempleo con más frecuencia que sus mayores. El índice de desempleo aumentó de 0,5% en 1989 a 4,7% en 1994. Sin embargo, el número de personas en actividad llegó a 85.000 en ese período como consecuencia de una importante inmigración. Tras alcanzar un pico en 1997 (5,2% en conjunto y 5,7% para las mujeres), el índice de desempleo volvió a descender a 3,9% en 1998 (4,4% para las mujeres). En la actualidad, el desempleo sigue afectando más a las mujeres que a los hombres (índices de desempleo en mayo de 2001: 2,1% para las mujeres y 1,4% para los hombres). Las extranjeras son las más afectadas, pues representan más de una tercera parte de las mujeres anotadas en el desempleo.

340. La proporción de mujeres y hombres pertenecientes a las distintas categorías de desempleados es muy variable. Sólo 35% de las mujeres desempleadas y 65% de los hombres desempleados están inscritos en calidad de tales en oficinas de empleo y perciben prestaciones del seguro de desempleo. Aunque el riesgo de desempleo es más alto para las mujeres, éstas recurren menos que los hombres a las estructuras establecidas para ayudar a los desempleados. Existen factores estructurales que explican esta situación paradójica, como la falta de conocimiento por parte de las mujeres de los derechos que les corresponden, el reducido grado de aceptación del derecho de las mujeres a trabajar, el suficiente nivel de ingresos del cónyuge o la pareja, el hecho de que como consecuencia de sus obligaciones familiares las mujeres tienen cada vez más dificultades para reunir las condiciones exigidas por el seguro

de desempleo (como la obligación de aceptar inmediatamente una propuesta de trabajo) y, por último, también el exceso de mujeres entre los desempleados de larga data cuyos derechos ya se han extinguido y, por lo tanto, no pueden seguir pretendiendo un subsidio del seguro de desempleo.

#### *Condiciones de trabajo*

341. Cierta cantidad de mujeres (incluido un número especialmente elevado de extranjeras) trabaja en condiciones atípicas y a menudo precarias, con horarios y con tiempo o contratos de trabajo que no se ajustan a las normas habituales (por ejemplo trabajo a domicilio, trabajo ocasional, trabajo en casas particulares, actividades independientes con menos de 20 horas de trabajo semanales o asalariadas que trabajan menos de seis horas por semana). El trabajo a domicilio, que se rige por las disposiciones del Código Civil y de la Ley del trabajo relativas a las condiciones de trabajo, está además reglamentado por una ley especial<sup>120</sup> en que se contemplan las posibles repercusiones de esas condiciones atípicas en la protección ofrecida por los seguros sociales (véanse 393 ss. *infra*). El trabajo por expresa convocatoria registra un aumento desde hace varios años, sobre todo entre las mujeres, aunque es una forma de trabajo difícil de conciliar con las obligaciones familiares por la incertidumbre económica y la imposibilidad de planificar que lo caracterizan.

#### *Formación básica y perfeccionamiento*

342. En la actualidad casi todas las jóvenes siguen naturalmente una formación postobligatoria y una *formación profesional*, aunque subsistan claras diferencias entre los sexos con respecto a la forma en que se elige la profesión (véanse 253 ss. *supra* en relación con el art. 10 de la CEDAW).

343. La ley suiza no acuerda a las trabajadoras ni a los trabajadores derecho a una formación permanente. Empero, las convenciones colectivas de numerosos sectores reglamentan la cuestión del *perfeccionamiento profesional* y muchas empresas se declaran a favor de él fuera del marco de las convenciones colectivas. Sin embargo, en muchos aspectos, la situación general en materia de perfeccionamiento profesional continúa siendo poco satisfactoria. El Consejo federal, que aprobó con carácter de postulado una moción presentada por el consejero nacional Rechsteiner, estudiará la posibilidad de incorporar una disposición sobre formación permanente en el articulado del CO relativo a los contratos de trabajo.

#### *Trabajo no remunerado y su valorización*

344. Hace poco tiempo se empezó a estudiar en Suiza el trabajo no remunerado —como los quehaceres familiares y domésticos, el voluntariado, las funciones honorarias o las actividades paralelas no remuneradas— desde el punto de vista de las diferencias entre mujeres y hombres. En lo que respecta a los quehaceres familiares y domésticos, un estudio de la Oficina federal de estadística demuestra que en 1999 seguía prevaleciendo la división tradicional de papeles entre la mujer y el hombre en los hogares compuestos por una pareja<sup>121</sup>. En 72% de los hogares formados únicamente por una pareja y en 90% de los hogares formados por una pareja e hijos me-

<sup>120</sup> Ley federal de 20 de marzo de 1981 relativa al trabajo a domicilio, CS 822.31.

<sup>121</sup> Oficina federal de estadística: Del trabajo pero no del salario. El tiempo consagrado a los quehaceres domésticos y familiares, a las actividades honoríficas y voluntarias y a la ayuda mutua, Neuchâtel, 1999.

nores de 15 años, la mujer es quien asume esencialmente los quehaceres domésticos y familiares. Más aún, sólo 25% de las mujeres que desempeñan una actividad remunerada a jornada completa pueden contar con una ayuda equivalente de su pareja. Las mujeres trabajan el doble de tiempo que los hombres en la atención de la casa y de la familia y las que tienen hijos se ocupan de la mayor parte de las faenas domésticas y familiares (54 horas en comparación con 23 en el caso de los hombres con hijos). Mientras las jóvenes entre 15 y 24 años ayudan en promedio 13 horas semanales en los quehaceres domésticos, la ayuda que prestan sus hermanos varones llega tan sólo a ocho horas. Las personas que crían solas a sus hijos forman parte de las categorías de personas para quienes los quehaceres domésticos y familiares representan la segunda actividad más absorbente. A esto se agrega una obligación profesional a menudo muy importante, que lleva al extremo la suma de exigencias a que están sujetas quienes se encuentran en ese caso. Aunque, a pesar de un reparto desigual de los papeles, la carga de trabajo total de mujeres y hombres sea comparable en situaciones comparables, los hombres dedican mucho más tiempo a sus actividades remuneradas.

345. Últimamente, un estudio de la Oficina federal de estadística<sup>122</sup> puso en evidencia claras diferencias entre los sexos en lo relativo al trabajo voluntario. Entre la población que reside permanentemente en Suiza, 26% de las personas desarrollan por lo menos una actividad no remunerada, humanitaria o voluntaria, dentro de organizaciones e instituciones. Los hombres están mejor representados dentro de esta categoría (29% de hombres y 20% de mujeres). Mientras los hombres actúan más en las asociaciones deportivas y culturales y desarrollando gestiones políticas o de defensa de determinados intereses, la mayoría de las mujeres trabaja en organizaciones sociales o de caridad o en instituciones eclesiásticas. También en esta esfera se comprueban diferencias importantes en el ejercicio de funciones directivas, que las mujeres asumen menos seguido.

346. En cambio, el trabajo espontáneo no remunerado es realizado especialmente por mujeres. Son mujeres quienes más se interesan en las redes de ayuda mutua. Un 29% de mujeres (en comparación con 17% de los hombres) participan en la prestación de ayuda no remunerada en favor de personas sin hogar (ayuda en el vecindario, cuidado de niños no pertenecientes a la familia, pequeños servicios).

347. En Suiza también se subestima el valor que se atribuye al trabajo no remunerado desde el punto de vista de su importancia económica y social. La Oficina federal de estadística realizó en 1999 un estudio sobre valuación en dinero del trabajo no remunerado<sup>123</sup>. Realizó un análisis con los distintos métodos de valuación utilizados en Suiza y estimó en 215 ó 139 mil millones de francos, según los métodos elegidos, el trabajo no remunerado provisto anualmente. En el primer caso se calcula que la parte correspondiente a las mujeres en la creación de valor duplica en importancia a la de los hombres; en el segundo caso, sigue siendo manifiestamente superior (23% en comparación con 14%).

<sup>122</sup> Oficina federal de estadística: El trabajo voluntario en Suiza, Neuchâtel, 2001.

<sup>123</sup> Oficina federal de estadística: Valuación en dinero del trabajo no remunerado: análisis empírico para Suiza sobre la base de la encuesta suiza sobre la población activa, Neuchâtel, 1999.



348. Un estudio de la Comisión federal de Asuntos femeninos (CFAF) publicado en 1997 destacó, entre otras cosas, que un mejor reparto del trabajo remunerado y no remunerado entre mujeres y hombres sería la clave de la igualdad<sup>124</sup>.

### **Medidas adoptadas por la Confederación y los cantones**

#### *Medidas generales*

349. La ley relativa a la igualdad permite que la Confederación preste a instituciones públicas y privadas una ayuda financiera destinada a *programas de promoción de la igualdad en la vida profesional* o que conduzca por cuenta propia esos programas. Los programas pueden promover la formación y el perfeccionamiento, tratar de obtener “una mejor representación de ambos sexos en las distintas actividades profesionales, en todos los cargos y en todos los planos” o aspirar incluso a permitir una mejor conciliación entre las actividades profesionales y las obligaciones familiares (párr. 2 del art.14 de la LIg). Se apoyarán los proyectos más innovadores y concretos que sean capaces de producir efectos duraderos. La Confederación respalda también a las instituciones privadas que asesoran e informan a las mujeres sobre cuestiones vinculadas con la vida profesional. Entre 1996 y 2000, se gastó un total de 13,2 millones de francos suizos en ayuda financiera prestada de conformidad con la ley de igualdad. Sobre los 341 pedidos de subvención presentados se aceptaron 176<sup>125</sup>.

350. Como se manifestó *supra* a propósito de la formación profesional, el Consejo federal adoptó diversas medidas para alentar a las mujeres a incorporarse en cursos de *formación profesional*. Las distintas medidas adoptadas para promover los relevos y mejorar la oferta de plazas de aprendizaje, en particular el decreto sobre las plazas de aprendizaje, contribuirán a reducir progresivamente la brecha entre mujeres y hombres en el mercado del trabajo (véanse 262 ss. en relación con el art.10 de la CEDAW).

351. Con respecto a las medidas adoptadas por la Confederación para prevenir el riesgo de desempleo, así como para favorecer la integración y la reinserción profesional de las mujeres, véanse 410 ss. *infra*.

352. En lo relativo al fomento del perfeccionamiento profesional, véanse 282 ss. *supra*.

353. La Oficina federal de estadística mantendrá y redoblará sus esfuerzos por inventariar y evaluar el trabajo no remunerado, en particular los quehaceres domésticos, en el marco de las medidas que se propone adoptar la Confederación para favorecer la independencia económica de las mujeres.

#### *La Confederación y los cantones como empleadores*

354. En su calidad de empleadora, la Confederación se propuso mejorar la representación de las mujeres y su situación profesional en la administración federal. En las directrices impartidas en 1991 por el Consejo federal en pro del mejoramiento de la representación y de la situación profesional del personal femenino en la administración general de la Confederación, se fija como objetivo la *promoción del adelanto*

<sup>124</sup> Comisión federal de Asuntos femeninos: *Weniger ist mehr. Konzepte zur Umverteilung von Arbeit zwischen den Geschlechtern*, Berna, 1997.

<sup>125</sup> Oficina federal pro igualdad entre mujeres y hombres: Solicitudes financiadas, 1996/1997; Peticiones aceptadas, 1998; Peticiones aceptadas, 1999; Peticiones aceptadas, 2000.

*de la mujer en las esferas de la contratación, los ascensos, la adjudicación de plazas de aprendizaje y el perfeccionamiento.*

355. Las ofertas de empleo de la Confederación deben ir dirigidas explícitamente a ambos sexos. Los criterios de selección, como la aptitud para el trabajo en equipo, el talento para negociar o la diversidad de experiencias, deben equipararse con criterios como la capacidad para dirigir e imponerse o el tiempo de experiencia profesional, que son características más masculinas, habida cuenta del actual reparto de los papeles entre ambos sexos. Sólo puede exigirse un grado militar cuando sea indispensable para el cumplimiento de la misión. Cuando las mujeres estén escasamente representadas en determinada función dentro de una gran unidad orgánica de la administración, la oferta de empleo debe señalar que serán muy apreciadas las candidaturas femeninas. Dentro de lo posible, habrá que convocar igual cantidad de mujeres y de hombres para las entrevistas previas a la contratación. Si los títulos y méritos son equivalentes, debe darse prioridad a las candidaturas femeninas porque las mujeres están escasamente representadas en la administración. Al evaluar la equivalencia de los títulos y méritos, habrá que tener en cuenta no sólo la formación y la experiencia profesionales, sino también actividades extraprofesionales, como la labor educativa o las tareas realizadas en instituciones sociales. En caso de títulos y méritos equivalentes, siempre debe darse prioridad a las candidaturas femeninas, en particular para la asignación de vacantes de aprendizaje, hasta que se hayan cubierto en forma pareja las plazas para un oficio determinado.

356. Deberá alentarse especialmente el trabajo de jornada parcial, sobre todo en los cargos superiores. Empero, el trabajo de jornada parcial no debe obstaculizar el progreso en una carrera.

357. Las mujeres no sólo deben ser informadas por sus superiores, en forma regular y personalmente, de sus *posibilidades de perfeccionamiento*; también tienen que ser inducidas a aprovecharlas, sea cual fuere el nivel de su empleo. Los cursos de formación general deben estar abiertos a las mujeres que posean las aptitudes requeridas para participar en ellos y que deseen hacerlo independientemente del criterio, aplicado normalmente, de pertenencia a las categorías de salarios más elevados. Las ex empleadas y las empleadas con licencia que deseen reinsertarse profesionalmente pueden participar en cursos de perfeccionamiento adaptados al efecto. El tema de la igualdad entre mujeres y hombres y de las posibilidades de adelanto de la mujer es abordado por la administración federal en la formación básica, así como en todos los cursos de formación permanente que se presten a ello. Además se ofrecen cursos específicos sobre dichos temas. En igualdad de condiciones, se confía a las mujeres la tarea de dictar todos los cursos de formación permanente hasta que se alcance un equilibrio de fuerzas. Esto se aplica sobre todo a las materias hasta ahora casi exclusivamente a cargo de los hombres: por ejemplo, las que forman parte de los seminarios sobre dirección. Actualmente se considera normal que las mujeres dicten esos cursos.

358. Se exige a los departamentos y reparticiones federales que desarrollen *programas para el adelanto de la mujer* y que presenten cada cuatro años un informe al respecto. Un informe sobre la segunda etapa (1996-1999) de la promoción del adelanto de la mujer, publicado por la Oficina federal en el año 2000, demuestra que un poco más de dos tercios de las unidades de organización evaluadas han elaborado un programa para el adelanto de la mujer que ya se ha aplicado en más de la mitad de las reparticiones. Su ejecución se desarrolla con mayor o menor intensidad y éxito

según las unidades de organización. El Consejo federal, previa aprobación del informe de evaluación, encomendó una serie de misiones con objeto de intensificar los esfuerzos realizados en la esfera de la igualdad de oportunidades y de lograr, para el año 2003, cinco puntos de aumento en la proporción de mujeres dentro de los cuadros de personal.

359. El plan de acción “Igualdad entre mujeres y hombres”, aprobado por el Consejo federal en el marco de la puesta en práctica de las recomendaciones de la Conferencia Mundial sobre la Mujer de 1995, formula una serie de medidas encaminadas a perfeccionar la aplicación futura de las directrices del Consejo federal. Habría que establecer, en especial, un instrumento central de control que permitiese apreciar mejor los avances cualitativos. Por otra parte, la igualdad y el adelanto de la mujer deberían considerarse parte de las tareas directivas fundamentales y figurar entre los criterios de promoción de los funcionarios.

360. Son también numerosas las administraciones cantonales y comunales que adoptan medidas precisas para tratar de mejorar la situación profesional de la mujer y aumentar la proporción de mujeres en los cargos de responsabilidad. La mayor parte de los cantones adoptaron, bajo diversas formas, medidas puntuales o todo un programa (leyes, directrices, instrucciones, planes completos para llevar a la práctica la igualdad de oportunidades o de perfeccionamiento, programas de acción gubernamental, elementos de proyectos de reforma de la administración). Las administraciones cantonales y comunales recurren a distintas estrategias para favorecer la contratación y la selección de personal femenino: utilizan formulas neutras para las ofertas de empleo, redefinen los criterios de selección y las características exigidas, proceden a evaluar de nuevo las funciones y también —aunque esto es más raro— otorgan prioridad a las candidatas mujeres cuando tienen que optar entre candidaturas con títulos y méritos iguales. También se hace hincapié en las propuestas específicas tanto de formación y de asesoramiento (formación básica y formación permanente sobre temas vinculados con la mujer o la igualdad, cursos de administración destinados a las mujeres, tutoría o asesoramiento para la reinserción y la gestión de la carrera) como de promoción de nuevos ordenamientos del tiempo de trabajo (en particular la jornada parcial, la periodicidad anual (*annualisation*) y los horarios móviles). Desde hace poco, algunos cantones se muestran más interesados en los problemas de conciliación de la vida profesional con la familiar, que a menudo constituye una carga más importante para la mujeres que para los hombres. Tratan de ofrecer soluciones orgánicas e institucionales adecuadas (proporcionando las estructuras de acogida necesarias fuera de la familia o estableciendo horarios más flexibles, por ejemplo). Las encuestas sobre los efectos producidos por las medidas adoptadas y especialmente sobre los proyectos de reforma administrativa en curso permitirán hacer un primer balance de los resultados de estos esfuerzos. Dos cantones informan regularmente sobre el grado de cumplimiento de sus objetivos en esta materia (Basilea (ciudad) y Berna).

## D. El caso particular del acoso sexual en el lugar de trabajo

361. Distintas normas se ocupan de la represión y la prevención de diversas formas de violencia en el lugar de trabajo:

- El *Código penal* suizo<sup>126</sup> reprime ciertas formas de violencia sexual, especialmente la ejercida en el lugar de trabajo. Es así como el artículo 193 del CPS castiga con pena de prisión a quien, aprovechándose del desamparo en que se encuentra la víctima o de un vínculo de dependencia cualquiera, incluso el fundado en las relaciones de trabajo, incite a la víctima a cometer un acto de tipo sexual o a someterse a él. El artículo 198 del CPS permite, además, presentar una demanda contra quien hubiere importunado a una persona con manoseos de carácter sexual o palabras groseras.
- Las disposiciones legales sobre el *contrato de trabajo* obligan a los empleadores a proteger y respetar la personalidad de las trabajadoras y los trabajadores, en particular contra el acoso sexual (párr. 1 del art. 328 del CO<sup>127</sup>).
- El párrafo 1 del artículo 6 de la ley del trabajo obliga a los empleadores a adoptar las medidas necesarias para proteger la integridad individual de las personas a quienes emplean.
- La *ley relativa a la igualdad* considera que el acoso sexual es discriminatorio. Se entiende por acoso sexual “toda conducta inoportuna de carácter sexual u otra conducta resultante de la pertenencia a un sexo que atente contra la dignidad de una persona en su lugar de trabajo”. En particular se incluye en esta definición “el hecho de proferir amenazas, prometer beneficios, imponer apremios o ejercer cualquier tipo de presión sobre una persona con miras a obtener de ella favores de índole sexual” (art. 4 de la LIg). La ley relativa a la igualdad permite que las víctimas hagan valer directamente ante la justicia el derecho a prevenir o a detener una discriminación. Estipula que, en caso de acoso sexual, los empleadores tienen que pagar una indemnización a la víctima si no pueden demostrar que en su momento adoptaron todas las medidas aconsejadas por la experiencia, acordes a las circunstancias y que se les podía exigir razonablemente para impedir esos actos. La indemnización que se fije teniendo en cuenta todas las circunstancias no podrá exceder de un monto equivalente a seis meses del salario medio suizo (art. 5 de la LIg). Durante los últimos años los tribunales cantonales y el Tribunal federal tuvieron que juzgar algunos casos de acoso sexual. El Tribunal federal confirmó especialmente que las observaciones machistas y los comentarios groseros o mortificadores entran en la definición de acoso sexual<sup>128</sup>.
- La ley relativa a la igualdad confiere además a la Confederación la posibilidad de mantener programas de estímulo dirigidos, entre otras cosas, a luchar contra el acoso sexual en el lugar de trabajo (art. 14 de la LIg.).

362. Las administraciones públicas, en su calidad de empleadoras, también deben enfrentar este problema. Durante los últimos años, distintas unidades orgánicas descentralizadas de la administración general de la Confederación han adoptado medi-

<sup>126</sup> Código Penal suizo (CPS) de 21 de diciembre de 1937, CS 311.00.

<sup>127</sup> Ley federal de 30 de marzo de 1911 que complementa el Código Civil suizo (Libro quinto: Derecho de las obligaciones), CO, CS 220.

<sup>128</sup> Véase en particular 126 III 395.

das al respecto. La Oficina federal de personal organizó varios cursos de perfeccionamiento sobre el particular, destinados a las delegadas de igualdad de la administración general de la Confederación. Las personas competentes para actuar (funcionarios, encargados del personal) tienen a su disposición una serie de instrumentos de prevención y de lucha contra el acoso sexual en el lugar de trabajo.

363. Muchos *cantones* expresaron también su voluntad de luchar contra el *fenómeno del asedio por patotas (mobbing) y del acoso sexual en el lugar de trabajo* adoptando medidas concretas. Eligen distintos procedimientos que abarcan desde la organización de sesiones de información, formación o perfeccionamiento sobre el tema del asedio por patotas y del acoso sexual hasta la preparación de directrices, instrucciones e informes sobre el tema, pasando por la creación de grupos confiables para escuchar y aconsejar a las víctimas y proponer eventualmente sanciones contra los autores.

## **E. Remuneración (inc. d) del párr. 1 del art. 11 de la CEDAW)**

### **La situación de hecho**

364. Aunque las disparidades salariales entre mujeres y hombres se han reducido ligeramente en el curso de los diez últimos años, todavía hoy se observan en Suiza importantes diferencias de remuneración entre los sexos. Según las estadísticas, en el sector privado los salarios de la mujer son en promedio 21,5% más bajos que los del hombre. En el sector público, las diferencias de remuneración son mucho menos importantes y disminuyeron de 13% en 1994 a 10% en 1998.

365. Las mujeres perciben un salario inferior hasta cuando ocupan puestos con el mismo nivel de exigencias. Incluso se puede comprobar que la diferencia tiende a aumentar cuanto mayor es el nivel de exigencia de los cargos. Según su formación, las mujeres ganan entre 16% (formación profesional o aprendizaje, formación profesional superior) y 22% (universidad, instituto de estudios superiores) menos que los hombres. La diferencia varía en igual medida según la posición jerárquica: pasa de 16% en el cuadro general a 22% en los cuadros medio y superior. Así, mientras las mujeres con un título universitario empleadas en puestos de categoría media o superior ganan salarios que en promedio son 24% más bajos que los de sus colegas varones, la diferencia no pasa de 19% para las mujeres que sólo han terminado un curso de aprendizaje<sup>129</sup>.

366. El cuadro que sigue indica la distribución por sexo (en %) de las categorías de salarios mensuales brutos de los asalariados que trabajan a jornada completa en el sector privado y el sector público.

<sup>129</sup> Al respecto, consúltese también Y. Flückiger y J. Ramírez: *Análisis comparativo de los salarios entre hombres y mujeres a partir de la Ley federal del Servicio de empleo (LSE), 1994 y 1996*, Observatorio universitario del empleo, Ginebra. La Oficina federal pro igualdad entre mujeres y hombres y la Oficina federal de Estadística publicaron un resumen de este estudio: “¿Hacia la igualdad de los salarios?”, Berna y Neuchâtel, 2000.

<i>Salario mensual bruto</i>	<i>Total</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>
0-3.000	3,5	8,7	1,6
3.001-5.000	36,7	56,0	29,8
5.001-7.000	35,6	25,0	39,4
7.001-10.000	16,9	8,5	20,0
Más de 10.000	7,3	1,8	9,2
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

*Fuente:* Oficina federal de Estadística. Encuesta suiza sobre la estructura de los salarios, 1998.

367. Este cuadro muestra que 64,7% de las mujeres asalariadas que trabajan a jornada completa ganan menos de 5.000 francos por mes y que solamente 31,4% de los hombres cobran salarios de esta categoría. En la categoría salarial más baja, la diferencia es todavía más importante: mientras que 8,7% de las trabajadoras a jornada completa ganan menos de 3.000 francos suizos por mes, solamente 1,6% de los trabajadores se hallan en el mismo caso. En esta categoría se encuentran a menudo las extranjeras, procedentes sobre todo de Europa meridional o de países no europeos. En cambio, casi 29,2% de los hombres ganan más de 7.000 francos por mes, mientras que sólo 10,3% de las mujeres alcanzan ese nivel salarial. En la categoría de los salarios más altos hay 1,8% de mujeres y 9,2% de hombres.

### **Medidas adoptadas por la Confederación**

#### *Desarrollo de los criterios de evaluación del trabajo*

368. La aplicación del principio de igualdad salarial por un trabajo de igual valor exige que se comparen los empleos para determinar si son del mismo valor. Desde hace algunos años, especialistas en las ciencias del trabajo y en cuestiones de igualdad trabajan en la elaboración de métodos que permitan hacer una *evaluación del trabajo que sea neutra con respecto a los sexos* y establecer así sistemas de remuneración no discriminatorios. La Oficina federal pro igualdad de mujeres y hombres publicó en 1996 instrumentos de evaluación del trabajo no discriminatoria<sup>130</sup>. A partir de entonces se considera y analiza más eficazmente la cuestión de las diferencias salariales y de la evaluación de los puestos de trabajo, se desarrollan sistemas de evaluación de los puestos de trabajo a partir de criterios neutros con respecto a los sexos y se estudia la estructura de los salarios en las profesiones típicamente femeninas. Para evitar que la generalización de un sistema de determinación del salario con arreglo al mérito dé pie a nuevas discriminaciones contra la mujer, habrá que elaborar también instrumentos que permitan apreciar el rendimiento de las colaboradoras y los colaboradores teniendo en cuenta factores propios de cada uno de los dos sexos.

369. La *administración federal* tendría que desarrollar un nuevo sistema de evaluación de los cargos basado en una redefinición de las exigencias de los puestos tradicionalmente ocupados por mujeres. Hay que verificar si el sistema de remuneración en vigencia incluye mecanismos de discriminación directa o indirecta para, si proce-

<sup>130</sup> Oficina federal pro igualdad entre mujeres y hombres: La igualdad de salarios en la práctica. Dos instrumentos de evaluación del trabajo no discriminatoria con respecto a los sexos, Zurich, 1996.

de, modificarlo. En el marco de la reforma del sistema de remuneración y clasificación de puestos en los cantones, ciertas administraciones cantonales también han emprendido o proyectan emprender una revisión de la evaluación de sus puestos sobre la base de criterios neutros con respecto a los sexos (de conformidad con el modelo de Katz-Baitsch, ahora conocido como ABAKABA, que elaboró la Oficina federal pro igualdad entre mujeres y hombres). Entre otros, los cantones de Argovia y Friburgo estudian proyectos en el sentido apuntado.

### **Jurisprudencia del Tribunal federal en materia de igualdad salarial**

370. En el curso de los 20 años posteriores a la incorporación en la Constitución del párrafo 2 del artículo 4 y del párrafo 3 del artículo 8, se sustanciaron 65 causas relativas a la igualdad salarial ante el Tribunal federal. En su mayor parte, estaban relacionadas con remuneraciones pagadas en el sector público y con alegaciones de discriminación entre profesiones “equivalentes”. Generalmente entrañaban una crítica de la clasificación de oficios tradicionalmente femeninos (enfermeras, maestras de jardines de infancia, profesoras de economía doméstica y de trabajos manuales, ortofonistas) en tal o cual sistema general de remuneración del sector público. En pocas causas se hacía referencia a salarios diferentes por un trabajo igual. Únicamente dos demandas de igualdad salarial se referían a relaciones laborales en el ámbito del derecho privado. De todas maneras, el Tribunal federal sólo se inmiscuyó muy discretamente en la libertad conferida a los cantones para evaluar determinados trabajos y clasificarlos dentro de su sistema de remuneración.

371. Una diferencia salarial entre mujeres y hombres está objetivamente justificada y, por lo tanto, no es discriminatoria, si se basa en criterios objetivos y no está motivada por razones vinculadas con el sexo. Los motivos pueden guardar relación con el trabajo o con su ejecución (formación, idoneidad, experiencia). A ellos se añaden motivos de orden individual, como el rendimiento, la edad o la antigüedad de la persona. Por último, el Tribunal federal también considera motivos de carácter social, como las obligaciones familiares. En su jurisprudencia más reciente, el Tribunal federal menciona además argumentos de carácter económico, como la situación del mercado o las particularidades de la coyuntura. Aclara, sin embargo, que estos motivos son admisibles tan sólo dentro de límites estrechos y siempre y cuando se apliquen por igual a los asalariados de ambos sexos<sup>131</sup>. El criterio de mercado suele privilegiar a los trabajadores varones, pues son ellos quienes están en mejor posición en el propio mercado.

## **F. Derecho a la seguridad social (inc. e) del párr. 1 del art. 11 de la CEDAW)**

### **Presentación general del sistema de seguridad social**

372. El sistema suizo de *seguridad social* se ha construido de manera progresiva y con cierto pragmatismo, fundamentalmente a causa de la estructura federalista de Suiza y de su sistema de democracia semidirecta. Hoy aparece como un mosaico en que cada rama del seguro conserva sus características (campo de aplicación personal y modo de financiación principalmente). Las diversas ramas del sistema suizo de seguridad social otorgan las siguientes prestaciones:

<sup>131</sup> BGE 125 III 368 consid. 5c.

- reembolso de los gastos médicos y farmacéuticos;
- subsidio por enfermedad;
- prestaciones de desempleo;
- prestaciones de vejez;
- prestaciones en casos de accidente y de enfermedad profesional;
- asignaciones familiares;
- prestaciones por invalidez;
- prestaciones a los supérstites.

373. Las prestaciones de maternidad se proporcionan de conformidad con la ley federal relativa al seguro de enfermedad (véanse 400 y 437 ss. *infra*).

### **Prestaciones de vejez, a los supérstites y de invalidez**

374. Según el párrafo 1 del artículo 111 de la Const., la Confederación “tomará las medidas adecuadas para promover una provisión suficiente en casos de vejez, fallecimiento de un familiar o invalidez”. Esta provisión se apoya en tres pilares: el seguro federal de vejez, de supérstites y de invalidez, la provisión profesional y la provisión individual.

#### *El seguro federal de vejez, de supérstites y de invalidez (primer pilar)*

375. Según los términos del inciso b) del párr. 2 del artículo 112 de la Const., las rentas del seguro de vejez, de supérstites y de invalidez (primer pilar) deberán cubrir las necesidades vitales en medida adecuada. Cuando las necesidades no queden cubiertas, la Confederación proporcionará a los cantones ayudas para financiar prestaciones complementarias (sección 10 del artículo 196 de la Const.). Esta esfera está regida por diversas leyes federales:

- La ley federal relativa al seguro de vejez y de supérstites (LSVS)<sup>132</sup>. Desde que entró en vigor en 1948, la LSVS fue revisada en diez oportunidades. La última revisión (la décima) entró en vigor en 1997 y fue un paso decisivo en el camino hacia la igualdad entre mujeres y hombres. Se está preparando la undécima revisión, que persigue dos objetivos: consolidar las bases financieras del seguro de vejez y de supérstites (SVS) y establecer un plan flexible de jubilaciones.
- La ley federal relativa al seguro de invalidez (LSI)<sup>133</sup>, que entró en vigor en 1960. Se está realizando la cuarta revisión.
- La ley federal relativa a las prestaciones complementarias al seguro de vejez, de supérstites y de invalidez (LPC)<sup>134</sup>. Entró en vigor en 1966 y desde entonces ha sido objeto de tres revisiones.

---

<sup>132</sup> Ley federal de 20 de diciembre de 1946 relativa al seguro de vejez y de supérstites (LSVS), CS 831.10.

<sup>133</sup> Ley federal de 19 de junio de 1959 relativa al seguro de invalidez (LSI), CS 831.20.

<sup>134</sup> Ley federal de 19 de marzo de 1965 relativa a las prestaciones complementarias al seguro de vejez y de invalidez (LPC), CS 831.30.



376. En principio, todas las personas domiciliadas en Suiza que ejerzan una actividad lucrativa, sea cual fuere su sexo, su edad o su nacionalidad, están obligatoriamente aseguradas con el SVS/SI (párr. 1 del art. 1 de la LSVS). No tienen la obligación de estar aseguradas, en particular, las personas afiliadas a una institución oficial extranjera que cubra el seguro de vejez y de supérstites si la cobertura del SVS suizo entraña para ellas un cúmulo de cargas muy pesadas. Tampoco tienen esa obligación las personas que no estén domiciliadas en Suiza o que ejerzan en su territorio una actividad lucrativa por un lapso relativamente corto (incs. b) y c) del párr. 2 del art. 1 de la LSVS).

377. Las *prestaciones* del SVS comprenden rentas de vejez y a los supérstites, subsidios de invalidez y ayudas adicionales.

378. La segunda revisión del SVS entrañó novedades importantes en la esfera de las *rentas de vejez*. El sistema de renta de la pareja fue suprimido y reemplazado por un sistema de rentas individuales, independientes del estado civil. Hasta la segunda revisión, el SVS se basaba en una visión tradicional de la familia, en la que el hombre era el jefe y el sostén financiero y la mujer se ocupaba de los quehaceres domésticos y de los hijos. Las mujeres tenían derecho a una renta tan sólo si eran solteras, divorciadas o viudas o cuando su cónyuge dejaba de percibir su propia renta. Si el marido tenía derecho a cobrar una renta, el derecho de la esposa se extinguía y el marido se convertía en el titular de la renta de la pareja.

379. Desde 1997, todos los asegurados gozan de un derecho individual a una renta de vejez a la edad establecida por la ley siempre que cuenten por lo menos con un año de cotizaciones. El monto de las rentas varía en función del período durante el cual se han realizado aportes y de los ingresos determinantes de esos aportes. Para las parejas casadas, los ingresos obtenidos durante el matrimonio se suman y se dividen por dos para ser acreditados a cada uno de los cónyuges (*splitting*). Sin embargo, el total de las rentas individuales de ambos cónyuges no puede pasar del 150% del monto máximo de la renta de vejez.

380. La segunda revisión del SVS entraña una nueva mejora: el establecimiento de *bonificaciones por tareas de educación y de ayuda* que se suman a los demás ingresos considerados para el cálculo de la renta. Las personas aseguradas pueden pretender una bonificación por el desempeño de tareas educativas durante los años en que ejercieron la patria potestad sobre uno o más hijos menores de 16 años. También pueden pretender una bonificación por la realización de tareas de asistencia durante los años en que han cuidado de parientes por línea ascendente o descendente o de hermanas y hermanos lisiados con los que compartían el hogar común. Esta disposición supone el reconocimiento de la labor educativa y de asistencia. En la actualidad, son en particular las mujeres quienes se consagran a la educación de los hijos y prodigan sus cuidados a los parientes próximos. La segunda revisión constituye, pues, una contribución esencial a la igualdad no sólo formal sino también material entre mujeres y hombres, pues permite que las personas que hubieren abandonado una actividad remunerada para dedicarse a tareas de educación y de asistencia cuenten con una previsión apropiada en casos de vejez, muerte de un familiar o invalidez.

381. En la segunda revisión del SVS también se elevó la edad de jubilación de las mujeres, que pasó de 62 a 63 años en 2001 y pasará a 64 años en 2005. Los legisladores renunciaron a fijarla en 65 años, como ocurre en el caso de los hombres, por estimar que las mujeres siguen siendo objeto de discriminación en otros sectores, en

particular en el mundo del trabajo. Postergaron la cuestión hasta la próxima revisión, oportunidad en que será examinada en el marco de un modelo de jubilación flexible para todos.

382. Por último, en la segunda revisión del SVS se admitió la posibilidad de cobrar la renta anticipadamente, en varias etapas. La tasa de reducción aplicada a las rentas en caso de cobro anticipado será más favorable para las mujeres que para los hombres hasta el año 2009.

383. En lo que se refiere a la renta que cobran los supérstites, la segunda revisión del SVS incorporó la *renta de viudo*. Por lo tanto, en lo sucesivo los viudos y no solamente las viudas tendrán derecho a una renta si, en el momento del fallecimiento de sus cónyuges, tuvieren uno o más hijos. Las viudas sin hijos también cobran una renta si tienen 45 años cumplidos y han estado casadas durante cinco años por lo menos<sup>135</sup>. El derecho a la renta de la viuda o del viudo se extingue cuando el hijo menor cumple 18 años. El niño cuyo padre o cuya madre hubiere muerto tiene derecho a una renta de orfandad. Si hubieren fallecido ambos padres, tiene derecho a dos rentas de orfandad.

384. El *subsidio por invalidez* se paga a los beneficiarios de una renta de vejez o de prestaciones complementarias que tengan domicilio o residan habitualmente en Suiza y que presenten una invalidez grave o mediana, es decir, que tengan necesidad permanente de la ayuda de otro o de una vigilancia personal para realizar los actos ordinarios de la vida. Además, los beneficiarios de una renta que necesiten aparatos costosos para desplazarse, entablar contacto con su entorno o mantener su independencia, tienen derecho a *ayudas adicionales*.

385. Las *prestaciones* del seguro de invalidez se proporcionan a las personas que, a causa de su salud dañada, se encuentran incapacitadas total o parcialmente para ejercer una actividad remunerada o sufren una discapacidad que se supone que será permanente o durará mucho. Las prestaciones comprenden medidas de readaptación, rentas por invalidez y subsidios por invalidez.

386. El SI procura en primer término la readaptación o la rehabilitación del asegurado en la vida profesional. Por esta razón autoriza primero medidas de readaptación, que comprenden medidas médicas, *medidas de orden profesional* (orientación profesional, formación profesional inicial, nueva clasificación, servicio de empleo, ayuda pecuniaria), y medidas de formación escolar especial a favor de asegurados licenciados que no hubieren cumplido 20 años de edad. Los asegurados también tienen derecho a ayudas adicionales. En el abanico de medidas de readaptación, algunas no están directamente relacionadas con la capacidad de lucro, sino que pretenden permitirles la ejecución de quehaceres domésticos.

<sup>135</sup> De conformidad con la práctica del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la desigualdad de trato entre viudos y viudas en relación con el reconocimiento de su derecho a cobrar una renta se funda exclusivamente en el sexo y viola las disposiciones del art. 26 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos porque traduce una concepción estereotipada de los papeles del hombre y de la mujer; véanse Vos contra Niederlande, 26 de julio de 1999, Comunicación 786/1997; Pauer (II) contra Oesterreich, 25 de marzo de 1999, Com. 716/1996; Cornelis Hoofdman contra Niederlande, 3 de noviembre de 1998, Com. 602/1994. El mismo razonamiento se aplica a otros campos del derecho; con respecto al seguro de desempleo, véanse los dos casos de los Países Bajos: W.M. Broeks, 9 de abril de 1987, Com. 172/1984 y Zwaan-de Vries, 9 de abril de 1987, Com. 182/1984. Sin embargo, Suiza no es parte directamente interesada porque formuló una reserva con respecto al art. 26 del Pacto.

387. La *renta por invalidez* se paga únicamente si las medidas de readaptación no logran alcanzar, en todo o en parte, la finalidad perseguida o si desde un primer momento parecen condenadas al fracaso. Para pretender una renta de invalidez, la persona de que se trate debe tener una invalidez de 40% por lo menos. El monto de la renta varía en función del grado de invalidez: una invalidez de 40% a 50% da derecho a una cuarta parte de la renta; una invalidez de 50% a 66,66% da derecho a la mitad de la renta y una invalidez de más de 66,66% da derecho a la renta íntegra. En principio, una persona casada que esté en condiciones de pretender una renta de invalidez y que hubiere ejercido una actividad lucrativa inmediatamente antes de sobrevenir la incapacidad para trabajar, tiene derecho a una renta complementaria para su marido o su esposa, siempre que el marido o la esposa no tuviere derecho a una renta de vejez o de invalidez.

388. El grado de invalidez se calcula en función de la influencia que tenga la invalidez en los ingresos de la persona de que se trate: se calculan primero los ingresos que el asegurado hubiere podido obtener sin su invalidez y se los compara con los ingresos que puede conseguir tras la readaptación profesional. La diferencia representa el lucro cesante imputable a la invalidez. La invalidez de las personas que no realizaban actividades remuneradas (personas que trabajaban en el hogar o estudiantes de ambos sexos) se evalúa en función de las dificultades que entraña para la persona de que se trate la realización de sus tareas habituales. Las bases para calcular las rentas de invalidez son las mismas que las del SVS.

389. Los asegurados que tengan su domicilio o residan habitualmente en Suiza y que padezcan una invalidez limitada, mediana o grave tienen derecho a un *subsidio por invalidez*. Se considera que es minusválida la persona que, a causa de su invalidez, tiene necesidad permanente de la ayuda de otro o de una vigilancia personal para realizar los actos ordinarios de la vida.

390. Por último, la Confederación otorga subvenciones a los cantones que proporcionan *prestaciones complementarias* a los beneficiarios de rentas del SVS/SI que no disponen de recursos suficientes.

391. En los últimos años se advierte una tendencia al alza del riesgo de invalidez en los hombres y las mujeres de todos los grupos de edad. Entre 1992 y 1998, el número de beneficiarios de prestaciones aumentó 3,7% por año. Un 58% de los beneficiarios de rentas del SI son hombres. En relación con las mujeres, los hombres tienen el triple de probabilidades de beneficiarse con una renta del SI. En efecto, las mujeres también son menos numerosas que los hombres en la población activa en general y, estadísticamente, ejercen en su mayoría oficios menos peligrosos para la salud. Las estadísticas relativas al seguro de invalidez demuestran que, en 1999, se beneficiaron con medidas de readaptación menos mujeres que hombres.

392. La situación de los hombres y las mujeres con respecto al seguro de invalidez se estudió en el marco del Programa nacional de investigación 35 “La mujer, el derecho y la sociedad”. Se comprobó así que, a pesar de que la LSI se atiene al principio de asignación de un valor igual tanto al trabajo remunerado como al que no lo es, en la práctica subsisten desigualdades que perjudican a menudo a las amas de ca-

sa cuando se determina la renta<sup>136</sup>. Se han estudiado poco otros aspectos concretos de la cuestión de los géneros en su relación con el seguro de invalidez.

*La previsión profesional de la vejez, el fallecimiento de un familiar y la invalidez (segundo pilar)*

393. La previsión profesional se añade al seguro básico de vejez, de supérstites y de invalidez descrito en los párrafos precedentes. En conjunto, ambos deben permitir que las personas aseguradas mantengan convenientemente su nivel de vida anterior (inc. a) del párr. 2 del artículo 113 de la Const.). Las prestaciones del segundo pilar se rigen por la ley federal relativa a la previsión profesional de la vejez, el fallecimiento de un familiar y la invalidez (LPP), en vigor desde 1985<sup>137</sup>. Su revisión se coordina con la undécima revisión del SVS.

394. La ley determina las exigencias mínimas de la *previsión profesional obligatoria*. Deja, pues, a las instituciones de previsión la posibilidad de ofrecer prestaciones más amplias. La previsión profesional es la “complementación” del primer pilar y sólo opera a partir de determinado salario. Se considera que, para un salario inferior, el primer pilar cumple ya al propósito de las prestaciones. Por eso se fija un umbral de acceso a partir del cual es obligatorio asegurarse en el sistema de previsión profesional. Para establecerlo no se tiene en cuenta el grado de ocupación de las personas: el umbral es idéntico para todos, tanto para quienes trabajan a jornada completa como para quienes lo hacen a jornada parcial. Habida cuenta de que es más frecuente que las mujeres trabajen a jornada parcial y en categorías salariales inferiores, se puede considerar que los criterios aplicados producen en la práctica el efecto de excluir del segundo pilar a la mayoría de las mujeres.

395. Las *prestaciones* de la previsión profesional son las rentas de vejez, las rentas a los supérstites y las rentas de invalidez. Las disposiciones legales otorgan el derecho a la renta de vejez a las mujeres desde los 62 años cumplidos y a los hombres a partir de los 65 años cumplidos. Desde el 1º de enero de 2001, las mujeres que trabajan hasta llegar a la edad de jubilación exigida por el SVS siguen estando aseguradas en el sistema de previsión profesional si reúnen las condiciones generales de sujeción. Habida cuenta de que la previsión profesional se financia con arreglo al método de capitalización, la diferencia de la edad de jubilación entre mujeres y hombres entraña que las mujeres coticen durante menos tiempo y que, por lo tanto, tengan que cotizar más para obtener una renta idéntica a la de los hombres. Se prevé que en la primera revisión de la LPP se fije una edad mínima de jubilación igual para mujeres y hombres, con lo que quedará resuelto el problema.

396. La previsión profesional no prevé actualmente la renta de viudo. Si prevé, en cambio, la renta de viuda, a la que tiene derecho la mujer que, a la muerte del marido, tuviere más de 45 años de edad y hubiere estado casada durante un mínimo de cinco años o tuviere hijos a su cargo (véase la renta de viuda en el marco del SVS en 383 *supra*). Las viudas que no satisficieren una de esas condiciones tienen derecho a

<sup>136</sup> Baumann, Katerina y Lauterburg, Margareta: *Rollenfixierung in der Invalidenversicherung*, estudio no publicado, 1998; véase el resumen en francés que se editó con el título “*Codification des rôles dans l’assurance-invalidité*” en el Boletín 3 del Programa nacional de investigación 35, agosto de 1997. El estudio fue actualizado y se publicó: Katerina Baumann y Margareta Lauterburg: *Knappes Geld – ungleich verteilt: Gleichstellungsdefizite in der Invalidenversicherung*, Basilea, etc., 2001.

<sup>137</sup> Ley federal de 25 de junio de 1982 relativa a la previsión profesional de la vejez, el fallecimiento de un familiar y la invalidez (LPP), CS 831.40.

recibir, por única vez, una ayuda equivalente a tres rentas anuales. También en relación con este punto se prevé establecer la igualdad entre los sexos en la primera revisión de la ley.

397. Por último, la previsión profesional proporciona prestaciones a las personas con invalidez de por lo menos 50%, siempre que estuvieren aseguradas al sobrevenir la incapacidad para trabajar. Los beneficiarios de una renta de invalidez también tienen derecho a una renta complementaria por los hijos que, a su fallecimiento, tuvieren derecho a una renta de orfandad.

398. Desde el 1º de enero de 2000, las prestaciones de egreso (derechos adquiridos por la persona asegurada cuando deja la institución de previsión) acumuladas durante el matrimonio son compartidas, en principio por partes iguales, entre los esposos en caso de divorcio.

#### *La previsión individual (tercer pilar)*

399. La Confederación y los cantones fomentan esta forma de previsión, que se puede ajustar a las necesidades individuales, especialmente con medidas fiscales y una política que facilite el acceso a la propiedad (párr. 4 del art. 111 de la Const.). La previsión individual complementa los dos primeros pilares. Cabe formular una distinción entre la previsión individual vinculada (tercer pilar a) y la previsión individual libre (tercer pilar b). El tercer pilar a está constituido por formas reconocidas de previsión que, asimiladas a la previsión profesional, obtienen provecho de las desgravaciones fiscales. En particular permite que los asalariados excluidos de la previsión profesional y los trabajadores independientes organicen su previsión individualmente. El tercer pilar b comprende esencialmente el ahorro individual y los seguros de vida. También se beneficia con desgravaciones fiscales, aunque más limitadas.

#### **El seguro de enfermedad y el seguro contra accidentes**

400. El seguro de enfermedad fue objeto de una revisión fundamental que condujo a la aprobación de la ley federal relativa al seguro de enfermedad (LSEnf.), que entró en vigor en 1996<sup>138</sup>. Conforme a ella, el *seguro de atención* de salud es obligatorio para todas las personas con domicilio en Suiza. El *seguro de subsidios diarios* (seguro contra el lucro cesante en caso de enfermedad) también está reglamentado por la LSEnf., pero es optativo.

401. El *seguro obligatorio de atención* de salud da derecho a prestaciones en casos de enfermedad, maternidad y accidente en la medida en que ningún seguro contra accidentes se haga cargo de la situación. El seguro de atención de salud se hace cargo de las prestaciones médicas y farmacéuticas, de ciertos exámenes y medidas de prevención a favor de categorías de asegurados particularmente amenazados por una enfermedad, de las prestaciones por enfermedades congénitas no cubiertas por el seguro de invalidez, de las prestaciones propias de la maternidad y de cierto tipo de asistencia odontológica. El tiempo de duración de las prestaciones es ilimitado.

402. La LSEnf. ha mejorado la situación de las mujeres en varios aspectos. Declara la obligatoriedad del seguro para todos y prescribe que el seguro de enfermedad se haga cargo de los gastos vinculados con el embarazo y el parto (especialmente de

<sup>138</sup> Ley federal de 18 de marzo de 1994 relativa al seguro de enfermedad (LSEnf.), CS 832.10.

siete exámenes en el curso de embarazos normales y de tantas consultas como sean necesarias en los embarazos de riesgo). El seguro de enfermedad también paga una parte del curso de preparación para el parto y se hace cargo de cualquier consulta relativa a la lactancia<sup>139</sup>. Aunque los asegurados tienen que pagar una parte del costo de la atención de salud dispensada en caso de enfermedad, las prestaciones propias de la maternidad no requieren ninguna participación financiera de las beneficiarias.

403. Por último, la LSEnf. estipula que deben ser iguales las primas que paguen todas las personas aseguradas con el mismo asegurador en una misma región. Aunque las primas del seguro de enfermedad difieren entre los aseguradores en una misma región, las personas aseguradas tienen derecho a elegir a su asegurador y a cambiar de asegurador libremente; de esta manera, tienen la posibilidad de influir en el monto de la prima de su seguro. Empero, el sistema de primas individuales y la cuantía relativamente elevada de esas primas castigan sobre todo a las personas con ingresos bajos y, por consiguiente, a las mujeres. La ley prevé como remedio el establecimiento de un sistema de reducción individual de las primas para las personas de condición económica modesta, que financian con subsidios la Confederación y los cantones. Actualmente se examina el sistema de reducción de las primas para determinar si cumple su objetivo.

404. Para cubrir el costo de la atención recibida fuera del seguro obligatorio (por ejemplo, en institutos privados o en dependencias privadas de hospitales públicos), es posible contratar un *seguro de enfermedad complementario*. Los seguros de enfermedad complementarios no se rigen por la LSEnf., sino por la ley relativa a los contratos de seguro<sup>140</sup>, en el ámbito del derecho privado. Aunque los fundamentos legales no exigen igualdad de trato entre mujeres y hombres en relación con el seguro de enfermedad complementario, las cajas de seguro pueden optar por cobrar primas que no establezcan diferencias entre los sexos. Es, por cierto, lo que algunas hacen. En 1999, el Consejo nacional aprobó una iniciativa parlamentaria que pedía que se ampliara la ley relativa a los contratos de seguro a fin de incluir la prohibición de la desigualdad de trato por motivo del sexo en el seguro de enfermedad complementario. La iniciativa no ha sido examinada aún por el Consejo de los Estados.

405. La LSEnf. reglamenta asimismo el *seguro optativo de subsidios diarios* para que el riesgo de lucro cesante a causa de una enfermedad o de la maternidad pueda quedar cubierto en el marco de un seguro social. Toda persona de más de 15 años y menos de 65 años domiciliada en Suiza o que ejerza en Suiza una actividad lucrativa puede contratar un seguro de subsidios diarios. El asegurador conviene con el tomador del seguro el monto de esos subsidios. Los subsidios por enfermedad cubren un período de 900 días consecutivos y se pagan durante 720 días por lo menos. Los subsidios diarios de maternidad se pagan siempre que, en el momento del parto, la asegurada fuere la beneficiaria de un seguro cuya cobertura hubiera empezado 270 días antes sin ninguna interrupción por más de tres meses. Se pagan durante 16 semanas, de las cuales al menos ocho se cuentan a partir del parto. La duración de esta prestación se impone imperativamente y no puede imputarse a los 720 días citados *supra*.

<sup>139</sup> Art. 13 ss. de la ordenanza del DFI, de 29 de septiembre de 1995, relativa a las prestaciones correspondientes al seguro obligatorio de atención de salud en casos de enfermedad (ordenanza relativa a las prestaciones del seguro de atención de salud, OPSAS), CS 832.112.31.

<sup>140</sup> Ley federal de 2 de abril de 1908 relativa a los contratos de seguro, CS 221.229.

406. El *seguro contra accidentes* se rige por la ley federal relativa al seguro contra accidentes (LSA), que está en vigor desde 1984<sup>141</sup>. El seguro es obligatorio para todos los trabajadores asalariados ocupados en Suiza de alguna manera (trabajo a domicilio, aprendizaje, pasantías, voluntariado, escuelas profesionales, talleres protegidos). Ofrece prestaciones en casos de accidente profesional, accidente no profesional y enfermedad profesional. Los accidentes que sobrevienen en el trayecto que se recorre para ir al trabajo o volver de él se incluyen en la categoría de accidentes no profesionales.

407. Las personas que trabajan menos de ocho horas por semana (antes de 1999 el límite era de 12 horas) no están aseguradas contra accidentes no profesionales. Esta disposición concierne comparativamente más a las mujeres, pues en dicha categoría son más numerosas que los hombres. Empero, esto no produce consecuencias demasiado graves por dos razones: con respecto a esas personas, se considera que los accidentes que sobrevienen en el trayecto para ir al trabajo o volver de él son accidentes profesionales; por otra parte, el seguro obligatorio de enfermedad cubre también el costo de la atención de salud que corresponde en caso de un accidente del que no se haga cargo el seguro contra accidentes.

408. Las prestaciones del seguro contra accidentes comprenden servicios y reembolso de gastos en la esfera de la atención de salud, subsidios diarios, rentas de invalidez, subsidios por discapacidad e indemnizaciones por atentados a la integridad. Las prestaciones en especie se calculan sobre la base del lucro asegurado.

409. En determinadas condiciones, el seguro contra accidentes también paga una renta al cónyuge supérstite y a los hijos del asegurado que hubiere muerto. También en estos casos las viudas tienen derechos adicionales.

### **El seguro de desempleo**

410. En Suiza, tres instituciones diferentes garantizan la seguridad social de las personas sin empleo: el seguro de desempleo de la Confederación, que es el instrumento principal, la ayuda de los cantones (en 19 cantones) y la asistencia social de las comunas, reglamentada por los cantones. La seguridad social de las personas desempleadas que no pueden pretender o seguir pretendiendo las prestaciones del seguro de desempleo de la Confederación, está garantizada casi siempre por leyes cantonales relativas a la asistencia a las personas sin empleo (como ocurre en 19 cantones). En otros cantones, las personas sin empleo que no pueden pretender o seguir pretendiendo prestaciones federales reciben la asistencia social que brindan los cantones y las comunas. Las prestaciones de los cantones y comunas, que además son reembolsables en ciertos cantones y comunas, sólo se ofrecen si se aporta la prueba de indigencia, que se ajusta a normas estrictas.

411. La ley federal relativa al seguro de desempleo<sup>142</sup> garantiza a las personas aseguradas “una compensación decorosa por dejar de ganar dinero”, independientemente del grado de ocupación. Esta compensación asume diversas formas: indemnización por desempleo, indemnización en caso de reducción de las horas de trabajo, indemnización por inclemencia del tiempo e indemnización en casos de insolvencia del empleador. La indemnización por desempleo se paga a los asegurados que no

<sup>141</sup> Ley federal de 20 de marzo de 1981 relativa al seguro contra accidentes (LSA), CS 832.20.

<sup>142</sup> Ley federal de 25 de junio de 1982 relativa al seguro obligatorio de desempleo y a la indemnización en casos de insolvencia (ley relativa al seguro de desempleo (LSDI)), CS 837.0.



tienen ningún empleo o que están parcialmente desempleados. Se considera que están desempleadas las personas que forman parte de la población activa, no tienen un contrato de trabajo y buscan un empleo de jornada completa. Se considera que están parcialmente desempleadas las personas que forman parte de la población activa, no tienen un contrato de trabajo y buscan un empleo de jornada parcial, así como las personas que trabajan a jornada parcial y buscan un empleo de jornada completa. El derecho a las prestaciones del seguro de desempleo depende principalmente de la aptitud de la persona asegurada para desempeñarse en el empleo, una condición que a menudo es difícil de satisfacer para las mujeres con obligaciones familiares. Se considera que las personas desempleadas son aptas para colocarse en un empleo cuando están dispuestas a aceptar un trabajo digno, son capaces de hacerlo y tienen derecho a trabajar.

412. Desde 1996, el seguro de desempleo procura prevenir el riesgo de desempleo y reducir el desempleo existente con medidas atinentes al mercado de trabajo. Con ocasión de la revisión parcial de 1996, se incorporó en la ley una disposición tendiente a promover la integración y la reinserción de las mujeres en el mercado de trabajo. Una vez en su vida, las personas aseguradas que se hubieren consagrado por lo menos durante seis meses a la educación de niños menores de 16 años y que por eso no hubieren ejercido una actividad sujeta a cotización, pueden contar el tiempo dedicado a la educación como período de cotización a fin de beneficiarse con las prestaciones del seguro de desempleo, aunque no hubieren realizado aportes durante el período mínimo de cotización. Empero, esta disposición es aplicable únicamente cuando la persona asegurada se ve obligada por la necesidad económica a reanudar una actividad remunerada con un salario. En el marco de las medidas de estabilización que la Confederación se vio forzada a adoptar con motivo de su tensa situación financiera, en lo sucesivo los asegurados que se consagren a la educación de sus hijos no tendrán derecho a percibir los subsidios diarios más que por un lapso máximo equivalente a la mitad del tiempo empleado en la educación. La adaptación de la ley como consecuencia de la entrada en vigor del acuerdo bilateral sobre la libre circulación de las personas concertado con la Comunidad Europea obligará, además, a no tener en cuenta ningún período dedicado a la educación que hubiere durado menos de 18 meses<sup>143</sup>.

413. La distribución de las competencias entre la Confederación y los cantones atribuye a estos últimos la facultad de aplicar la ley federal relativa al seguro de desempleo. El Consejo federal recomendó a los cantones que complementaran los programas de trabajo para personas sin empleo adoptando un mayor número de medidas en la esfera de la formación; para cumplir este objetivo hubo que atender en particular a las necesidades de las mujeres desempleadas. Además, el Consejo invitó a los cantones a tener más en cuenta las necesidades específicas de las mujeres (por ejemplo, en el ámbito del trabajo a jornada parcial) y a concienciar a los servicios de colocación de las dificultades puntuales que experimentan las desempleadas. En el marco de diversos programas de investigación, ciertas medidas adoptadas en la esfera del seguro de desempleo dan pie a la realización de estudios que analizan la eficacia del seguro desde el punto de vista de la reinserción profesional de hombres y mujeres.

<sup>143</sup> Véase también Béatrice Despland: *Responsabilités familiales et assurance-chômage – une contradiction?*, Basilea, etc., 2001.



414. Ciertos cantones adoptan medidas específicas a favor de las mujeres desempleadas o ponen a disposición de los padres sin empleo estructuras de acogida para sus hijos mientras buscan empleo o participan en programas de trabajo o de capacitación. Unos pocos cantones (especialmente Jura, Neuchâtel y Saint-Gall) cuentan incluso con programas de trabajo especiales para mujeres desempleadas. Hay cantones que adoptan medidas a favor de las mujeres que proyectan reincorporarse o que se han reincorporado efectivamente en la vida profesional. Las medidas de promoción adoptadas en estas circunstancias comprenden, por ejemplo, proyectos en la esfera de la educación de adultos (Obwalden), una formación secundaria (Argovia) o incluso cursos especialmente concebidos para mujeres que aspiran a reanudar sus actividades profesionales (Appenzell Ausser-Rhoden, Jura, Schaffhausen).

*Vacaciones pagadas e incapacidad para trabajar (inc. e) del párr. 1 del art. 11 de la CEDAW)*

415. Con respecto a las relaciones de trabajo desarrolladas en el ámbito del derecho privado, el artículo 329 a. del CO estipula que se otorguen por lo menos cuatro semanas de vacaciones pagadas cada año de servicio. Las trabajadoras y los trabajadores y las aprendizas y los aprendices de menos de 20 años de edad tienen derecho a una quinta semana de vacaciones. Los contratos tipo y las convenciones colectivas de trabajo no pueden derogar estas disposiciones, a menos que ofrezcan a los trabajadores condiciones aún más favorables. La duración media de las vacaciones pagadas instituidas en las convenciones colectivas era de 22,6 días por año en 1992.

416. El empleador determina la fecha de las vacaciones teniendo en cuenta los deseos del personal. En general, las vacaciones se otorgan en el curso del año de servicio por el cual corresponde gozarlas y deben abarcar dos semanas consecutivas por lo menos. Mientras dure la relación laboral, las vacaciones pagadas no se pueden compensar con prestaciones en dinero u otro tipo de beneficios.

417. El artículo 324 a. del CO obliga al empleador a *seguir pagando el salario durante un tiempo limitado* si el trabajador está impedido de trabajar, sin que medie culpa de su parte, por causas inherentes a su persona (fundamentalmente por enfermedad o accidente). Esta disposición se aplica a las relaciones laborales que hubieren durado más de tres meses o que se hubieren concertado por más de tres meses. La obligación de seguir pagando el salario dura en principio tres semanas como mínimo durante el primer año de servicio; después, se extiende por un lapso más prolongado, que se fija equitativamente, habida cuenta de la duración de las relaciones de trabajo y de las circunstancias del caso. La ley deja abierta la posibilidad de concertar un acuerdo contractual derogatorio (párr. 4 del art. 324 a. del CO), que en general consiste en contratar un seguro por lucro cesante en caso de enfermedad (y, a menudo, también en caso de maternidad). En la misma disposición se precisa que el seguro por lucro cesante debe otorgar a la trabajadora o al trabajador prestaciones por lo menos equivalentes a la obligación legal de seguir pagando el salario. En la actualidad se considera como prestación equivalente el pago de 80% del salario durante 720 días en un período de 900 días. Dichas modalidades son habituales en la actualidad<sup>144</sup>. Salvo que se estipule lo contrario, los asegurados tienen derecho a las prestaciones a partir del tercer día de enfermedad. Los aseguradores pueden incluir

<sup>144</sup> La ley relativa al seguro de enfermedad reglamenta el principio del “seguro optativo de subsidios diarios”, cf. art. 67 ss. de la ley federal de 18 de marzo de 1994 relativa al seguro de enfermedad (LSEnf.), CS 832.10.

en la póliza cláusulas de reserva que exceptúen, durante cinco años como máximo, los riesgos de enfermedades ya existentes (enfermedades agudas o enfermedades anteriores con peligro de recaída). En este caso, los empleadores no quedan dispensados de la obligación de seguir pagando el salario.

418. Además, las trabajadoras y los trabajadores tienen derecho a las horas y días de licencia habituales en caso de celebrarse acontecimientos personales o familiares (art. 329 del CO). Sin embargo, la obligación de pagar el salario subsiste tan sólo dentro de los límites del artículo 324 a. del CO. Se reservan las soluciones más favorables para las trabajadoras previstas en una convención colectiva aplicable, en un contrato de trabajo individual o en el marco de lo acostumbrado en la empresa o la sucursal. Los empleados de la Confederación pueden gozar de una licencia pagada extraordinaria si los motivos expuestos lo ameritan.

419. En lo que respecta al *cuidado de hijos enfermos*, el párrafo 3 del artículo 36 de la Ley del trabajo estipula: “Ante la presentación de un certificado médico, el empleador debe conceder permiso a un trabajador con responsabilidades familiares por el tiempo que necesite para cuidar de un hijo enfermo, hasta un total de tres días”. Sin embargo, la licencia a ambos padres con ocasión del nacimiento de un hijo no está prevista en la legislación general.

## **G. Protección de la salud y de la seguridad en las condiciones de trabajo (inc. f) del párr. 1 del art. 11 de la CEDAW)**

420. El derecho suizo establece una distinción entre las cuestiones relativas a la protección de la salud de los trabajadores y las atinentes a la prevención de accidentes y enfermedades profesionales.

421. Para *proteger la salud de los trabajadores*, el artículo 6 de la ley del trabajo (LTr.) obliga al empleador a adoptar todas las medidas que considere necesarias conforme al dictado de la experiencia, puedan aplicarse con arreglo a los últimos adelantos de la técnica y se adapten a las condiciones de explotación de la empresa. Fundamentalmente, el empleador tiene la obligación de disponer sus instalaciones y sus procedimientos de trabajo de manera tal que los trabajadores queden tan protegidos como sea posible tanto de los peligros que amenazan su salud como del agotamiento (*surmenage*). Una ordenanza del Consejo federal define pormenorizadamente las medidas que es preciso adoptar para proteger la salud de los trabajadores<sup>145</sup>. Además, para proteger la vida, la salud y la integridad personal de los trabajadores, el artículo 328 del CO obliga al empleador a adoptar las medidas que aconseje la experiencia, sean aplicables conforme a los últimos adelantos de la técnica y se adapten a las condiciones de explotación de la empresa o del hogar.

422. Por último, el empleador debe preocuparse por las *mujeres embarazadas* y las madres lactantes y resguardar su salud y la salud de sus hijos; por consiguiente, debe velar porque las condiciones de trabajo en la empresa se adecuen al cumplimiento de dicho objetivo (art. 35 de la LTr.; véase al respecto 430 *infra*).

423. La ley federal relativa al seguro contra accidentes (LSA)<sup>146</sup> rige para el seguro contra accidentes de las trabajadoras y los trabajadores y contiene disposiciones que

<sup>145</sup> Ordenanza 3 de 18 de agosto de 1993 relativa a la ley del trabajo (higiene, OLT), CS 822.113.

<sup>146</sup> Ley federal de 20 de marzo de 1981 relativa al seguro contra accidentes (LSA) CS 832.2.

atañen a la *prevención de accidentes y enfermedades profesionales*. Las prescripciones de la Confederación se aplican a todas las empresas que emplean a trabajadores en Suiza y no establecen ninguna diferencia entre trabajadoras y trabajadores. Sin embargo, en ciertas condiciones, los miembros de la familia del dueño de la empresa que trabajan en ella pueden resultar eximidos de la obligación de estar asegurados. Además, el Consejo federal puede excluir ciertas categorías de empresas o de trabajadores de la aplicación de estas prescripciones. Es así como estas prescripciones no se aplican a los hogares, considerados como unidades socioeconómicas del ámbito privado.

424. La LSA impone a los empleadores la obligación de prevenir los accidentes y las enfermedades profesionales. Al efecto, deben adoptar “todas las medidas necesarias que aconseje la experiencia, sean aplicables conforme a los últimos adelantos de la técnica y se adapten a las condiciones dadas”. Varios órganos de ejecución —el principal es la Caja nacional suiza de seguros contra accidentes (CNSA)— velan porque se respeten las disposiciones vigentes en materia de prevención de accidentes.

425. Las estadísticas sobre accidentes ponen de manifiesto una reducción constante de los accidentes profesionales y una tendencia al alza de los accidentes no profesionales. Los riesgos de accidentes profesionales son muy diferentes según los sectores de actividad. Por lo demás, los hombres están más expuestos a esos accidentes que las mujeres; lo mismo ocurre con los jóvenes en relación con las personas mayores. Por su parte, el número de trabajadores afectados por enfermedades profesionales ha disminuido un 10% durante los últimos años. En 1998, las enfermedades profesionales tenían una incidencia de 9,1 y 4,1 por 100.000 entre los hombres y las mujeres respectivamente.

## **H. La prohibición del despido por motivo de embarazo o de matrimonio (inc. a) del párr. 2 del art. 11 de la CEDAW)**

### **La protección contractual contra el despido durante el embarazo y después del alumbramiento**

426. En virtud del artículo 336 c. del CO, el empleador no puede rescindir el contrato de trabajo de una mujer mientras dure su embarazo y hasta 16 semanas después del alumbramiento. Es nulo todo despido que se produzca durante un período protegido. Sin embargo, esta protección no rige durante el período de prueba que, conforme al artículo 335 b. del CO, puede durar de uno a tres meses.

### **La protección contra el despido que proporciona la ley relativa a la igualdad**

427. El artículo 3 de la LIg. prohíbe a los empleadores, tanto del sector privado como del sector público, discriminar a los trabajadores, especialmente por motivo de su sexo, su estado civil o su situación familiar. La prohibición de discriminar se aplica en particular al despido. Las personas víctimas de una rescisión discriminatoria de un contrato laboral en el ámbito del derecho privado pueden pretender ahora que se les pague una indemnización que puede llegar a seis meses del salario (párrafos 2 y 4 del artículo 5 de la LIg.). Las personas afectadas gozan del beneficio de un procedimiento judicial simplificado que entraña la inversión de la carga de la prueba, lo que quiere decir que les basta con demostrar la verosimilitud de la existencia de discriminación fundada en su estado civil o su situación familiar. Las disposicio-

nes del CO relativas al despido abusivo se aplican además a las relaciones de trabajo de derecho privado.

## **I. La licencia de maternidad con sueldo pagado (inc. b) del párr. 2 del art. 11 de la CEDAW)**

### **Reiteradas frustraciones del seguro de maternidad**

428. Aunque ya desde 1945 la Constitución federal otorgó a los legisladores el mandato de establecer el seguro de maternidad, todavía no se ha dictado la ley correspondiente. Varios proyectos que pretendían instaurar una licencia de maternidad con goce de sueldo fueron rechazados por el voto popular. En una votación realizada en 1987 también fue rechazada una propuesta de instituir una prestación por nacimiento que fue formulada durante una revisión del seguro de maternidad. De igual manera, fue rechazado en 1999, también por el voto popular, el último proyecto presentado hasta la fecha, que aspiraba a establecer una licencia de maternidad de 14 semanas para las mujeres que desempeñaran una actividad remunerada y un subsidio diario para las mujeres que no ejercieran ninguna actividad profesional, en el marco de un seguro social independiente de carácter obligatorio.

429. Después de este rechazo, se registraron numerosas intervenciones parlamentarias a favor de la licencia de maternidad con sueldo pagado. Ciertas propuestas piden la revisión del artículo 324 a. del CO para garantizar a las trabajadoras el derecho a cobrar una suma equivalente al salario de ocho a 14 semanas en caso de maternidad. Todas estas intervenciones parlamentarias tienen un punto en común: piden que la eventual incapacidad para trabajar como consecuencia de una enfermedad o de un accidente no reduzca proporcionalmente la licencia de maternidad con sueldo pagado. El 9 de marzo de 2001, el Consejo federal encomendó al Departamento de Justicia y Policía la tarea de iniciar consultas sobre dos modelos de revisión del Código de las Obligaciones (CO). El primer modelo prevé que la trabajadora reciba su salario íntegro por lo menos durante las ocho semanas posteriores al parto (nueve semanas durante el tercer año de servicio, 10 semanas durante el cuarto, 12 semanas durante los años quinto y sexto y 14 semanas durante el séptimo año y los años siguientes), incluso si la empleada hubiere tenido que interrumpir su actividad antes del parto. El segundo modelo prevé que se pague el salario íntegro durante 12 semanas.

### **La reglamentación actual del derecho al trabajo**

430. La ley del trabajo revisada *prohíbe que las mujeres trabajen* durante las ocho semanas que siguen al parto (párr. 3 del art. 35 a. de la LTr.); hasta la 16ª semana posterior al parto, sólo pueden trabajar si prestan su consentimiento (con respecto a las demás disposiciones que protegen a la mujer embarazada, véanse 445 ss. *infra*).

431. Las disposiciones de la LTr. no prevén el pago de indemnizaciones durante el período de prohibición de trabajar. Según el artículo 324 a. del CO, los empleadores están *obligados a seguir pagando el salario*, como en los demás casos en que un trabajador se ve impedido de trabajar, cuando la trabajadora no puede realizar sus tareas por motivo de su maternidad. Durante el primer año de servicio, la obligación de seguir pagando el salario cubre un período de tres semanas; después, se amplía la duración del período teniendo en cuenta la antigüedad de la relación laboral y circunstancias especiales (párr. 1 del art. 324 a. del CO; véanse 417 ss. *supra*). Los tri-

bunales cantonales han establecido baremos normalizados para determinar la duración del “período más prolongado” durante el cual hay que seguir pagando el salario. El baremo de Berna, que es el que se emplea más a menudo, prevé un mes durante el segundo año de servicio, dos meses durante los años de servicio segundo y tercero, tres meses desde el quinto al noveno año de servicio, cuatro meses desde el décimo hasta el decimoquinto año de servicio, etc. El baremo de Zurich prevé ocho semanas durante el segundo año de servicio y, después, una semana adicional por cada año que siga. Este sistema, basado en la antigüedad de las trabajadoras, perjudica sobre todo a las mujeres que trabajan en un marco de flexibilidad y movilidad, dos peculiaridades que el mercado de trabajo reclama hoy especialmente a los jóvenes.

432. Es factible incluir derechos más generosos en un acuerdo, un contrato tipo o una convención colectiva. Algunos empleadores del sector privado y la casi totalidad de los empleadores del sector público lo han demostrado al instaurar la licencia de maternidad con sueldo pagado. Así es como la administración federal acuerda una licencia de cuatro meses con goce de sueldo si en el momento del parto se llevarán cumplidos seis meses de servicio; en todos los demás casos, la licencia es de dos meses. La mayor parte de las administraciones cantonales garantizan, en condiciones que varían, una licencia de maternidad de ocho a 16 semanas. Por ejemplo, la convención colectiva para los hoteles restaurantes, un sector en que trabajan muchas mujeres, impone a los empleadores la obligación de contratar un seguro de maternidad que se haga cargo de 80% del salario durante 70 días por lo menos.

433. También en las convenciones colectivas de trabajo (CCT), la *duración del derecho al salario* depende casi siempre de la antigüedad. La duración varía mucho: por ejemplo, entre tres y 16 semanas durante el primer año de servicio y entre seis y 16 semanas durante el segundo año de servicio. Una encuesta publicada en 1995<sup>147</sup>, que comprendió 68 CCT vinculantes para 400.000 trabajadoras y trabajadores (88,7% de las personas incluidas en CCT), puso de manifiesto que 5% de las personas sujetas a CCT únicamente tenían derecho a las prestaciones mínimas previstas en el CO en caso de maternidad. Para 41% de las mujeres incluidas en una CCT, el impedimento para trabajar con motivo de embarazo o maternidad presenta las mismas modalidades que rigen para los impedimentos provocados por enfermedades o accidentes. Por lo tanto, un impedimento para trabajar a causa de una enfermedad o un accidente reduce otro tanto el derecho a percibir el salario en caso de maternidad. Sin embargo, 54% de las trabajadoras gozan aparte de un derecho al salario en caso de embarazo o de maternidad.

434. Es así como, en muchos casos, las trabajadoras únicamente cobran su salario durante las ocho semanas que abarca la prohibición de trabajar si tienen como mínimo tres años de antigüedad en su empleo contados a partir del momento considerado. Además, no les corresponde la indemnización si en el curso del año considerado se han visto impedidas de trabajar a causa, por ejemplo, de una enfermedad, vinculada o no con el embarazo. En tal caso, la obligación de mantener el salario se reduce en la proporción correspondiente. Los empleadores no pueden acortar las vacaciones de las trabajadoras que, como consecuencia del embarazo o del parto, se hubieren visto impedidas de trabajar durante dos meses o más (párr. 3 del art. 329 b. del CO). A partir del tercer mes cumplido de ausencia por motivo de embarazo o de

<sup>147</sup> Baumann, Bauer, Nyffeler, Spycher: *Gesamtarbeitsverträge (k)eine Männersache, Vorschläge zur gleichstellungsgerechten Gestaltung der Sozialpartnerschaft*, Verlag Rüegger, Coira-Zurich, 1995.

parto, los empleadores tienen derecho a recortar las vacaciones de las trabajadoras en una duodécima parte por mes entero.

435. Además, la ley del trabajo impone ahora a los empleadores la obligación de ofrecer a las mujeres embarazadas que trabajen de noche, un trabajo diurno equivalente, siempre que sea posible; esta obligación se extiende a las parturientas entre la octava y la decimosexta semana después del parto. Cuando esta alternativa no sea viable, la trabajadora tiene derecho a 80% del salario que ganaba antes trabajando de tarde o de noche.

436. Las mujeres no tienen derecho directo a mantener su empleo. Sin embargo, habida cuenta de que un cambio de empleo entraña una modificación del contrato de trabajo, indirectamente tienen derecho a mantener su empleo mientras dure su embarazo y, después del parto, durante el período en que queden protegidas contra el despido. Por lo tanto, las trabajadoras en cuestión tienen el derecho jurídico de volver a su empleo después de las ocho semanas de prohibición de trabajar.

### **Las prestaciones del seguro de enfermedad en caso de embarazo**

437. Aunque el seguro de enfermedad obligatorio cubre la atención médica durante el embarazo y el parto (véase 400 *supra*), el seguro de subsidios diarios es optativo (en lo que atañe a la obligación de seguir pagando el salario, véanse 431 ss. *supra*). Si una mujer contratare un seguro de subsidios diarios, tendrá derecho a estos subsidios en caso de embarazo o de parto, siempre que se hubiere asegurado por lo menos 270 días antes (sin interrupción de más de tres meses). Los subsidios diarios en caso de maternidad se pagan durante 16 semanas, de las cuales por lo menos ocho se cuentan a partir del parto. Para contratar un seguro de subsidios diarios que cubra el lucro cesante efectivo, las trabajadoras cuyo salario no esté asegurado por el empleador deben pagar primas muy altas.

438. Ciertas convenciones colectivas ofrecen condiciones claramente más ventajosas. En particular estipulan la obligatoriedad de seguros de subsidios diarios cuya cotización comparten el empleador y los asalariados. Garantizan el salario de las trabajadoras mientras falten por motivo del parto por un lapso que varía entre tres semanas y cuatro meses, según la antigüedad, y que llega a 16 semanas como máximo en el sector público.

### **La protección de la maternidad en los cantones**

439. Once cantones (Friburgo, Glaris, Grisonas, Lucerna, Neuchâtel, Saint-Gall, Schaffhausen, Tesino, Vaud, Zug y Zurich) conceden prestaciones a las mujeres necesitadas en caso de maternidad. Estas prestaciones se acuerdan cuando los ingresos de las beneficiarias no pasan de determinado tope. Las asignaciones se pagan, según los cantones, durante un período de seis meses a tres años completos. En ciertos casos, las asignaciones son diferentes para las parejas y los hogares monoparentales (así ocurre, por ejemplo, en el cantón de Neuchâtel).

440. El Parlamento del cantón de Ginebra aprobó una ley que instauró una licencia de maternidad con sueldo pagado, a razón de 80% del salario, durante 16 semanas, para las mujeres que tuvieran una actividad profesional. Esta ley entró en vigor el 1º de julio de 2001. Otros cantones estudian asimismo la posibilidad de establecer un

seguro de maternidad cantonal o de conceder otras prestaciones (asignaciones) en caso de maternidad.

**J. Fomento del suministro de servicios sociales que permitan combinar las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo (estructuras de acogida para los niños) (inc. c) del párr. 2 del art. 11 de la CEDAW)**

**Cuidado de los niños fuera de la familia**

441. Para lograr la igualdad entre mujeres y hombres y redefinir el reparto de las tareas profesionales y domésticas, es indispensable que los niños puedan recibir cuidado fuera de la familia. Este sistema de guarda presenta además la ventaja de ayudar a las familias a organizarse en el marco de un entorno social en mutación y ofrece a los niños las posibilidades de reunión y socialización que necesitan fuera del círculo familiar. Por lo demás, el párrafo 3 del artículo 18 de la Convención sobre los Derechos del Niño obliga a los Estados partes a adoptar medidas en este sentido. Muchos padres, en particular los padres solos, experimentan la necesidad de que sus hijos puedan ser cuidados fuera del hogar para conciliar sus obligaciones para con la familia con sus responsabilidades de trabajo. La creación de estructuras de acogida incumbe esencialmente a los cantones y las comunas, así como al sector privado. En un informe sobre el cuidado de los niños fuera de la familia, publicado en 1992 por la Comisión federal de Asuntos femeninos, se analizó la situación y se formularon recomendaciones. El balance de la aplicación de estas recomendaciones es hasta la fecha regular. En muchas comunas y regiones mejoró la situación, que era poco satisfactoria, de resultas de iniciativas privadas y públicas. Algunos cantones y comunas desarrollaron los fundamentos jurídicos para establecer y financiar estructuras de acogida de niños. Por el contrario, la oferta de tiempo completo para los más pequeños sigue siendo insuficiente. En marzo de 2001, el Consejo nacional aprobó una iniciativa parlamentaria que impulsaba la puesta en marcha de un programa de promoción de estructuras de acogida de niños fuera de la familia. La Confederación tendría que desbloquear 100 millones de francos por año durante los diez años venideros para permitir que se emprendieran proyectos locales. La creciente demanda de mano de obra (femenina) en la economía suiza ha intensificado sensiblemente el debate político sobre el cuidado de los niños fuera de la familia. Los centros de empleadores, en particular, adquieren cada vez más conciencia del alcance económico de la cuestión.

442. Aunque muchos cantones dejan a cargo de las comunas y las instituciones privadas la organización y el desarrollo de estructuras de acogida y eventualmente se limitan a prestar apoyo financiero a las instituciones existentes, el cantón de Friburgo aprobó una ley que obligaba a las comunas a crear estructuras de acogida en cantidad suficiente. Dos años después de la entrada en vigor de la ley, el balance ofrece resultados desiguales, según las regiones del cantón; en efecto, la ley no reglamenta claramente la participación financiera de las comunas y de los padres para sufragar los costos. De hecho, en las ciudades y los suburbios los padres disfrutan de una oferta muy importante y diversificada y el cuidado de sus hijos les cuesta entre 9% y 15% de sus ingresos brutos. En cambio, en las zonas rurales, si bien se encuentran familias diurnas, las guarderías son más raras. Los aranceles, que varían mucho, pueden llegar a 20% del salario bruto en caso del cuidado de niños a jornada com-

pleta. En el cantón de Valais, una ley muy reciente obliga a las comunas a establecer y financiar un número suficiente de estructuras de acogida a niños, desde su nacimiento hasta el término de la escolaridad primaria (12 años). El cantón, por su parte, se compromete a sufragar hasta 30% de su costo. Además, el cantón de Neuchâtel aprobó por votación popular una ley relativa a las estructuras de acogida de la primera infancia. Esta ley obliga a las comunas a planificar sus necesidades de cuidado de niños fuera de la familia y a proporcionar una oferta de calidad que satisfaga esas necesidades. La participación financiera del cantón se eleva a 20%.

443. En la esfera de la acogida fuera de la familia, es interesante el modelo desarrollado en Tesino. El número de plazas destinadas al cuidado diurno es más alto en ese cantón que en las otras regiones de Suiza. En efecto, funcionan en Tesino escuelas infantiles (*scuolas d'infanzia*) no obligatorias, que admiten niños de tres a seis años; concurren a ellas 52% de los niños de tres años y 99% de los niños de seis años. La red de acogida de Tesino comprende guarderías, jardines de infancia, escuelas de horario continuado, horarios cerrados en las escuelas, comedores abiertos al mediodía y vigilancia durante las actividades paraescolares. No obstante, las posibilidades de acogida (escuelas infantiles) para los más pequeños siguen siendo insuficientes. El cantón de Tesino ha emprendido la revisión de sus estructuras con el propósito de adaptarlas a las necesidades actuales. Un informe de 1998 sobre el tema propone algunas medidas más para facilitar la conciliación entre el trabajo remunerado y la familia.

444. En la administración federal, ciertos departamentos y oficinas ofrecen a su personal soluciones para el cuidado de sus hijos. Todos los miembros del personal de la administración general de la Confederación pueden consultar además las ofertas de guarda fuera de la familia que desde 1998 centraliza la Oficina federal del personal. En su calidad de empleadora, la Confederación se hace cargo de una parte de los gastos en que incurren los padres en todo el territorio suizo al dejar a sus hijos en guarda mientras trabajan. La Confederación también participa en la financiación del sistema de oferta y demanda de plazas en guarderías y familias diurnas en los centros urbanos de Berna. Por último, proporciona asistencia financiera para abrir guarderías en sus departamentos y oficinas.

## **K. La protección de la mujer embarazada en el derecho laboral (inc. d) del párr. 2 del art. 11 de la CEDAW)**

445. La ley del trabajo contiene disposiciones particulares cuyo objeto es brindar protección a las mujeres embarazadas y a las madres lactantes. Hay que acomodar las condiciones de trabajo para que no pongan en peligro su salud ni la salud de sus hijos (párr. 1 del art. 35). El Consejo federal, invocando razones de salud, puede dictar una ordenanza que prohíba que se asignen trabajos pesados o peligrosos o que se impongan condiciones laborales especiales a las mujeres embarazadas y las madres lactantes (párr. 2 del art. 35). Una ordenanza del Departamento Federal de Economía (DFE)<sup>148</sup> define los criterios de evaluación de las actividades peligrosas y pesadas y describe las sustancias, los microorganismos y las tareas que encierran un gran peligro potencial para la salud de la madre o del hijo. Tanto las mujeres emba-

<sup>148</sup> Ordenanza del DFE de 20 de marzo de 2001 relativa a las actividades peligrosas o pesadas en caso de embarazo y de maternidad, CS 822.111.52.



razadas como las madres lactantes tienen derecho a 80% de su salario si no pueden desempeñar ciertas actividades.

446. Con un simple aviso, las mujeres embarazadas quedan habilitadas para no ir a trabajar o para retirarse del trabajo. Durante las ocho semanas precedentes al parto, las mujeres embarazadas no pueden permanecer ocupadas entre las 20.00 horas y las 6.00 horas del día siguiente (trabajo nocturno). Si en el curso de los meses posteriores al parto las mujeres no recuperan su plena capacidad laboral, no se les puede asignar actividades que excedan sus posibilidades de trabajar. Las madres lactantes deben disponer del tiempo necesario para amamantar a sus hijos (párrs. 3 y 4 del art. 35 a.; art. 35 b.).

## **L. La cooperación para el desarrollo**

447. En los sectores de la industria, de las pequeñas y medianas empresas (PyMES) y de la formación profesional, la cooperación suiza para el desarrollo se esfuerza por lograr que se tengan en cuenta las características específicamente femeninas (nivel de educación, responsabilidades familiares, contexto social) cuando se desarrollen los programas, habida cuenta de la necesidad de otorgar a las mujeres, en la vida profesional, oportunidades equivalentes a las de los hombres en la medida de lo posible. Es imperativo que los nuevos proyectos tengan a las mujeres y las niñas como grupo destinatario aparte. En los nuevos proyectos de formación profesional, por lo menos la mitad de los cursos están especialmente destinados a las mujeres. También se sensibiliza a los encargados de la formación para que reconozcan la necesidad de que los planes de enseñanza se adapten a las necesidades femeninas y faciliten el acceso de las mujeres a las distintas ramas de estudio. Ciertos proyectos de formación profesional comprenden la utilización de un sistema de seguimiento (“tracer records”) para verificar si la formación ofrecida a las mujeres es adecuada y si les permite encontrar empleo. Otros proyectos (en Ecuador y Sri Lanka), dirigidos a mujeres que están a cargo de PyMES, las ayudan a administrar eficazmente sus empresas. Además, permanentemente se despliegan esfuerzos por convencer a las empresas de las ventajas que representa dar empleo a mujeres.

448. La Dirección de Desarrollo y Cooperación (DDC) elaboró una guía sobre la perspectiva de género en la promoción del artesanado y la industria. Con ocasión de celebrarse el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas dedicado a la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social + 5, se organizaron algunos actos en que se examinó el tema de la mujer en la vida profesional. En 2001 la DDC llevará a cabo un balance y una evaluación de las experiencias desarrolladas que quedarán a disposición de los interesados en forma de buenas prácticas (*best practices*).

449. En sus programas y proyectos, la DDC también procura promover el adelanto de la mujer en el sector no estructurado del mundo del trabajo y en la economía de subsistencia agrícola. Presta apoyo a la mujer y se esfuerza por lograr que se tengan más en cuenta sus necesidades y sus objetivos.

## Artículo 12 de la Convención – Eliminación de las discriminaciones en la esfera de la salud

450. En el primer informe de Suiza de 1996 relativo a la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se proporcionan indicaciones generales sobre el sistema de atención de la salud en Suiza (516 ss.)<sup>149</sup>.

### A. Un sistema de atención de la salud que se distingue por el federalismo

451. En Suiza, la política de salud está fuertemente marcada por el carácter federal del Estado. Los cantones tienen atribuciones importantes y la primera de todas es la de organizar los servicios de salud. La Confederación mantiene algunas competencias específicas en esferas tales como las drogas, la epidemiología y la lucha contra las enfermedades transmisibles, los productos alimenticios, los exámenes de ingreso a las academias de profesiones médicas, la protección contra las radiaciones y el seguro de enfermedad.

452. La característica más importante de este sistema federal es la falta de una instancia de dirección en el sistema de salud. En el plano nacional, diferentes oficinas de la Confederación asumen tareas de su incumbencia. Casi todas estas oficinas forman parte del Departamento Federal del Interior. También en el plano de los cantones hay un departamento o varios departamentos a cargo de las cuestiones relativas a la salud. Los cantones instituyeron la Conferencia suiza de directores cantonales de cuestiones sanitarias (CDS) para que se hiciera cargo de la coordinación de sus propias actividades. Se ha establecido además una institución, la Fundación suiza para la promoción de la salud, con el propósito de que facilite la coordinación de las actividades de todos los socios que trabajan en la esfera de la promoción de la salud (Confederación, cantones e instituciones privadas).

453. En 1998 se llevó a cabo un sondeo entre los cantones para conocer sus estructuras y estrategias en el campo de la salud de la mujer. El resultado fue que casi la mitad (43,5%) de los cantones no mencionaba a las mujeres como grupo explícitamente destinatario de las medidas, las decisiones o las recomendaciones relativas a la política de salud. Los cantones que se dirigen a las mujeres como grupo destinatario específico hacen hincapié en la prevención de las toxicomanías y el SIDA, en la sexualidad y el embarazo y en la prevención general y la promoción de la salud. Únicamente un poco más de un tercio (36%) de los cantones cuentan con servicios o personas que se encarguen específicamente de la salud de la mujer: es el caso de dos servicios cantonales de promoción de la salud, de una dirección de la salud pública, de un servicio cantonal para la juventud, la familia y la prevención y de una oficina para la igualdad; cabe añadir que también funcionan servicios de prevención del SIDA, centros de consulta sobre toxicomanías, servicios de planificación de la familia, centros de consulta para los cónyuges y la familia, un hogar de mujeres y una liga de lucha contra el cáncer.<sup>150</sup>

<sup>149</sup> Documento de las Naciones Unidas E/1990/5/add.33.

<sup>150</sup> Instituto de Medicina social y preventiva (*Institut für Sozial-und Präventivmedizin*) de la Universidad de Basilea, *Konzeptionelle Arbeiten zur Förderung der Gesundheit von Frauen*, Basilea, 1999.

454. Además de la Confederación y los cantones, existen numerosas organizaciones, asociaciones e instituciones que asumen determinadas tareas en la esfera de la salud de la mujer.

455. Hasta la fecha se han elaborado a escala nacional diversas medidas relativas al SIDA y las drogas específicamente dirigidas a las mujeres. Sin embargo, tras la celebración de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) y la publicación del informe de 1996 sobre la salud de la mujer, se advirtió claramente la necesidad de redoblar esfuerzos en la esfera de la salud de la mujer. Por lo tanto, la Oficina federal de Salud pública encargó en enero de 1999 al Instituto de Medicina social y preventiva de la Universidad de Basilea que precisara el concepto de promoción de la salud de la mujer. El concepto comprende seis aspectos:

- la salud sexual y reproductiva;
- la promoción de la salud, la prevención y los modos de vida;
- la calidad de la oferta;
- la prioridad para las mujeres de edad;
- la prioridad para las mujeres socialmente desfavorecidas;
- la investigación.

456. El concepto elaborado por el Instituto de la Universidad de Basilea entraña la creación de un *servicio nacional encargado de la salud de la mujer* en el seno de la Oficina federal de Salud pública. Se trabaja por poner en marcha este servicio.

## **B. Acceso de las mujeres a los servicios de salud**

### **Cobertura nacional de los servicios de salud**

457. Suiza cuenta con gran número de hospitales, clínicas privadas y consultorios médicos. La cantidad de profesionales médicos aumentó un 99% en el curso de los últimos 20 años; casi la mitad de los médicos atienden en consultorios privados. Como consecuencia de la alta densidad de médicos y establecimientos hospitalarios, de la pequeñez del territorio suizo y de la calidad de la red de transportes públicos y personales, la población suiza —mujeres y hombres confundidos en un solo haz— tiene fácil acceso a la asistencia médica. Al respecto, un sondeo realizado en 1997 sobre la salud en Suiza pone de manifiesto que las personas clasificadas en las categorías menos favorecidas consultan a los médicos y se internan en establecimientos hospitalarios en proporción análoga a las personas de categorías más favorecidas, si bien es cierto que no gozan de tan buena salud como éstas. En cambio, puede comprobarse que las personas de categorías menos favorecidas consultan con mucha menos frecuencia a los dentistas, pues en Suiza los gastos odontológicos corren a cargo de los pacientes<sup>151</sup>.

<sup>151</sup> Oficina federal de Estadística: La salud y los modos de comportamiento en relación con la salud en Suiza en 1997, Neuchâtel, 2000.

## Acceso a los servicios de salud destinados a la mujer

### *La salud en la esfera de la sexualidad y la procreación*

#### Planificación de la familia

458. En el ámbito de la planificación de la familia, las disposiciones del derecho federal<sup>152</sup> obligan a los cantones a establecer servicios que ofrezcan un asesoramiento amplio sobre el embarazo. Las personas interesadas tienen derecho a recibir asistencia y asesoramiento gratuitamente. Los centros de planificación familiar y de consulta sobre el embarazo les indican cuáles son las instituciones privadas y públicas que las pueden ayudar si desean llevar adelante el embarazo, les explican las consecuencias de un aborto y les brindan información sobre la anticoncepción.

459. Es fácil disponer de métodos anticonceptivos en Suiza, donde se los utiliza mucho en comparación con otros países. Las mujeres de 15 a 30 años recurren más a menudo a la píldora (43%) y en segundo término a los preservativos (32%). Entre los 35 y 49 años la ligadura de trompas (28%) y el dispositivo intrauterino (9%) son mucho más comunes que entre las mujeres más jóvenes, en tanto que la píldora (14%) y los preservativos (15%) se utilizan más raramente. El empleo de anticonceptivos por las mujeres jóvenes se relaciona estrechamente con su nivel de educación. Entre las muchachas de 15 años que han tenido relaciones sexuales, tan sólo 56% de las que siguen cursos de aprendizaje pero 100% de las alumnas de escuelas utilizan algún método anticonceptivo<sup>153</sup>.

460. Hoy en día las mujeres tienen hijos más tarde que sus madres y sus abuelas. Un 14% de las mujeres nacidas entre 1945 y 1949 tuvieron su primer hijo antes de los 20 años. Para la generación nacida entre 1970 y 1974 ese porcentaje cae a 3%. Ahora las mujeres tienen en promedio 28 años de edad cuando dan a luz su primer hijo.

461. Los médicos, pero también personal especializado en planificación familiar y de los centros cantonales de asesoramiento sobre el SIDA, brindan orientación en la esfera de la sexualidad. Además, generalmente se ofrecen cursos de educación sexual en las escuelas. La amplitud y la calidad de esa enseñanza varía por cierto de uno a otro cantón, pero hay que admitir que la gran mayoría de los jóvenes reciben información sobre la sexualidad.

462. En los últimos años se ha cobrado conciencia de que también conviene transmitir información sobre la salud sexual y genésica a las extranjeras. En efecto, éstas están bien representadas en la categoría de mujeres en edad de procrear: en 1995 constituían 22% de las mujeres de 15 a 44 años. Por esta razón, la Asociación suiza de planificación de la familia y educación sexual (Schweizerische Vereinigung für Familienplanung und Sexualerziehung, SVFS) publicó, en colaboración con la Oficina federal de Salud pública, un folleto en varios idiomas sobre la salud sexual y genésica de las mujeres. Con este folleto se pretende facilitar el acceso de las extranjeras a las instituciones que trabajan en esta esfera, establecer una relación entre las enfermedades de transmisión sexual (ETS), en particular el SIDA, y la educación sexual, y reducir el número de abortos como consecuencia de la disminución de embarazos no deseados.

<sup>152</sup> Ley federal de 9 de octubre de 1981 relativa a los centros de consulta sobre el embarazo, CS 857.5.

<sup>153</sup> Fondo nacional suizo de investigación científica: Datos que conducen a actuar. Informe sobre la salud de la mujer en Suiza, Berna, 1996.

## El aborto

463. Las disposiciones del derecho penal vigente relativas al aborto datan de 1942. La interrupción del embarazo se autoriza únicamente si la vida de la mujer embarazada corre peligro o cuando la prosecución del embarazo entraña la amenaza de un perjuicio grave y permanente para su salud (indicación médica). A partir de los años setenta y en diversas oportunidades, aunque sin éxito, se han desplegado esfuerzos por liberalizar la interrupción del embarazo. No obstante, puede comprobarse que la referencia a la indicación médica da pie a interpretaciones cada vez más liberales. Hoy en día es raro que se niegue la recomendación médica positiva que se requiere para efectuar un aborto. Paralelamente, el número de interrupciones del embarazo practicadas en Suiza ha disminuido mucho (17.000 en 1966 y 12.500 en 1997) gracias a los modernos métodos anticonceptivos. Las cajas de seguros de enfermedad se hacen cargo del costo del informe médico y de la intervención. Aunque no se conoce, es probable que también haya disminuido mucho el número de abortos ilegales.

464. Como consecuencia de una iniciativa parlamentaria que se presentó en 1993 y pedía la despenalización del aborto que se realizare en el curso de los primeros meses del embarazo (solución de los retrasos), el Parlamento aprobó el 23 de marzo de 2001 una nueva reglamentación que se resume a continuación en líneas generales. Aunque la interrupción de un embarazo sigue siendo punible en principio, en lo sucesivo será autorizada en las siguientes condiciones: durante las primeras doce semanas del embarazo, la mujer encinta que alegue que se encuentra en situación desesperante podrá pedir por escrito la interrupción de su embarazo a un médico habilitado para ejercer su profesión. El médico, por su parte, deberá concertar personalmente una entrevista con la mujer interesada para examinar a fondo la cuestión, aconsejarla y entregarle una carpeta con toda la información disponible sobre los centros de consulta, las posibilidades de conseguir que el niño sea adoptado y los organismos y asociaciones que pueden proporcionarle ayuda moral o material. La ley comprende asimismo normas de carácter administrativo, como por ejemplo la que autoriza a los cantones a designar los consultorios médicos y los establecimientos hospitalarios habilitados para interrumpir embarazos. El médico que interrumpe un embarazo tiene la obligación de informar de su intervención a la autoridad competente con fines estadísticos. Las nuevas disposiciones del Código Penal relativas a la interrupción del embarazo deben ser ratificadas en un referéndum facultativo. Su entrada en vigor depende, pues, del resultado del voto popular.

465. Además, el pueblo y los cantones tendrán que pronunciarse con respecto a una iniciativa federal de carácter popular denominada “Por la madre y por el hijo – para la protección del niño por nacer y la ayuda a su madre desesperada”, en que se pide la incorporación de una norma constitucional que prohíba el aborto.

466. Consideradas en su conjunto, 8<sup>0</sup>/<sub>00</sub> de las mujeres de 15 a 44 años de edad que viven en Suiza se someten a una interrupción del embarazo por año. Según las estimaciones, las extranjeras (18<sup>0</sup>/<sub>00</sub>) abortan con más frecuencia que las suizas (5,3<sup>0</sup>/<sub>00</sub>). En otras palabras, las extranjeras recurren al aborto alrededor de tres veces más a menudo que las suizas<sup>154</sup>.

<sup>154</sup> Fondo nacional de investigación científica: Datos que conducen a actuar. Informe sobre la salud de la mujer en Suiza, Berna, 1996.

467. La píldora abortiva RU 486/Myfegine obtuvo autorización para incorporarse en el mercado de Suiza en julio de 1999. En su fallo de 20 de enero de 2000, el Tribunal federal determinó que se abstendría de entrar en la cuestión de fondo al entender en un recurso contra la autorización de la píldora abortiva presentado por asociaciones contrarias al aborto. La entrega de la píldora abortiva está sujeta a requisitos precisos: no se puede realizar más que en clínicas y centros de tratamiento que practiquen abortos y cuenten con un servicio de urgencia.

Los embarazos no deseados

468. Únicamente hay datos de mujeres jóvenes con respecto a los embarazos no deseados. Entre las jóvenes de 15 a 19 años sexualmente activas, quedan encintas sin haberlo deseado de 3% a 8%. Se interrumpen 80% de los embarazos precoces.

Embarazo y maternidad

469. La tasa de mortalidad materna es muy baja en Suiza (entre una y ocho muertes por 100.000 nacidos vivos). Las tasas de mortinatalidad y de mortalidad de niños de pecho ( $3-4^{0}_{00}$  y  $5-6^{0}_{00}$  respectivamente) también son muy bajas en Suiza en comparación con otros países.

470. El número de consultas médicas durante el embarazo es bastante escaso. Se realizan 4,1 consultas por embarazo y las mujeres jóvenes se someten al examen médico correspondiente un poco más a menudo que las mujeres de más edad (con respecto a la asunción del costo del seguro de enfermedad obligatorio, véase 402 *supra*).

La lactancia

471. Las madres que empiezan a amamantar a sus hijos desde su nacimiento llegan a 92%. Tres cuartas partes de ellas los siguen amamantando luego del tercer mes (un 62% exclusivamente). Después de seis meses, 41% de las madres siguen dando de mamar a sus hijos (11% todavía exclusivamente). El interés por la lactancia natural ha aumentado en los últimos años y ahora las madres están mejor preparadas: por esta razón ha aumentado mucho el número de madres que amamantan a sus hijos.

472. Desde 1993, un grupo de trabajo del comité suizo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) se esfuerza por promover la lactancia natural en Suiza. Una fundación creada en el curso del verano de 2000 con el mismo propósito (Schweizerische Stiftung zur Förderung des Stillens) se propone trabajar en el mismo sentido redoblando esfuerzos en la esfera de la cooperación interdisciplinaria.

## C. Los derechos de los pacientes

473. En el curso de los dos últimos decenios, las mujeres han solicitado periódicamente que se tomen más en cuenta sus necesidades en su condición de pacientes. La organización "Patientenstelle", de Zurich, es la entidad más antigua que trabaja en este campo en Suiza. Su objetivo consiste en reforzar la posición de los pacientes en general y de los pacientes del sistema en especial mediante la información, el asesoramiento, el intercambio de experiencias y la ayuda mutua. La organización ha podido comprobar que los médicos, tanto hombres como mujeres, suelen atribuir las dolencias de las mujeres fundamentalmente a factores emocionales y sicosomáticos;

en cambio, cuando los hombres experimentan las mismas dolencias, los médicos encuentran su origen, ante todo, en causas estrictamente médicas<sup>155</sup>. Además, las mujeres son sometidas a ciertos exámenes y tratamientos más tarde que los hombres (por ejemplo, en casos de infarto agudo del miocardio o de asma)<sup>156</sup>.

474. El origen social y cultural de las mujeres influye en su acceso a la medicina preventiva. Las extranjeras se someten más tardíamente y con menos regularidad a exámenes sistemáticos preventivos. Los estudios relativos a la inmigración y la salud demuestran que las extranjeras y los extranjeros no tienen un acceso tan bueno como las suizas y los suizos a las prestaciones del sistema de salud como consecuencia de barreras de comunicación (culturales, lingüísticas y sociales). Esto explica en parte que el estado de salud de las personas extranjeras sea mayoritariamente menos bueno. También subsisten las diferencias regionales, en especial en relación con el acceso a los servicios de planificación de la familia. Las ofertas destinadas explícitamente a las mujeres son la excepción. El trabajo de adaptación de la forma, del contenido y de los circuitos de difusión de la información destinada a diferentes grupos preestablecidos de mujeres sólo está en sus comienzos. Dicho trabajo debe tener por objeto brindar a las mujeres información óptima para aumentar su competencia y abrirlas la posibilidad de tomar decisiones de manera autónoma.

475. Tan sólo en los últimos años se ha estudiado la importancia de la pertenencia a un sexo en la relación entre pacientes y médicos. El sexo del médico, por ejemplo, desempeña un papel esencial en las decisiones que atañen a la ablación quirúrgica de un órgano: las médicas son por lo general más conservadoras que sus colegas varones cuando se trata de histerectomías. Aunque la proporción de mujeres en el personal de salud es generalmente alta, las mujeres representan tan sólo 28,4% del cuerpo médico y apenas 26% en las especialidades específicamente femeninas, como por ejemplo la ginecología y la obstetricia<sup>157</sup>.

#### **D. Tratamiento médico de las mujeres víctimas de violencia**

476. También la violencia contra la mujer está muy extendida en Suiza (véase al respecto la sección del presente informe correspondiente a los artículos 1 a 4 de la CEDAW en 87 ss.). Prácticamente no hay en Suiza ningún estudio sobre las consecuencias de este tipo de violencia en la salud.

477. Con arreglo a la ley de asistencia a las víctimas de infracciones (véanse 107 ss. *supra*), los cantones tienen la obligación de administrar centros de consulta destinados a las víctimas de violencia física, síquica o sexual. Desde hace algún tiempo, algunos hospitales han emprendido, en los servicios que dependen de ellos, actividades de asesoramiento y atención médica y psicológica destinadas especialmente a las mujeres violadas y a los niños sometidos a abuso sexual. No obstante, las encuestas realizadas demuestran que las mujeres víctimas de violencia no se dirigen a menudo a las instituciones especializadas del sistema de salud, donde es frecuente que las traten de manera poco adecuada. No es raro que las estructuras de acogida del sistema de salud no sepan ni siquiera que las lesiones y los dolores han sido provocados

<sup>155</sup> Véase Rosmarie Battaglia, *Kaum wahrgenommen: Die Bedürfnisse der Patientinnen*. En: *Olympe*, cuaderno No. 10, 1999.

<sup>156</sup> Instituto de Medicina social y preventiva de la Universidad de Basilea: *Konzeptionnelle Arbeiten zur Förderung der Gesundheit von Frauen*, Basilea, 1999, pág. 21.

<sup>157</sup> Estadística de médicos FMH: *Schweizerische Aerztezeitung* No. 16, 2000.

por actos de violencia, de modo que les resulta más difícil tratar eficazmente a los pacientes y brindarles ayuda. Es pues urgente que los programas de formación y perfeccionamiento del personal médico aborden a fondo el tema de la violencia contra la mujer.

## **E. El VIH/SIDA: prevención y tratamiento**

478. El nuevo Programa nacional de lucha contra el SIDA 1999-2003 se puso en marcha a principios de 1999. Prevé la elaboración de ofertas de prevención especiales destinadas a grupos preestablecidos particularmente expuestos con el fin de obtener efectos perdurables. Entre los grupos particularmente expuestos figuran las adolescentes y los adolescentes junto con las jóvenes y los jóvenes ya adultos que están en contacto con la droga o frecuentan centros de prostitución, además de ciertas categorías de extranjeras.

479. Número de personas infectadas por el VIH y enfermas de SIDA registradas en Suiza hasta fines de 1999:

Pruebas de SIDA positivas desde 1985	24 422
SIDA declarado	6 780
Defunciones	4 914

La proporción de mujeres entre los casos de primoinfección fue de 35,6% en 1999 y registra una tendencia al alza.

480. La proporción de extranjeras entre las personas en que ya se ha declarado la enfermedad también aumenta y abarca principalmente a personas procedentes de África (al sur del Sahara). Ocurre lo mismo con los casos de infección por el VIH. Esta tendencia es aún más marcada entre las mujeres seropositivas: la proporción de extranjeras pasó de 31% en 1994 a 53,2% en 1998 y las mujeres africanas procedentes de regiones al sur del Sahara constituyen la categoría más importante (37,5% de las primoinfecciones).

### **El VIH/SIDA y el embarazo**

481. Un tratamiento antirretrovírico antes, en el curso y después del parto, asociado a una cesárea, permite reducir en aproximadamente 70% el riesgo de que el bebé sea contaminado por su madre en el momento de nacer<sup>158</sup>. La prueba de detección del VIH no se puede efectuar sin el consentimiento de la madre.

### **La prevención de la infección por el VIH/SIDA en las mujeres**

482. Entre 1994 y 1998 la Oficina federal de Salud pública (OFSP) organizó un programa nacional de acción sobre el tema “Salud de la mujer y prevención del SIDA”. La experiencia adquirida durante la ejecución del programa se aprovecha para ampliar el concepto de promoción de la salud de la mujer en Suiza.

483. En 12 regiones de Suiza hay especialistas en SIDA que se ocupan especialmente de las prostitutas. La organización *Aide Suisse contre le Sida* ha establecido, en colaboración con sus oficinas regionales y otras asociaciones, una red nacional de

<sup>158</sup> Boletín de la OFSP 44/98, págs. 10 ss.



especialistas en la prevención del SIDA que trabajan con las prostitutas. Para llegar a las prostitutas extranjeras es preciso crear primero soportes adecuados para comunicarse (idiomas extranjeros, adaptación de la información al nivel de los conocimientos, etc.). Unas treinta mediadoras de distintas nacionalidades transmiten a las prostitutas información sobre el VIH. Las mediadoras, que a menudo son ex prostitutas, reciben una formación especial que las capacita para efectuar ese difícil trabajo y están en permanente contacto con una supervisora.

484. Para transmitir el mensaje a las solicitantes y los solicitantes de asilo, el Servicio de Migración de la OFSP trabaja en la elaboración de un soporte didáctico para ayudar al personal de los centros de refugiados a organizar sesiones informativas sobre la prevención del SIDA. Es importante que en esta labor se tenga en cuenta que las posibilidades de acceso a la información de mujeres y hombres son distintas. En efecto, se ha comprobado que no se puede llegar a ciertas categorías de mujeres extranjeras promoviendo sesiones informativas generales, pues a ellas asisten exclusivamente hombres. Además, la OFSP proyecta iniciar en 2001 un programa de prevención de la infección por el VIH/SIDA específicamente destinado a las mujeres procedentes de África al sur del Sahara.

## **F. Las toxicomanías**

### **Las drogas ilícitas**

485. En 1991, preocupado por el agravamiento del problema de las toxicomanías, el Consejo federal decidió redoblar los esfuerzos que desplegaba en esa esfera. Su estrategia de lucha contra los efectos nocivos del consumo de estupefacientes se apoya en cuatro pilares: prevención, terapia, reducción de los riesgos y ayuda para sobrevivir y, finalmente, represión.

486. Habida cuenta de que los datos sobre mujeres toxicómanas eran insuficientes, la OFSP se encargó de que se realizara un estudio para elaborar bases conceptuales con miras al desarrollo de estrategias de intervención especiales destinadas a las consumidoras de drogas ilícitas<sup>159</sup>. En 1998, la OFSP también publicó un documento en que se exponían argumentos a favor de la adopción de medidas especiales de apoyo a la mujer en su lucha contra el consumo de drogas. Los argumentos expuestos están dirigidos a las autoridades y a miembros de organismos especializados, así como a expertas y expertos y a políticas y políticos interesados.

487. Ahora es preciso llevar a la práctica esos fundamentos teóricos. La oferta de ayuda a los toxicómanos, en particular en las instituciones mixtas, debe estar concebida de manera tal que las mujeres puedan recibir una ayuda óptima. Es preciso, pues, concienciar a las responsables y los responsables a distintos niveles, capacitar a las mediadoras y los mediadores, asesorar a los grupos del proyecto y ofrecer documentación profesional sobre el trabajo con las mujeres toxicómanas. La OFSP publicó un folleto titulado “Argumentos a favor de una ayuda expresa y apropiada a las mujeres consumidoras de drogas” que contiene ofertas terapéuticas especiales dirigidas a las mujeres en forma de guía práctica.

<sup>159</sup> Marie-Louise Ernst, Isabelle Rottenmanner y Christine Spreyermann: *Mujeres – dependencias – perspectivas*, Berna, 1995.

### **El consumo de tabaco**

488. Como consecuencia del número muy elevado de fumadores y fumadoras, de la gran cantidad de muertes relacionadas con el consumo de tabaco (más de 8.000 por año) y de su fuerte aumento entre las mujeres y los jóvenes, el tabaquismo constituye uno de los problemas de salud pública más graves en Suiza. Según los resultados de la encuesta suiza sobre la salud realizada en 1997, la proporción de fumadores entre los jóvenes (de 15 a 24 años) aumentó de 31% en 1992 a 43% en 1997. Entre las mujeres del mismo grupo de edad, la proporción de fumadoras pasó de 26% a 41% en igual período.

489. En 1995 el Consejo federal aprobó el programa mundial para la reducción de los problemas de salud relacionados con el consumo de tabaco (Programa Mundial Tabaco (PMT)). Este programa permitió desarrollar ciertas medidas preventivas que, sin embargo, no lograron frenar el avance del tabaquismo entre las mujeres y los jóvenes. Por lo tanto, la Oficina federal de Salud pública elaboró un nuevo programa nacional (2001-2005) de prevención del tabaquismo en que se tienen en cuenta las lagunas dejadas por las antedichas medidas.

490. Las medidas generales adoptadas en el marco de la política de salud, como por ejemplo el aumento del precio del tabaco, las restricciones en materia de publicidad o la promoción y el patrocinio de campañas a favor de la abstinencia, producen en las mujeres los mismos efectos que en los hombres. No obstante, es útil emprender caminos diferentes, según los sexos, en materia de información. La OFSP auspicia diversos proyectos orientados en esa dirección.

### **El consumo de alcohol**

491. En la mayor parte de las sociedades, los hombres consumen alcohol en mayor cantidad y más a menudo que las mujeres. En Suiza, 75% de las personas que consumen alcohol cotidianamente son hombres. Las mujeres duplican en número a los hombres entre las personas que nunca o casi nunca beben alcohol. Cuando las mujeres asumen tareas tradicionalmente reservadas en especial a los hombres, su consumo de alcohol aumenta mucho. Sin embargo, en una situación profesional igual, las mujeres beben menos alcohol que los hombres<sup>160</sup>. Algunos estudios indican un alza en el consumo de alcohol por parte de niñas y mujeres jóvenes: en 1996, 6% de las que tenían de 11 a 15 años declararon que estaban en estado de ebriedad al menos tres veces por semana; en 1998, ese porcentaje se elevó a 12%. La campaña nacional de prevención titulada “¿Adónde te lleva eso?”, que conduce la OFSP junto con la Administración federal del Alcohol y el Instituto suizo de prevención de los problemas vinculados con el alcohol (ISPA), tiene por objeto reducir el consumo de alcohol. El programa estudia asimismo la eficacia de las medidas destinadas concretamente a uno de los dos sexos (con referencias a temas como el embarazo, las diferencias de metabolismo o el riesgo de cáncer de mama). El problema del consumo de alcohol durante el embarazo ya fue abordado en distintos proyectos. El tratamiento de los alcohólicos, que compete ante todo a los cantones y las comunas, tiene en cuenta las necesidades particulares de la mujer. Es preciso saber, por ejemplo, que en las mujeres el alcoholismo está frecuentemente ligado a una dependencia a medicamentos.

<sup>160</sup> Instituto de prevención del alcoholismo y otras toxicomanías (ISPA): Alcohol, tabaco y drogas ilícitas en Suiza entre 1994 y 1996, Lausana, 1997.

492. Según las estadísticas, 75% de las personas tratadas por alcoholismo o toxicomanía son hombres. Las mujeres, en cambio, representan 80% de las personas que recurren a algún centro de consulta a causa de un problema de dependencia en la familia<sup>161</sup>.

493. Las mujeres toman muchos más somníferos, tranquilizantes, analgésicos, fármacos contra el reumatismo y estimulantes que los hombres. Con ocasión de una encuesta, 15,3% de las mujeres interrogadas (frente a tan sólo 9,5% de los hombres) indicaron que consumían alguna sustancia por lo menos una vez al día.

## G. Mortalidad y morbilidad<sup>162</sup>

494. En 1997, la esperanza de vida en Suiza era de 76,2 años para los hombres y de 82,3 años para las mujeres. Estos últimos años, el retroceso de la mortalidad ha sido más marcado para las mujeres que para los hombres, de manera que la diferencia en la esperanza de vida entre los sexos ha aumentado. Esto tiene que ver especialmente con el hecho de que los hombres mueren más a menudo que las mujeres antes de los 70 años a causa de accidentes, suicidios, lesiones, tumores malignos de pulmón o cirrosis.

495. En Suiza, como en el resto de Europa, las causas de mortalidad más frecuentes para los dos sexos son, con mucho, las enfermedades cardiovasculares y el cáncer. Sin embargo, las mujeres mueren más a menudo que los hombres de enfermedades cardiovasculares. Los cánceres que más frecuentemente conducen a la muerte son el cáncer de mama y el cáncer de pulmón en las mujeres y el cáncer de próstata, el cáncer de pulmón y el cáncer de colon en los hombres. En Suiza, las mujeres que padecen cáncer mueren de esa enfermedad menos a menudo que los hombres.

496. El cáncer como causa de muerte (número de muertes por 100.000 personas), por sexo y tipo de cáncer, 1997

	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>
Estómago	4,6	10,6
Colon	9,7	16,1
Pulmón	12,6	53,0
Mama	29,0	0,3
Útero	1,9	–
Próstata	–	31,7
<b>Todos los tumores en conjunto</b>	<b>127,8</b>	<b>218,7</b>

497. Según la encuesta suiza sobre la salud (1992-1993), las mujeres se someten más regularmente que los hombres a exámenes de reconocimiento para detectar cánceres: entre 60% y 77% de las mujeres de 25 a 64 años se someten a esos exámenes sistemáticos (en particular ginecológicos) y tan sólo una cuarta parte de los hombres

<sup>161</sup> Oficina federal de estadística: Atención ambulatoria de los problemas de dependencia en 1997. Estadística del tratamiento y de la asistencia ambulatoria en las esferas del alcohol y las drogas (SAMBAD), Neuchâtel, 1999.

<sup>162</sup> Anuario estadístico de Suiza, 2000.

de menos de 55 años hacen lo propio (la proporción de hombres se vuelve superior a la proporción de mujeres únicamente después de los 65 años)<sup>163</sup>.

498. La Liga suiza de lucha contra el cáncer, en estrecha colaboración con la OFSP y otros asociados, ha puesto en marcha diversos programas nacionales. Uno de los programas nacionales de prevención se propone luchar contra los cánceres de pulmón, de piel y de mama. Próximamente se lanzará un programa de lucha contra el cáncer de intestino.

#### *El cáncer de mama*

499. La encuesta suiza sobre la salud (1997) demostró que, a escala nacional, 91% de las mujeres de más de 20 años se sometían a un examen mamario por palpación. Un 68% de las mujeres se habían hecho ese examen menos de un año antes de la encuesta. Sin embargo, la frecuencia del examen disminuye a medida que las mujeres avanzan en edad: lo realizaron 61% de las mujeres de 35 a 49 años, 53% de las mujeres de 60 a 64 años y tan sólo 37% de las mujeres de 65 a 74 años en el curso de los doce meses anteriores a la entrevista, o sea en proporción inversa a la frecuencia con que se manifiestan casos nuevos de cáncer, cuya incidencia aumenta con la edad. A escala nacional, 35% de las mujeres de más de 20 años declaran que se han hecho una mamografía. La frecuencia es más alta (56%) entre las mujeres de 50 a 69 años. También a escala nacional, tan sólo 28% de las mujeres de 50 a 69 años dicen que se han hecho una mamografía en el curso de los dos últimos años.

500. En 1996, la OFSP y la Liga suiza de lucha contra el cáncer decidieron lanzar una campaña nacional de lucha contra el cáncer de mama, conforme a las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS). Se encomendó a un grupo de trabajo formado por especialistas en oncología y prevención del cáncer la tarea de esbozar estrategias a largo plazo para reducir la incidencia del cáncer de mama y el número de muertes provocadas por esa enfermedad, mejorar la calidad de vida de las pacientes y permitir el acceso de todas las mujeres a los servicios médicos de prevención y de asistencia<sup>164</sup>. El grupo de trabajo recomienda, entre otras cosas, que las mujeres se sometan todos los años a un examen médico de las mamas y que ellas mismas practiquen periódicamente un autoexamen. Las cajas de seguros de enfermedad se hacen cargo del costo de una mamografía por año para las mujeres con algún caso de cáncer de mama entre sus parientes cercanas y del costo de una mamografía cada dos años para todas las mujeres de más de 50 años. Actualmente se procura promover la realización sistemática de mamografías en todo el país.

#### *El cáncer de útero*

501. En Suiza, alrededor de 11 de cada 100.000 mujeres son atacadas todos los años por un cáncer de útero. El 81% de las mujeres declaran que se han sometido a un examen de frotis del cuello del útero. Entre las mujeres jóvenes, ese examen de frotis no data de una fecha tan lejana como en el caso de las mujeres de más edad (más de cuatro años en general). Aunque las mujeres de más edad están más expuestas a tener un cáncer de útero, parece que solicitan un examen de frotis menos a menudo. En virtud de la nueva ley de 1996 sobre el seguro de enfermedad, las cajas de segu-

<sup>163</sup> Astrid Stuckelberger y François Höpflinger: Envejecimiento diferenciado: hombres y mujeres, Zurich, 1996.

<sup>164</sup> Oficina federal de Salud y Liga suiza de lucha contra el cáncer: Cáncer de mama. Saber y actuar. Programa de lucha contra el cáncer, Berna, 1996.

ros de enfermedad están obligadas a reembolsar el costo de un examen ginecológico preventivo cada tres años.

*Otras causas frecuentes de muerte*

502. Enfermedades vasculares: número de muertes por 100.000 personas, por sexo (1997)

<i>Enfermedad</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>
Enfermedades vasculares en general	182,8	298,3
Enfermedades cardíacas en todas sus formas	130,8	226,3
Isquemias cardíacas	69,9	145,7
Enfermedades cerebrovasculares	39,0	49,3
Embolias, infartos del pulmón	4,0	3,6

503. Todavía hoy se diagnostican mal las enfermedades cardiovasculares en las mujeres, aunque sean su primera causa de muerte. De todas maneras, estas enfermedades atacan a las mujeres entre 10 y 20 años más tarde que a los hombres, primero porque antes de la menopausia están protegidas por los estrógenos, pero también porque su conducta no facilita su aparición: fuman menos, están menos excedidas de peso y beben menos alcohol. Para atraer la atención de las mujeres sobre los riesgos de las enfermedades cardiovasculares, la Fundación suiza de Cardiología ha emprendido entre 1998 y 1999 una campaña titulada “La mujer y el corazón”.

504. Accidentes y lesiones: número de muertes por 100.000 personas, por sexo (1997)

	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>
Accidentes y lesiones	24,1	62,2
Accidentes de todo tipo	13,5	33,2
Accidentes de tránsito	3,4	11,3
Suicidios	8,8	26,2

505. Las diferencias de riesgo de accidente y de suicidio entre los sexos explican más de la mitad de las diferencias de mortalidad entre hombres y mujeres antes de los 70 años de edad. Los hombres viven mucho más peligrosamente que las mujeres: trabajan en profesiones más riesgosas y se exponen más manejando en las carreteras. También se suicidan mucho más a menudo que las mujeres en todos los grupos etarios. Aunque en los últimos decenios el número de accidentes ha disminuido mucho y el número de suicidios ha aumentado, las diferencias entre los sexos prácticamente no han variado.

*La salud subjetiva*<sup>165</sup>

506. Si se interroga a la gente sobre su estado de salud, parece que las mujeres están menos bien que los hombres. Generalmente, las mujeres consideran que su estado de salud no es tan bueno como el de los hombres. Conforme a sus respuestas, las mujeres sufren más a menudo ciertos dolores físicos y tienen más miedo que los hombres a caer enfermas (33,5% en comparación con 24,3%). El sondeo de opinión efectuado en 1997 en relación con la salud en Suiza puso de manifiesto, por conducto de diversos indicadores, que las mujeres de las categorías desfavorecidas no tienen tan buena salud como los hombres de esas mismas categorías.

507. En 1997, las cuatro categorías de dolores físicos más extendidos son, desglosadas por sexo (en %):

<i>Dolores sufridos en el curso de las cuatro semanas anteriores al sondeo</i>	<i>Mujeres</i>		<i>Hombres</i>	
	<i>Leves</i>	<i>Fuertes</i>	<i>Leves</i>	<i>Fuertes</i>
Dolor de espalda	37,2	13,4	31,9	7,5
Debilidad, falta de energía	44,2	9,0	35,0	4,9
Dolor de cabeza	35,1	11,3	28,7	5,8
Problemas de sueño	32,8	10,2	25,2	5,6

## H. Categorías de personas particularmente desfavorecidas

### Tratamiento y cuidado de mujeres traumatizadas procedentes de regiones en conflicto

508. En Suiza el Centro de terapia de la Cruz Roja de Berna para víctimas de la tortura es la organización que trata este tipo de problemas. Con la ayuda financiera de la Confederación, el Centro de terapia se ocupa de las mujeres y los hombres víctimas de violencia grave, relacionada con la guerra o la tortura, que les dejó secuelas físicas, síquicas, sicosomáticas o sociales. Empero, para poder recurrir a la ayuda del Centro de terapia, hay que disponer de un permiso de estancia, igual al que exige el reglamento aplicable a las subvenciones de la Confederación. Sólo en casos excepcionales se anota en la lista de espera a personas con un pedido de asilo pendiente. El Centro ofrece en particular sicoterapias individuales y familiares.

509. Habida cuenta de que el Centro no puede tratar a todas las víctimas de la violencia y la tortura que necesitan ayuda, se estableció un servicio de coordinación para orientar a las víctimas, los profesionales, las organizaciones y las instituciones e indicarles quiénes son los especialistas de los cuales pueden recibir ayuda, sobre todo en casos de crisis. En el marco de la misión en que participa también la OFSP, Caritas Suiza comenzó a organizar en Suiza oriental, en el año 2000, un servicio especializado “Migración y salud” que ofrecerá también su mediación a las inmigrantes y los inmigrantes traumatizados.

<sup>165</sup> Oficina federal de Estadística: Encuesta suiza sobre la salud. Primeros resultados, Neuchâtel, 1998.

### Las extranjeras

510. Al igual que la población suiza, las extranjeras y los extranjeros, inclusive las solicitantes y los solicitantes de asilo y las refugiadas y los refugiados, dependen del seguro de enfermedad obligatorio (véanse 400 ss. *supra*). Las mujeres y los hombres tienen derecho a las mismas prestaciones médicas. Las personas que piden asilo, las personas admitidas provisionalmente y las personas que necesitan protección pero no tienen permiso de estancia, están aseguradas en cajas de seguro de enfermedad reconocidas, aunque su opción con respecto a aseguradores y proveedores de prestaciones es limitada. Las personas a quienes se reconoce la condición de refugiados o que requieren protección y que además tienen un permiso de estancia se asimilan a la población suiza.

511. Como ya se ha señalado, las extranjeras pueden tropezar en los hechos con ciertas dificultades para tener acceso a las ofertas del sistema de salud. Para superar estas dificultades necesitan contar con una ayuda especial, como por ejemplo la asistencia de una profesional o de un profesional en la esfera de la traducción y la mediación cultural. La OFSP encomendó a una organización ajena a la administración que elaborara normas de formación y calificación para los intérpretes que trabajan en el sistema de salud y que administrara un centro de coordinación. Por otra parte, es preciso estudiar con más precisión las diferencias de acceso a los servicios de salud en función del sexo que se observan en las distintas categorías de la población extranjera.

512. En la actualidad, el Servicio de Migración de la OFSP trabaja, junto con otros servicios interesados de la Confederación, en la elaboración de una estrategia para la migración y la salud en los años 2001-2005, con miras a eliminar la discriminación contra las extranjeras y promover la igualdad entre los sexos.

### Las mujeres de edad

513. Aunque en Suiza las mujeres viven más tiempo que los hombres, su estado de salud suele ser más deficiente durante la vejez. Según un estudio realizado en el marco del Programa nacional de investigación 32, dedicado a la vejez<sup>166</sup>, las mujeres de edad consideran que su estado de salud es peor que el de los hombres del mismo grupo etario. Consultan más a menudo con un médico, toman más medicamentos, en particular somníferos y calmantes. Sin embargo, las mujeres de edad prestan mayor atención a su salud que los hombres: es raro que tengan sobrepeso, fuman menos y consumen menos alcohol. Las enfermedades graves son menos frecuentes en ellas, pese a que sufren más a menudo enfermedades crónicas aunque no mortales, como la diabetes, la artritis, el reumatismo o la osteoporosis. No es extraño que estas enfermedades crónicas provoquen minusvalías. Por eso, pero sobre todo por su mayor esperanza de vida, las mujeres padecen más discapacidades y necesitan mayor cantidad de cuidados que los hombres. Las afecciones cerebrales, como la demencia senil y la enfermedad de Alzheimer, afectan más a las mujeres porque viven más tiempo.

514. Aparte de los procesos biológicos de envejecimiento y de la forma de vida, hay otros factores que influyen sobre el estado de salud de las mujeres de edad. Muchas mujeres casadas se ocupan de su cónyuge, cuando necesita atención, para evitar o diferir su ingreso a un geriátrico. En cambio, las mujeres de edad solas son más au-

<sup>166</sup> Maryvonne Gognalons-Nicolet y otros: *Género y salud después de los 40 años*, Berna, 1997; consúltese también François Höpflinger, *Frauen im Alter – Alter der Frauen*, Zurich, 1997.

tónomas y mantienen durante más tiempo su capacidad para cuidar de su casa sin ayuda externa. Habida cuenta de la diferencia en la esperanza de vida, hay muchas más viudas que viudos. No es extraño que la pérdida del cónyuge tenga efectos nefastos sobre la salud de la superviviente. Además de esto, las mujeres, sobre todo las solteras, tienen ingresos insuficientes y deben recurrir a las prestaciones complementarias del seguro de vejez y para los supérstites (SVS). Los recursos financieros influyen sobre todo en el tipo de vivienda y de vida, que a su vez repercute en el estado de salud subjetivo y objetivo. Finalmente, muchas mujeres solas de edad avanzada viven en un relativo aislamiento y no cuentan con una red de apoyo que les brinde seguridad suficiente cuando tienen problemas de salud. Las inmigrantes de edad que viven desde hace mucho tiempo y tienen vínculos familiares en Suiza, deben luchar a menudo con dificultades psicológicas aunque no quieran retornar a sus países de origen.

### **Las mujeres discapacitadas**

515. Las mujeres discapacitadas están expuestas a distintos tipos de discriminación, sobre todo en materia de salud. Varias asociaciones trabajan en beneficio de los discapacitados, pero no existe ninguna asociación dedicada especialmente a las mujeres discapacitadas. Por este motivo, la Asociación suiza del Inválido (ASI) formó un grupo de mujeres encargadas de mitigar la situación de las mujeres discapacitadas y de alentarlas para que adquirieran confianza en sí mismas, estableciendo sistemas de ayuda mutua y apoyo, de intercambio de experiencias y de representación de sus intereses. La ASI ofrece cursos y coloquios sobre estos temas.

516. Después de haberse descubierto distintos casos de esterilización forzada de mujeres discapacitadas, se planteó una vez más la cuestión de la maternidad en las mujeres minusválidas, sobre todo discapacitadas mentales. A pesar que existen directivas al respecto, publicadas en 1981 por la Academia suiza de Ciencias médicas (ASCM) y completadas luego con recomendaciones, no se cuenta con una reglamentación uniforme y obligatoria para toda Suiza<sup>167</sup>. La comisión de expertos del Consejo federal, encargada de revisar la legislación sobre la tutela, estableció un grupo de trabajo para que presentara propuestas de una reglamentación uniforme a escala nacional. A raíz de una iniciativa parlamentaria que exigía que las personas obligadas a esterilizarse fueran convenientemente indemnizadas, el Consejo nacional encargó en el año 2000 a su Comisión de Asuntos jurídicos que elaborara un proyecto de ley al respecto.

517. Además, una convención del Consejo de Europa de 1977 (que utilizó un enunciado neutro desde el punto de vista del sexo) establece principios y fija límites. El Consejo federal decidió adherir al tratado<sup>168</sup>.

<sup>167</sup> *Dachorganisationenkonferenz der privaten Behindertenhilfe, Diskriminierung behinderter Menschen in der Schweiz*, enero de 1998.

<sup>168</sup> Convención de 4 de abril de 1997 sobre los derechos humanos y la biomedicina (Convención para la protección de los derechos humanos y la dignidad del ser humano con respecto a las aplicaciones de la biología y de la medicina), STE No. 164.



## **I. La aplicación de objetivos de igualdad en la esfera de la salud en la cooperación suiza para el desarrollo**

518. La política en materia de salud de la cooperación suiza para el desarrollo contempla las necesidades de las mujeres en el marco de un enfoque general de la salud y reconoce que la salud es un derecho humano. Uno de los objetivos declarados de la política de la Dirección de Desarrollo y Cooperación (DDC) es proporcionar a las mujeres los medios que les permitan ejercer plenamente sus derechos (empowerment) y mejorar su condición jurídica y social. Una de las estrategias adoptadas con este fin es promover un criterio de desarrollo del sistema de salud que responda en forma equilibrada a las necesidades de ambos sexos. Los programas y los proyectos organizados en todos los planos (desde la comunidad local hasta el sector de la salud en su conjunto) deben tener en cuenta la perspectiva de género y satisfacer las necesidades elementales de las mujeres en esas esferas. Por ejemplo, se están realizando actualmente trabajos en Mozambique y Tanzania para que los aspectos de género se integren sistemáticamente en el programa de salud de la asistencia suiza para el desarrollo.

519. En el marco de aplicación de los programas de acción de El Cairo y Beijing, el Servicio de Salud de la DDC proyecta insistir más en el tema de la salud y de la procreación. La cooperación suiza para el desarrollo apoya también a las organizaciones internacionales que trabajan en esta esfera. Aunque actualmente no tiene una política general en materia de SIDA, en algunos países impulsó actividades puntuales que podrían llegar a ser importantes.

520. La DDC está elaborando una política sobre el SIDA. Una de sus secciones acaba de redactar directivas aplicables a su campo de acción. En algunos países habría que dar mayor impulso a la promoción de campañas y al desarrollo de actividades. En el plano multilateral, la cooperación suiza para el desarrollo participa activamente en el Programa conjunto y copatrocinado de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (UNAIDS), al que aporta en especial ayuda financiera.

## **Artículo 13 de la Convención – La eliminación de las discriminaciones en otras esferas de la vida económica y social**

### **A. La pobreza de la mujer**

#### **La situación de hecho**

521. En la actualidad no se realizan en Suiza encuestas periódicas sobre la pobreza. Un primer estudio realizado en 1977 sobre Suiza en su conjunto ofrece observaciones importantes sobre la situación de la mujer. El análisis de esta situación varía con arreglo a la definición que se adopte con respecto a la pobreza<sup>169</sup>. Ya sea que se considere el umbral establecido para las prestaciones complementarias o el de la Conferencia suiza de Instituciones de acción social (CSIAS), el índice de pobreza no registra diferencias acentuadas entre las mujeres y los hombres, con excepción de la categoría de mujeres divorciadas, en la cual el índice supera el término medio. Este

<sup>169</sup> Robert Leu, Stefan Burri y Tom Priester: *Lebensqualität und Armut in der Schweiz*, Berna, 1997; Brigitte Buhmann, *Wohlstand und Armut in der Schweiz*, Grösch 1988.

grupo incluye especialmente a la mayoría de las familias monoparentales. En cambio, el índice es inferior a la media en el caso de los viudos. El grupo más importante en el conjunto de la población pobre es el de las personas casadas cuya pareja desarrolla una actividad profesional (40% aproximadamente).

522. La pobreza es un fenómeno complejo, que rara vez tiene una causa única. El riesgo de pobreza depende de múltiples factores que pueden acumularse, como el sexo, el estado civil, la nacionalidad, la formación, la situación regional, la edad y el estado de salud. Esto es, por otra parte, lo que pone de relieve el estudio más reciente de la Oficina federal de estadística sobre las personas consideradas pobres aunque tengan empleo<sup>170</sup>. Según este estudio, la categoría de personas más expuestas al riesgo de pobreza, aunque trabajen, son los padres que crían solos a sus hijos, las familias numerosas y las personas poco calificadas o que trabajan por su cuenta. El índice de “pobres que trabajan” (“working poor”) entre las personas que crían solas a sus hijos pasó de 14,8% en 1992 a 29,2% en 1999; entre las familias numerosas, pasó de 11% a 17%. En 1999, un 7,5% de las personas empleadas que tenían entre 20 y 59 años formaba parte de esos “pobres que trabajan” (250.000 personas que, con sus familias, llegan a sumar 535.000 personas). En las familias cuyos miembros, en conjunto, trabajan por lo menos 36 horas, 6% son pobres (6,5% en el caso de las mujeres y 5,7% en el de los hombres). En cambio, en las familias cuyos miembros, en conjunto, trabajan menos de 36 horas (lo que sucede sobre todo en el caso de las mujeres), el índice de “pobres que trabajan” es manifiestamente superior, pues llega a 29% (29,8% para las mujeres y 27,3% para los hombres).

523. Un análisis de la Comisión federal de coordinación de los asuntos de familia<sup>171</sup> corrobora que las mujeres que crían solas a sus hijos, así como las mujeres de edad, están notoriamente más expuestas al riesgo de pobreza. De conformidad con este análisis, la principal causa de pobreza en las mujeres es el confinamiento a su papel tradicional de amas de casa y de madres, unido al hecho de que no se les reconoce suficientemente la importancia económica y social de las tareas que cumplen (educación y cuidado de los hijos, ayuda a los miembros de la familia, quehaceres domésticos).

524. Entre las mujeres solas, la principal causa de pobreza es la insuficiencia de los ingresos procedentes de una actividad o de una pensión. Por lo general esta carencia se vincula con una mala formación profesional o escolar, problemas de salud, un embarazo, el hecho de trabajar a jornada parcial o estar sin empleo. Para las mujeres que viven con una pareja el mayor problema es la insuficiencia de ingresos en el hogar. Esta insuficiencia puede tener las mismas causas que las expuestas en el caso de las mujeres solas, pero con el agregado de las dificultades derivadas de la existencia de una segunda y hasta de una tercera familia, cuando hay que seguir pagando la pensión de alimentos a que tiene derecho la primera familia. El alto costo de los alquileres de inmuebles espaciosos es también un factor importante en lo que atañe a las familias numerosas. Las extranjeras, en particular, se ven mucho más afectadas por la pobreza que las suizas cuando tienen que criar solas a sus hijos<sup>172</sup>.

<sup>170</sup> Elisa Streuli y Tobias Bauer: *Working Poor in der Schweiz. Eine Untersuchung zu Ausmass, Ursachen und Problemlage*, Infocial No. 5, abril de 2001.

<sup>171</sup> Los efectos de la pobreza y del desempleo en las familias: recomendaciones de la Comisión federal de coordinación de los asuntos de familia, Berna, 1998.

<sup>172</sup> Oficina federal de estadística: La población extranjera en Suiza, Neuchâtel, 2000.

525. Las mujeres que crían solas a sus hijos tienen a menudo problemas vinculados con la correspondiente pensión de alimentos, que es demasiado baja, no existe o si existe a menudo no se paga. Es cierto que el Código Civil suizo<sup>173</sup> estipula que las autoridades cantonales de tutela están obligadas a ayudar a la recurrente con derecho a percibir una cuota de manutención<sup>174</sup> a que se la paguen. Empero, no todos los cantones poseen un organismo que pueda adelantar las pensiones de alimentos y se ocupe de su cobranza. Por añadidura, hay pocos puestos de jornada parcial convenientemente remunerados y que al mismo tiempo permitan atender o hacer que se atienda a los hijos. A menudo no existen posibilidades de formación permanente que pueda contribuir a mejorar la situación profesional.

### La ayuda social y la lucha contra la pobreza

526. El artículo 12 de la nueva Constitución federal que entró en vigor en el año 2000 establece explícitamente un nuevo derecho personal a obtener ayuda y asistencia en situaciones de desamparo y a recibir los recursos indispensables para llevar una existencia digna. En 1995, el Tribunal federal reconoció que el derecho a disfrutar de las condiciones mínimas de existencia es un derecho constitucional no escrito que se puede hacer valer judicialmente: disfrutar de condiciones mínimas de existencia es requisito sine qua non para el ejercicio de todos los demás derechos fundamentales y asegurar la subsistencia de la población es parte integrante de los deberes de una colectividad a partir del estado de derecho y la democracia<sup>175</sup>. Empero, la delimitación del contenido de ese derecho sigue siendo imprecisa y no se puede establecer su monto, aunque quede garantizado un mínimo de prestaciones de asistencia pública.

527. Los seguros sociales de la Confederación cubren una parte importante de algunos riesgos de pobreza: vejez, deceso del cónyuge o de uno de los padres, invalidez, enfermedad y accidente, desempleo (véase en 372 ss. el artículo 11 de la CEDAW; en lo que respecta a las asignaciones familiares y por hijos, véanse 529 ss. *infra*). Por otra parte, la ayuda social pública en Suiza compete a los cantones y las comunas. Pretende no sólo garantizar la subsistencia a las personas necesitadas, sino también contribuir a su independencia y a su integración social. La Conferencia suiza de instituciones de acción social (CSIAS) publicó directrices al respecto: aunque no son vinculantes, los cantones las adoptaron en buena medida. Una ley federal define algunos principios conexos, así como la distribución de las competencias de los cantones y las obligaciones de reembolso entre cantones<sup>176</sup>.

<sup>173</sup> Código Civil suizo de 10 de diciembre de 1907, SR 210.

<sup>174</sup> Arts. 131 y 290 del CCS.

<sup>175</sup> Véanse, p. ej., FTF 127 I 367; 122 I 101; 121 I 367. Charlotte Gysin: *Der Schutz des Existenzminimums in der Schweiz*, Basilea, 1999. Andreas Auer, Giorgio Malinverni y Michel Hottelier: *Derecho constitucional suizo*, vol. II, los derechos fundamentales, Berna, 2000, págs. 685 ss. Véase también el primer informe de Suiza sobre el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 449 ss. Jörg Künzli y Walter Kälin: *Die Bedeutung des UNO-Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte für das schweizerische Recht*, en: Walter Kälin, Giorgio Malinverni y Manfred Nowak (ed.): *Die Schweiz und die Menschenrechtspakte*, 2ª ed., Basilea, etc., 1997, págs. 127 ss.

<sup>176</sup> Ley federal de 24 de junio de 1977 relativa a la competencia en materia de asistencia a personas necesitadas (Ley federal relativa a la asistencia (LAS)), CS 851.1.

528. La lucha contra la pobreza no puede limitarse a la asistencia social. Habida cuenta de la complejidad de las causas de la pobreza, es posible actuar en múltiples campos para mejorar fundamentalmente la situación de las personas afectadas por este flagelo. Las medidas contempladas *supra* para combatir los estereotipos, lograr una mayor integración femenina en el mercado del trabajo y mejorar incluso el nivel económico de la mujer, están indudablemente vinculadas a la lucha contra la pobreza.

## B. Las asignaciones familiares

529. El primer párrafo del artículo 116 de la Const. estipula que la Confederación, en cumplimiento de sus funciones, debe tener en cuenta las necesidades de la familia y promover las medidas necesarias para protegerla. El segundo párrafo del mismo artículo otorga a la Confederación competencia para legislar sobre las asignaciones familiares. Hasta ahora la Confederación no la ha ejercido cabalmente. En 1952 creó, sólo para la agricultura, un sistema de asignaciones familiares para el personal agrícola asalariado y para las agricultoras y los agricultores independientes cuyos ingresos no excedieren de cierto tope. Para todas las demás categorías de población, las asignaciones familiares dependen de los cantones.

530. Las *asignaciones familiares en la agricultura* están destinadas a las personas asalariadas en el sector de la agricultura, así como a los agricultores que explotan pequeñas parcelas<sup>177</sup>. Todas las personas con niños a cargo tienen derecho a asignaciones familiares; los niños a cargo pueden ser hermanos y hermanas siempre que el derechohabiente corra en gran parte con su manutención. Las asignaciones familiares se pagan hasta que el niño cumpla 16 años, hasta los 25 años cumplidos si sigue una formación y hasta los 20 si no puede proveer por sí mismo a su sostenimiento a causa de enfermedad o invalidez. Las empleadas y empleados agrícolas reciben, además, una asignación familiar cuando están casados o tienen hijos, ya sea que la familia posea su propia vivienda o comparta la del empleador.

531. En su calidad de empleadora, la Confederación paga asignaciones por hijos (inclusive los adoptados y los nacidos de un matrimonio anterior o que tienen padres putativos). En caso de empleo de tiempo completo, las asignaciones ascienden a 3.950 francos anuales por el primer hijo y a 2.550 francos por cada hijo adicional. La asignación se paga hasta los 18 años cumplidos y hasta los 25 si los hijos siguen formándose. Se puede pagar media asignación a los cónyuges afectados por una incapacidad de trabajo permanente provocada por una enfermedad grave o cuando estén obligados a mantener a parientes cercanos.

532. Los *sistemas cantonales de asignaciones familiares* se destinan a las asalariadas y asalariados de otros sectores distintos del agrícola. Están exclusivamente financiados por los empleadores, generalmente mediante un porcentaje de descuento de los salarios. Algunos cantones pagan también asignaciones familiares a las trabajadoras y trabajadores independientes y a las personas que no desarrollan una actividad profesional, cuando sus ingresos no exceden de cierto tope. Las asignaciones familiares se pagan a partir del nacimiento del primer hijo. Según los cantones, ascienden a un monto que oscila entre 140 y 294 francos mensuales por hijo. En 14 cantones las asignaciones familiares han sido reemplazadas por una cuota destinada

<sup>177</sup> Ley federal de 20 de junio de 1952 relativa a las asignaciones familiares en la agricultura (LFA), CS 836.1.

a la formación profesional, cuya cuantía es generalmente más elevada (de 165 a 378 francos mensuales por hijo según los cantones) en los casos en que el hijo inicia cursos de aprendizaje, de una formación general postobligatoria o de una carrera. Diez cantones acuerdan una asignación única por nacimiento o adopción por un monto que varía entre 600 y 1.500 francos. Un cantón estableció una asignación a la pareja, mientras que otro paga una asignación especial por familia numerosa. Aparte de las asignaciones por hijo y para formación, el cantón de Tesino entrega una asignación llamada de integración y otra por niños pequeños. Ambas tienen un tope y se calculan en función de los ingresos familiares. Pretenden cubrir el mínimo vital del hijo. En principio, todas las asignaciones por hijos se pagan hasta que éstos cumplen 16 años. Cuando no pueden desempeñar una actividad remunerada porque siguen una formación profesional o a causa de enfermedad o invalidez, se prolonga el pago de las asignaciones por hijos. Los límites de edad fluctúan entre los 18 y 25 años de un cantón a otro.

533. En principio, en la mayor parte de los cantones el criterio del *índice de ocupación* es determinante para establecer el derecho a las asignaciones. De esta manera, las personas que trabajan a jornada parcial o en forma circunstancial sólo tienen derecho a una asignación parcial, que es lo que sucede sobre todo con las mujeres. Sin embargo varios cantones pagan una asignación completa a las personas que trabajan a jornada parcial cuando su índice de ocupación alcanza cierto tope. En muchos cantones, las personas que crían solas a sus hijos gozan de condiciones más favorables. El cantón de Ginebra es hasta la fecha el único que cuenta con una ley sobre asignaciones familiares que aplica el principio de “un hijo, una asignación”. En este cantón, las asignaciones por hijos no dependen ya de la actividad profesional de los padres.

534. Cuando entran en competencia los *derechos de los dos cónyuges* que viven en común, algunos cantones dan prioridad al derecho del marido. En otros cantones, las normas que rigen estos casos son neutras con respecto a los sexos. De esta manera, en ciertos cantones el marido es quien puede aspirar al beneficio de la asignación más alta o ambos esposos deciden de mutuo acuerdo quién de los dos cobrará la asignación.

535. Las asignaciones familiares no cubren las sumas que los padres gastan efectivamente en sus hijos. El principio “un hijo, una asignación” no se aplica por el momento en ninguna parte y presenta lagunas en lo que respecta, por ejemplo, a los trabajadores independientes y a las personas que no desarrollan ninguna actividad lucrativa. En los últimos años, fracasaron varios intentos para colmar estas lagunas mediante una reglamentación federal uniforme. En respuesta a una iniciativa parlamentaria, se elaboró un proyecto de ley federal sobre asignaciones familiares. Las Cámaras federales deben pronunciarse al respecto en el curso del año 2001. En marzo de 2001 el Consejo nacional aprobó dos iniciativas que proponen que se instauren prestaciones complementarias para las familias necesitadas.

## C. El acceso al crédito

536. El derecho suizo no establece discriminación con motivo del sexo en lo que respecta al otorgamiento de préstamos bancarios, préstamos hipotecarios u otros créditos. Sin embargo, el hecho de que las mujeres realicen una parte mucho más importante del trabajo no remunerado, tengan ingresos más bajos y posean un menor

patrimonio que los hombres, ejerce una influencia negativa sobre el cálculo de su solvencia.

537. A partir de la revisión del derecho matrimonial en 1988 (véase 60 *supra*), ninguna disposición limita la capacidad de las mujeres casadas en cuanto a la toma de decisiones y la asunción de compromisos. El artículo 168 del Código Civil suizo estipula que ambos cónyuges pueden concertar toda clase de actos jurídicos entre sí y con terceros, salvo que la ley disponga lo contrario. Las reservas legales están destinadas a proteger a los cónyuges de compromisos desacertados y no contravienen el principio de igualdad. De esta manera, para que una persona casada pueda comprometer válidamente su aval, debe obtener en principio el acuerdo de su marido o de su esposa (art. 494 del CO). Lo mismo sucede con la concertación de contratos que estipulen un pago en cuotas o un pago anticipado (artículos 226b y 228 del CO).

538. En lo que respecta a los casos que dependen de disposiciones transitorias, en que el régimen matrimonial sigue estando supeditado al antiguo derecho, conforme al cual la mujer casada sufre ciertas restricciones de su capacidad de acción en la gestión de su patrimonio, véase el artículo 15 de la CEDAW en 563 ss. *infra*.

#### **D. El acceso a actividades de esparcimiento, al deporte y a los distintos aspectos de la vida cultural**

##### **La igualdad formal de posibilidades de acceso**

539. La mayor parte de las reglamentaciones que rigen estos tres campos de actividades dependen de los *cantones y de las comunas*. En efecto, éstos subvencionan o administran centros de recreo (por ejemplo, lugares de reunión para los jóvenes) e instalaciones deportivas y destinan espacios públicos a actividades de esparcimiento y manifestaciones deportivas. En lo que respecta al deporte y la cultura, concebidos esencialmente como formas de esparcimiento, la Confederación ejerce una competencia paralela (artículos 68, 69 y 71 de la Const.): en virtud del artículo 68 de la Const., la Confederación apoya el deporte y en particular la formación deportiva: en lo que atañe al fomento de la cultura, los artículos 69 y 71 de la Const. confieren a la Confederación competencias supeditadas expresamente a las que corresponden a los cantones.

540. En la esfera del deporte y la cultura no se discute sistemáticamente la igualdad de derechos de las mujeres ni su posibilidad de acceso a las distintas actividades. Esta actitud se observa, por ejemplo, en las numerosas organizaciones y asociaciones privadas en que se desarrollan actividades de esparcimiento deportivas y culturales: éstas están, en general, abiertas para ambos sexos.

541. Una encuesta sobre la situación de las jóvenes y las mujeres en las asociaciones suizas para la juventud<sup>178</sup>, realizada en 1992 por la Oficina federal para la igualdad entre mujeres y hombres, puso especialmente de manifiesto la existencia de esquemas estructurales y de conductas que impiden que las jóvenes y las mujeres puedan hacerse escuchar y logren que sus necesidades sean tenidas en debida cuenta en

<sup>178</sup> Oficina federal para la igualdad entre mujeres y hombres y Servicio para la Juventud de la Oficina federal de Cultura: “*Auf Bäume klettern können wir auch ganz allein!*”. *Ein Bericht zur Situation von Mädchen und Frauen in den Schweizer Jugendverbänden*, Berna, 1992.

el seno de las asociaciones. Esto se refleja, por ejemplo, en el hecho de que las mujeres estén por lo general poco representadas en los órganos de dirección y promoción.

### **El arte y la cultura**

542. En el campo del arte, son iguales para ambos sexos las condiciones formales de admisión en los talleres de formación, el acceso a las becas de estudio y a las ayudas para la formación, las condiciones de asignación de subsidios a proyectos en concepto de promoción cultural y las distinciones.

543. Esto surge, en particular, de la legislación y la práctica de la Confederación en lo que respecta, por ejemplo, a la promoción de las artes aplicadas y de las artes plásticas, del cine y de las actividades de la juventud. Los servicios competentes de la Oficina federal de Cultura fundan su política de promoción en criterios de fondo y de calidad, a partir del principio según el cual las mujeres que se dedican a un arte tienen las mismas posibilidades de éxito que sus colegas masculinos. La formulación no sexista se respeta en todos los textos (llamados a concurso, informes). Únicamente en las directrices de 1998 relativas a la utilización de créditos para el sostenimiento de las organizaciones culturales se considera explícitamente que la promoción de la creación artística entre las mujeres depende de un criterio de atribución. Esos créditos sirven para financiar algunas organizaciones dedicadas en particular a brindar estímulo a las mujeres en el arte, como el Foro Música y Mujer, la Asociación de mujeres escritoras (Netzwerk schreibender Frauen) y la Sociedad suiza de mujeres artistas. La asignación de créditos a favor de la promoción de actividades de la juventud fuera de las escuelas se rige por un sistema de puntos basado, entre otros criterios, en la participación de la mujer. En este campo se brinda apoyo desde hace algunos años a proyectos innovadores de estímulo para las jóvenes y las mujeres.

544. No existen datos representativos sobre la *distribución por sexo de los fondos públicos* destinados a la promoción de la cultura, ya sea en el plano de la Confederación o de los cantones. Sin embargo, en ciertas esferas se comprueban diferencias en función de los sexos cuyos motivos no se han estudiado bien hasta ahora. Como único ejemplo, pueden mencionarse aquí los subsidios que la fundación cultural suiza Pro Helvetia concede todos los años a escritoras y escritores para la presentación de una obra: en el año 2000 fueron otorgados a nueve hombres y tres mujeres en la Suiza alemana, a seis hombres y tres mujeres en la Suiza de habla francesa, a dos hombres y una mujer en la Suiza italiana y a tres mujeres en la Suiza de lengua romanche. En el campo de la música, el teatro y el cine, la mayor parte de la ayuda ha quedado hasta ahora en manos de los hombres.

545. A partir del decenio de 1970 las mujeres se hicieron cada vez más presentes en la vida artística y desarrollaron una conciencia artística distinta de la de los hombres. Las mujeres formaron nuevas agrupaciones de tendencia feminista en diversos campos del arte y de la cultura. Empero, a pesar del porcentaje cada vez más alto de mujeres en los medios artísticos, los hombres siguen predominando en las esferas directivas de las instituciones culturales tanto en el teatro como en la música y en las bellas artes.

546. La proporción de mujeres que reciben subvenciones cantonales para la ejecución de obras, becas de estudio y distinciones, varía según los campos de actividad (música, cine, danza, teatro, bellas artes, literatura) y, a veces, según los subcampos (por ejemplo, música clásica, música contemporánea o los diferentes estilos de música contemporánea). Empero, por lo general, las mujeres que reciben estas subven-

ciones son menos que los hombres, con excepción, quizás, de la esfera de la danza, dominada por las mujeres. Es interesante observar, además, que los premios y las distinciones establecidos por varios cantones para galardonar a los artistas, hasta ahora se han asignado en su mayor parte a hombres y muy raramente a mujeres. Pocos cantones estimulan en particular las actividades culturales de las mujeres y ese estímulo se limita a la adopción de medidas en el marco de proyectos y al apoyo que se brinda a actos (congresos literarios, festivales de cine, exposiciones, etc.), instituciones (por ejemplo, archivos) o publicaciones (por ejemplo, sobre la historia de mujeres) por su relación específica con la mujer. La gran mayoría de los cantones renuncian, según sus propias declaraciones, a estimular específicamente las actividades culturales de la mujer.

### **El deporte**

547. Formalmente, las mujeres tienen igual acceso que los hombres a las actividades deportivas y a la formación y el entrenamiento correspondientes. Por más que en los últimos años las mujeres se estén integrando cada vez más en un campo tan masculino como el deporte, a menudo conservan su independencia en el deporte organizado. Aunque las numerosas asociaciones deportivas están cada vez más abiertas a las actividades de ambos sexos, la práctica de la mayoría de los deportes organizados siempre se hace por separado. Los equipos femeninos en los deportes colectivos, los grupos de educación física para mujeres, la gimnasia femenina, etc. son aceptados como una realidad y no se los cuestiona.

548. Está lejos de alcanzarse la igualdad de los sexos en el *deporte de competición*. Las mujeres tienen acceso a un menor número de disciplinas deportivas y de competición, se rigen por normas diferentes y las recompensas que reciben por sus logros no son tan buenas. Las mujeres siempre deben vencer importantes reparos cuando quieren competir en un deporte que se considera masculino (por ejemplo, el fútbol o el hockey sobre hielo). Con raras excepciones, las deportistas de alto nivel no están tan bien conceptuadas como los deportistas de alto nivel.

549. Swiss Olympic es la organización que aglutina a las asociaciones deportivas suizas. Su consejo ejecutivo está formado por 15 hombres y dos mujeres y el comité del deporte de elite no incluye a ninguna mujer, mientras que de los ocho miembros del comité del deporte para todos tres son mujeres. Una delegada para asuntos de la mujer debe encargarse de promover el adelanto de la mujer en todas las esferas, de ayudar a las mujeres en las asociaciones y de establecer una red de mujeres en el marco de la Asociación olímpica suiza (AOS). Swiss Olympic agrupa a 80 sociedades afiliadas. Sólo muy pocas de ellas están presididas por mujeres, aunque éstas ocupan la mayoría de las secretarías. La Federación suiza de gimnasia, que forman la federación masculina y la federación femenina, estableció un sistema de cupos gracias al cual el comité directivo cuenta con igual número de mujeres y de hombres.

550. En la medida en que la ayuda para financiar las instalaciones y las manifestaciones deportivas sea competencia de los cantones, las prácticas son generalmente independientes del sexo de los deportistas. La mayor parte de los cantones declaran que no establecen diferencias entre los sexos cuando prestan apoyo económico para el mantenimiento de instalaciones y manifestaciones deportivas y que garantizan la igualdad de acceso a mujeres y hombres. No existen datos estadísticos que hagan sospechar que las subvenciones públicas en favor del deporte se distribuyen en forma diferente según los sexos. Se observa una tendencia general a reagrupar las aso-



ciaciones deportivas, hasta ahora separadas por sexo, y entonces resulta más difícil de explicar el uso que se da a las subvenciones cantonales. Algunos cantones se hacen cargo del costo financiero de determinados acontecimientos deportivos protagonizados por mujeres (carreras femeninas, cursos sobre deportes especialmente destinados a las mujeres, etc.) con miras a aumentar el número de mujeres que practican activamente algún deporte.

## **E. La lucha contra la pobreza de la mujer en el marco de la cooperación suiza para el desarrollo**

551. En virtud de su mandato legal, la cooperación suiza para el desarrollo debe contribuir a que disminuya la pobreza en los países asociados. Habida cuenta de que la pobreza afecta a las mujeres en forma distinta que a los hombres, los aspectos de género adquieren una importancia particular cuando se aborda la cuestión. Se han adoptado medidas en todos los planos. A escala macroeconómica se apoyan, por ejemplo, los esfuerzos de los países asociados por analizar los gastos del Estado o de algunos ministerios y los efectos que producen en las mujeres. En el plano microeconómico se toman en cuenta las necesidades de las mujeres en numerosas esferas, por ejemplo en proyectos de suministro de agua, en programas de empleo o de fomento de la microempresa, en proyectos relacionados con la economía y el crédito, en proyectos agrícolas o de protección del medio ambiente, etc. En muchos países se apoya a organizaciones no gubernamentales femeninas que defienden especialmente los intereses socioeconómicos de la mujer. Los proyectos que pretenden incrementar la autonomía de la mujer (empowerment) contribuyen también a reducir la pobreza (véase al respecto el artículo 7 de la CEDAW en 203 ss. *supra*).

## **Artículo 14 de la Convención – Los problemas particulares de la mujer en el medio rural**

552. Alrededor de 40% de la población suiza vive en regiones fundamentalmente rurales, que representan más de 80% de la superficie total de país. Como consecuencia de su sistema federal, Suiza está formada por una densa red de ciudades de importancia pequeña y mediana que cumplen la función esencial de centros urbanos en sus respectivas regiones. Por otra parte, la creciente movilidad de la población y el mejoramiento de la red de comunicaciones que la ha acompañado han acortado aún más las distancias en un territorio de por sí pequeño.

553. Si se examina la tasa de actividad profesional desglosada por sexo, puede comprobarse que la tasa de actividad de las mujeres (número de mujeres activas en relación con la población total) es menor en las zonas rurales que en las zonas urbanas, al revés de lo que ocurre con la tasa de actividad de los hombres. La tasa de ocupación profesional de las mujeres está estrechamente ligada a la oferta de empleo que, en las zonas urbanas, no sólo es más variada sino que se adapta mejor al tipo de educación de la mujer. La escasa representación de la mujer en la población activa del medio rural se debe, en parte nada desdeñable, al problema que deriva de la insuficiencia de puestos de trabajo de jornada parcial. Además, las diferencias de la estructura demográfica desempeñan también un papel importante: en las zonas rurales, la proporción de mujeres casadas con hijos es muy superior.

554. En la actualidad, en todas las regiones de Suiza está asegurada una oferta básica de servicios en las esferas de la educación y de la salud. En la mayor parte de los aspectos de la vida, las ofertas de servicios destinados a las mujeres no son tan abundantes en las zonas rurales como en los medios urbanos. En efecto, los servicios de salud, de formación básica y de educación permanente concebidos de manera expresa para la mujer funcionan esencialmente en las ciudades. Además, el acceso a los sistemas de guarda de los niños fuera de la familia no está de manera alguna garantizado en las zonas rurales.

555. La *política regional y de organización del territorio* de la Confederación comprende la totalidad de las medidas de carácter económico adoptadas para influir en el desarrollo y la distribución de la población y de la actividad económica en las diferentes regiones de Suiza. En esta esfera, el objetivo de la Confederación consiste en favorecer la competitividad y el desarrollo perdurable de las diferentes regiones y mantener la calidad de los núcleos de habitación descentralizados. Con respecto a las zonas rurales, la Confederación ha adoptado en primer término medidas estructurales a favor de las *regiones de montaña*. Las ayudas federales a las inversiones en las regiones de montaña tienen por objeto mejorar las condiciones de desarrollo y aumentar la competitividad de esas regiones, favorecer la explotación de los recursos potenciales de la región, preservar la urbanización descentralizada, contribuir a la autonomía y a la diversidad sociocultural del país, garantizar un desarrollo perdurable de las regiones de montaña y promover la cooperación entre las comunas, las partes constitutivas de cada región y las regiones. Con este propósito, la Confederación otorga préstamos bonificados o sin interés a favor de programas o de proyectos individuales para mejorar las infraestructuras. Además, la Confederación ofrece cauciones y bonificaciones de intereses para facilitar la obtención de préstamos a mediano plazo por parte de las PyMES de las regiones de montaña. Por último, en 1997 la Confederación adoptó medidas de promoción de cambios estructurales en las zonas rurales. No se dispone de datos ni hay encuestas sobre los efectos de estos instrumentos y medidas en la situación de la mujer de las zonas rurales.

556. La *agricultura*, que experimenta actualmente grandes cambios, desempeña un papel trascendental en las regiones rurales de Suiza. La participación de la agricultura en la creación de riqueza de la economía suiza en general no deja de disminuir. Los cambios estructurales, la evolución de los hábitos de consumo y la baja de los precios de los productos agrícolas han contribuido a este retroceso. El número de explotaciones agrícolas disminuyó estos últimos años. Resultaron afectadas sobre todo las empresas con una superficie de explotación agrícola inferior a tres hectáreas. Hay que destacar, sin embargo, que la agricultura cumple importantes funciones en la protección del paisaje y contribuye al desarrollo de otras ramas de la economía, como por ejemplo el turismo.

557. Mientras la parte de la población activa ocupada en los sectores de la agricultura y la silvicultura representaba todavía 14,5% en 1960, no llegaba más que a 4,5% en 1996. En cambio, la proporción de mujeres en la población agrícola activa aumentó en todos los grupos de edad. Una tercera parte de las personas que trabajan en la agricultura son mujeres. La representación femenina entre las personas que trabajan a jornada completa es claramente inferior a la que existe entre las que trabajan a jornada parcial. Una tercera parte de las personas que trabajan en explotaciones agrícolas familiares son mujeres. Las mujeres no constituyen más que una minoría de agricultoras independientes (alrededor de 3,4%). Un 30% de las explotaciones agrícolas se cultivan accesoriamente; por lo general, las mujeres realizan en ellas el

grueso del trabajo, en tanto que los hombres de la familia ejercen la actividad de la que obtienen sus ingresos principales fuera de la agricultura. En el sector de la agricultura, los salarios de las mujeres son siempre muy inferiores a los salarios de los hombres. Con la encuesta suiza sobre la población activa (ESPA) de 1998 se estimó que los ingresos profesionales brutos anuales de la mano de obra agrícola suiza eran de 60.000 francos para los hombres y de 40.000 francos para las mujeres.

558. La ley federal relativa a la agricultura<sup>179</sup> no establece una diferencia formal entre mujeres y hombres. Aunque no existen estudios realizados específicamente sobre Suiza, cabe admitir que la comprobación efectuada en 1996 por el Comisario europeo encargado de la agricultura y del desarrollo agrícola también es aplicable a Suiza: es raro que las ayudas públicas otorgadas en el pasado y en el presente a la agricultura sean asignadas específicamente a mujeres.

559. La nueva ley relativa a la agricultura ha implantado un sistema de pagos directos a cargo de la Confederación que ha merecido críticas desde el punto de vista de las relaciones sociales entre los sexos. Los pagos directos representan hoy la mayor parte de los subsidios públicos a favor de la agricultura. El derecho a los pagos directos está supeditado a la condición de los ingresos y del patrimonio: a partir de un ingreso y de un patrimonio imponibles determinados, los pagos directos se reducen progresivamente hasta llegar a cero. Ahora bien: para el cálculo de los ingresos y del patrimonio imponibles de un matrimonio se suman los ingresos y los patrimonios de los cónyuges y no se tiene en cuenta el origen de los ingresos. Por consiguiente, el sistema perjudica a las parejas casadas en las cuales uno de los cónyuges —en general la mujer cuando la explotación agrícola es el trabajo principal— ejerce una actividad profesional fuera de dicha explotación. El Consejo federal se propone fijar nuevos topes para los ingresos y la fortuna con objeto de tener más en cuenta los aspectos mencionados. Además, próximamente volverá a examinar el sistema de pagos directos para determinar cuáles son sus repercusiones sociales y, en especial, si el carácter decreciente de los subsidios permite alcanzar el propósito perseguido.

<sup>179</sup> Ley federal de 29 de abril de 1998 relativa a la agricultura (Ley relativa a la agricultura (LAgr.)), CS 910.1.

## Artículo 15 de la Convención – La igualdad ante la ley (el goce de los derechos civiles y la libertad para elegir residencia y domicilio)

### A. El goce de los derechos civiles

560. El reconocimiento de la personalidad jurídica de todos los seres humanos se deduce del derecho constitucional a la libertad personal (párr. 2 del art. 10 de la Const.). De conformidad con la jurisprudencia del Tribunal federal, este derecho protege todas las libertades que sean manifestaciones elementales del pleno desarrollo de la personalidad<sup>180</sup>. Al respecto, la personalidad jurídica corresponde por igual a suizas y suizos y a extranjeras y extranjeros.

561. El artículo 11 del Código Civil suizo (CCS) define el *gocce de los derechos civiles*: todos los seres humanos, mujeres y hombres, tienen, dentro de los límites de la ley, la misma aptitud para devenir sujetos de derechos y obligaciones. La personalidad jurídica esta protegida desde el nacimiento hasta la muerte. Antes de nacer, el niño concebido goza de derechos civiles a condición de que nazca vivo (párr. 2 del art. 31 del CCS). La aptitud de todos los seres humanos para gozar de derechos no sufre excepciones.

562. En cambio, el ejercicio total de los derechos está reservado a las personas mayores de edad y con capacidad de discernimiento: únicamente estas personas pueden asumir la responsabilidad por sus actos y *ejercer plenamente sus derechos*. Las personas sin capacidad de discernimiento están privadas por completo del ejercicio de los derechos civiles; las personas menores de edad o interdictas pero con capacidad de discernimiento sólo están privadas parcialmente de su ejercicio. Las disposiciones relativas a la tutela prevén la imposición de la pena de interdicción en distintos casos (embriaguez, prodigalidad, debilidad mental, demanda de incapacidad, conforme a los arts. 369 ss. del CCS) y, así, la privación de la capacidad de ejercer los derechos civiles. Con la institución de un consejo jurídico en sus tres formas también se puede anular el ejercicio de derechos civiles (art. 395 del CCS). Según el artículo 27 del CCS nadie puede, ni siquiera parcialmente, renunciar al goce ni al ejercicio de sus derechos civiles.

563. Hasta la revisión de 1988, el derecho matrimonial suizo contenía una serie de desigualdades de trato que se fundaban en el sexo y *limitaban el ejercicio de los derechos civiles de la mujer casada*. Con la revisión se puso fin a la posición jurídica dominante del marido en la comunidad conyugal (véanse también 60 y 537 *supra*). También se eliminaron las restricciones de la capacidad de contratar de la mujer casada y su inferioridad con respecto a la administración y el goce del patrimonio. Por ejemplo, se derogó la prohibición de interceder, que no permitía que la mujer casada contrajera por sí sola, ante terceros, compromisos a favor de su marido. Lo mismo ocurre con la representación de la unión conyugal que asumía el marido ante los tribunales: en el antiguo derecho, el marido representaba a su esposa ante terceros en los litigios en relación con sus aportaciones. En la actualidad, tanto el hombre como la mujer tienen capacidad para litigar sin reserva alguna.

<sup>180</sup> Véase, p. ej., FTF 118 Ia 315.

564. Con la revisión se ha hecho de la participación en los bienes gananciales el nuevo régimen jurídico ordinario aplicable a todas las uniones conyugales, salvo en el caso de que los esposos celebren un contrato matrimonial sujeto a otro régimen (véanse 596 ss. *infra*). Los esposos que hubieren estado casados con arreglo al régimen ordinario de la unión de los bienes en vigencia hasta el momento de la revisión, quedan sujetos a partir de entonces al nuevo régimen ordinario de participación en los bienes gananciales, a menos que hubieren presentado por escrito una declaración conjunta en que se estipulase lo contrario (incs. b) y e) del art. 9 del Título final del CCS). En su proyecto, el Consejo federal había propuesto que los esposos casados con arreglo al régimen de unión de los bienes que hubieren celebrado un contrato que derogara únicamente las disposiciones relativas al reparto de los beneficios quedasen sujetos, en virtud de la ley, al nuevo régimen jurídico ordinario de la participación en los bienes gananciales, aunque a reserva de la cláusula de reparto derogatoria. El Parlamento rechazó esta solución, pero otorgó un año de plazo a los esposos para que presentaran una declaración por escrito en que aceptasen someterse al régimen de participación en los bienes gananciales (inc. b) del art. 10 del Título final del CCS).

565. Por consiguiente, todavía hoy hay uniones conyugales sujetas a las viejas normas del régimen matrimonial, en particular las viejas normas discriminatorias relativas a la gestión del patrimonio. En este caso, el marido administra las aportaciones de la mujer (véase el párr. 1 del art. 200 del CCS; con respecto a las normas relativas al goce de derechos, véase el párr. 1 del art. 201 del antiguo CCS (aCCS)). En el anterior régimen ordinario de unión de los bienes, el marido administraba la totalidad del patrimonio (párr. 1 del art. 216 del aCCS). En compensación, las restricciones que el antiguo derecho imponía a la capacidad de la esposa de realizar actuaciones judiciales ya no se aplican más a estas uniones conyugales.

566. La reserva formulada por Suiza con respecto al artículo 15 de la CEDAW está, pues, justificada. Sin embargo, su importancia disminuye porque cada vez son menos las uniones conyugales en cuestión. Los matrimonios celebrados a partir de 1988 se rigen sin restricciones por el nuevo derecho.

## **B. La capacidad de realizar actuaciones judiciales**

567. Con la revisión del derecho matrimonial han caducado las restricciones de la capacidad de realizar actuaciones judiciales que se imponían a la mujer casada. Hoy, mujeres y hombres tienen la misma capacidad de litigar ante un tribunal.

568. De conformidad con las normas de la Constitución federal, es competencia de la Confederación legislar, tanto en el fuero civil como en el fuero penal. La organización de los juicios, los procedimientos y la administración de justicia incumben a los cantones no sólo en el ámbito del derecho civil sino también en el ámbito del derecho penal (arts. 122 y 123 de la Const.). Ya se está trabajando por uniformizar los distintos procedimientos cantonales. No obstante, si los códigos de procedimiento trataran a mujeres y hombres de manera diferente, infringirían la prohibición de discriminar establecida en la Constitución federal. Los códigos de procedimiento cantonales que hoy están en vigencia tratan de la misma manera a mujeres y hombres, tanto para entablar un juicio como para ser procesados u oficiarios de testigos, abogados defensores, jueces o jurados. En todos los cantones, las mujeres deben satisfacer los mismos criterios que los hombres para tener acceso a la abogacía. Formalmente, también tienen las mismas posibilidades para acceder a la judicatura.

## C. El derecho a circular libremente y la libertad para elegir residencia y domicilio

### Las suizas

569. El artículo 24 de la Const. otorga a *suizas y suizos* el derecho a establecerse en cualquier lugar del país, así como a salir de su territorio o a entrar en él. Desde que entró en vigencia el nuevo derecho matrimonial, en 1988, este derecho se extiende también a las mujeres casadas. Antes, el domicilio de la mujer casada era el de su marido (párr. 1 del art. 25 del aCCS). Ahora, ambos esposos eligen juntos el hogar común (art. 162 del CCS). En virtud del artículo 175 del CCS, tanto la esposa como el marido tienen derecho a negarse a vivir en común mientras su personalidad, su seguridad material o el bien de la familia estén gravemente amenazados.

### Las extranjeras

570. En lo que se refiere a *las extranjeras y los extranjeros*, compete a la Confederación, en virtud del artículo 121 de la Const., legislar sobre la entrada, la estancia y el establecimiento en Suiza, así como sobre el otorgamiento de asilo. En la actualidad, las normas jurídicas prácticamente no establecen diferencias entre los derechos y los deberes de las extranjeras y los extranjeros en Suiza.

571. Las extranjeras y los extranjeros que entran regularmente en Suiza gozan por lo general del derecho a permanecer en su territorio tres meses como máximo sin autorización de la policía de extranjeros, si no desarrollan ninguna actividad remunerada. La ley federal relativa a la estancia y el establecimiento de extranjeros (LEEE)<sup>181</sup> establece una distinción entre dos tipos de autorización de la policía de extranjeros para permanecer en Suiza: la autorización de estancia y la autorización de establecimiento. El tratado sobre la libre circulación de las personas concertado con la Comunidad Europea prevé otras formas particulares de autorización para las naturales y los naturales de la Unión Europea.

572. La *autorización de estancia* (art. 5 de la LEEE) está limitada en el tiempo, puede ser prorrogada y sólo tiene validez en el cantón donde fue otorgada. La ordenanza que limita el número de extranjeros<sup>182</sup> distingue diversas formas de autorización. Las extranjeras y los extranjeros admitidos por largo tiempo reciben una autorización de un año que puede ser prorrogada. Las autorizaciones por temporada permiten residir en Suiza durante un máximo de nueve meses, al cabo de los cuales la persona autorizada debe irse de Suiza por tres meses. El estatuto del trabajador de temporada será abolido cuando entre en vigor el tratado sobre la libre circulación de las personas concertado con la Comunidad Europea. Las autorizaciones de estancia por corto tiempo se acuerdan a las extranjeras y los extranjeros que llegan a Suiza para ejercer determinada actividad lucrativa por un tiempo limitado (por ejemplo, para trabajar por casa y comida, seguir cursos de formación permanente o actuar como bailarina de cabaré). Con excepción de esta última categoría, creada para las bailarinas de cabaré, las disposiciones se aplican de la misma manera a mujeres y hombres, aunque los textos legales empleen únicamente fórmulas masculinas.

<sup>181</sup> Ley federal de 26 de marzo de 1931 relativa a la estancia y el establecimiento de extranjeros (LEEE), CS 142.20.

<sup>182</sup> Ordenanza de 6 de octubre de 1986 que limita el número de extranjeros (OLE), CS 823.21.

573. La *autorización de establecimiento* (art. 6 de la LEEE) se otorga a las extranjeras y los extranjeros que se establecen por largo tiempo en Suiza. Es ilimitada y sin condiciones. Las autoridades la conceden, por lo general, después de una estancia ininterrumpida de diez años. En virtud de tratados bilaterales, para acordar derechos en reciprocidad o de conformidad con la práctica, Suiza concede la autorización de establecimiento después de sólo cinco años de estancia a las naturales y los naturales de la Unión Europea, la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), los Estados Unidos de América, Andorra, Mónaco, San Marino y el Vaticano. Esta reducción del período de estancia se extiende también a las cónyuges de suizos y a los cónyuges de suizas, así como a los cónyuges y las cónyuges de personas extranjeras establecidas en Suiza (art. 7 de la LEEE).

574. Las estadísticas demuestran que varía la representación de los sexos en las distintas categorías de autorización que se otorgan a extranjeras y extranjeros<sup>183</sup>. Así, hay unos cuantos hombres más que mujeres en posesión de permisos de establecimiento. En cambio, hay más mujeres que hombres entre los trabajadores de temporada y los solicitantes de asilo. Las mujeres son mayoría (55%) entre los titulares de permisos de estancia por un año. La proporción de hombres y de mujeres en cada categoría de permiso varía mucho según los países de origen. Por ejemplo, hay mayoría de mujeres entre las personas establecidas en Suiza originarias de Centroamérica y América del Sud, aunque la representación femenina en su conjunto sea baja en la categoría de autorizaciones de establecimiento.

575. Ya no hay más diferencias formales entre los sexos en lo que atañe al *reagrupamiento familiar*. La cónyuge extranjera de un nacional suizo y el cónyuge extranjero de una nacional suiza tienen derecho a una autorización de estancia en Suiza a condición de que su matrimonio sea jurídicamente válido. El derecho de estancia se extingue cuando resulta claro que los cónyuges no han querido fundar realmente una unión conyugal y que han contraído matrimonio con el exclusivo propósito de eludir las disposiciones del derecho de los extranjeros. Empero, como no hay obligación de vivir en común, es sumamente difícil aportar pruebas de que se está en presencia de un matrimonio blanco, habida cuenta de que el Tribunal federal es muy cicatero con respecto a los criterios aplicables en la materia<sup>184</sup>. Asimismo, la cónyuge o el cónyuge de una persona que cuente con una autorización de establecimiento en Suiza tiene derecho a una autorización de estancia en el país. Es preciso, no obstante, que los esposos vivan en común.

576. Al contrario de lo que ocurre con la cónyuge extranjera de un suizo o el cónyuge extranjero de una suiza o incluso con la cónyuge o el cónyuge de una persona que disponga de una autorización de establecimiento, la cónyuge o el cónyuge una persona extranjera que posea una autorización de estancia por un año no tiene derecho a un permiso de reagrupamiento familiar. Sin embargo, este permiso se concede a la persona autorizada a permanecer en Suiza por un año cuando queda claro que su estancia y su actividad remunerada son duraderas, que su familia vivirá en un hogar común y que dispone no sólo de un alojamiento conveniente sino también de los recursos necesarios para subvenir al sustento y a la educación de sus hijos.

<sup>183</sup> Oficina federal de estadística: La población extranjera en Suiza, Neuchâtel, 2000.

<sup>184</sup> Cf. al respecto FTF 126 II 329, 123 II 52, 122 II 289.

577. El Tribunal federal ha dictado una vasta jurisprudencia sobre el tema del reagrupamiento familiar en relación con las suizas y los suizos y con las extranjeras y los extranjeros establecidos en Suiza<sup>185</sup> inspirándose en los principios que los órganos de la Convención Europea de Derechos Humanos han desarrollado a partir del artículo 8 de la CEDH (derecho a la vida privada y a la vida de familia).

578. En la práctica, el reparto tradicional de los papeles entre los sexos hace que, en Suiza, sean muchos más los hombres que las mujeres que ejercen una actividad remunerada y que presentan una petición de reagrupamiento familiar. Según los datos estadísticos de la Oficina federal de extranjeros, 14.707 mujeres y hombres llegaron a Suiza en el año 2000 para reunirse con su cónyuge en el marco del reagrupamiento familiar: fueron 10.845 mujeres (73,7%) y 3.862 hombres (26,3%). Sólo 10,5% (1.140) de las mujeres en comparación con 30,3% (1.172) de los hombres que ingresaron en Suiza comenzaron a trabajar inmediatamente después de su llegada.

579. Las mujeres extranjeras casadas con un suizo que han dejado las estructuras familiares de su país para ir a Suiza enfrentan en la práctica problemas particulares en caso de disolución del matrimonio y, por consiguiente, de extinción de su derecho de estancia. Como se ha señalado *supra*, las esposas extranjeras de nacionales suizos o de extranjeros establecidos en Suiza tienen derecho a una autorización de establecimiento ilimitada y sin condiciones después de cinco años. Si el divorcio se produce antes de la expiración de este lapso, la extranjera no puede pretender que le prorroguen un permiso que ni siquiera le corresponde por derecho propio. Si la mujer está casada con un extranjero que cuenta con una autorización de establecimiento, esta situación se presenta ya en el momento de la separación. En estos casos las autoridades cantonales de la policía de extranjeros determinan, en el marco de sus facultades discrecionales, si la autorización de estancia puede prorrogarse<sup>186</sup>.

580. La iniciativa parlamentaria “Derechos específicos acordados a los inmigrantes”, que se presentó en 1996, pidió que se instaurara un derecho de estancia y de trabajo autónomo, independiente del estado civil, a favor de los inmigrantes. Como consecuencia de esta iniciativa, la Comisión de instituciones políticas del Consejo nacional emprendió una revisión parcial de la ley federal relativa a la estancia y el establecimiento de extranjeros. Según el proyecto de ley, la cónyuge extranjera de un nacional suizo o el cónyuge extranjero de una nacional suiza, al igual que la cónyuge o el cónyuge de una persona extranjera que contare con un permiso de establecimiento, tendría derecho a obtener una prórroga de su permiso de estancia después de la disolución del matrimonio cuando, habida cuenta de su situación personal, no se pudiese exigir razonablemente a la persona en cuestión que saliese de Suiza. Esta posibilidad debería quedar abierta también para las cónyuges o los cónyuges de personas extranjeras que contaran con una autorización de estancia si dejaran de hacer vida en común o su matrimonio quedase disuelto. El proyecto fue aprobado por el Consejo nacional en junio de 1999 pero, en junio de 2001, el Consejo de los Estados decidió no entrar en materia con respecto a su texto. La decisión de ambas Cámaras sigue aún pendiente. En relación con los esposos divorciados, la solución prevista por el Consejo federal en el proyecto de una nueva ley sobre los extranjeros, que debería ser elevado a la consideración del Parlamento a principios de 2002, concuerda en principio con la solución propuesta por el Consejo nacional. En cambio, mientras

<sup>185</sup> Véase al respecto, p. ej., Martina Caroni: *Privat- und Familienleben zwischen Menschenrecht und Migration*, Berlín, 1999.

<sup>186</sup> Véase al respecto el FTF 126 II 265.



subsista el matrimonio, el proyecto del Consejo federal, a diferencia del proyecto del Consejo nacional, no acuerda el derecho a obtener el permiso de estancia ni a lograr su prórroga más que cuando los esposos viven juntos en el hogar común.

581. Aún cuando las extranjeras divorciadas obtengan un permiso de estancia, muchas de ellas experimentan dificultades para arreglárselas por sí solas en Suiza. Es lo que ocurre especialmente con las mujeres que no ejercen una actividad profesional, tienen una formación insuficiente o inadecuada y no están aún plenamente integradas. Por otra parte, generalmente sus familias no quieren que regresen a sus países de origen, en los que a menudo tienen más dificultades que los hombres para reincorporarse desde los puntos de vista tanto económico como social.

582. En Suiza, las personas con *estatuto de refugiado* reciben una autorización de estancia. Después de cinco años de estancia regular en Suiza, estas personas pueden solicitar una autorización de establecimiento que les da derecho a elegir libremente su domicilio en Suiza. Las personas que no reúnan las condiciones estipuladas para obtener el estatuto de refugiado pero cuyo regreso al país de origen sea inadmisibles, no se pueda exigir o resulte imposible, son *admitidas en Suiza provisionalmente*. En relación con el establecimiento y el acceso al mercado de trabajo, están sometidas a las mismas restricciones que rigen para las personas extranjeras que cuentan con un permiso de estancia. Al contrario de lo que ocurre con las personas con estatuto de refugiado, las solicitantes y los solicitantes de asilo, así como las personas admitidas de manera provisional, no tienen derecho al reagrupamiento familiar.

## **Artículo 16 de la Convención – Eliminación de la discriminación en la esfera del matrimonio y de las relaciones familiares**

583. El párrafo 3 del artículo 8 de la Const., que encomienda al legislador la misión de afianzar la igualdad entre mujeres y hombres en el seno de la familia, ha dado lugar a diversas revisiones del Código Civil suizo, determinante en la materia, en el curso de los últimos 20 años:

- En 1988 entró en vigor una revisión muy amplia. Abarcó los efectos del matrimonio en general, el régimen matrimonial y el derecho sucesorio (véanse 60 y 537 *supra* y 586 ss. *infra*).
- Las nuevas disposiciones de 1994, que uniformizaron y bajaron la mayoría de edad y la edad requerida para contraer matrimonio, entraron en vigor en 1996.
- El nuevo derecho del divorcio de 1998 entró en vigor en 2000. Comprende, entre otras cosas, la reestructuración de las causas de divorcio y de los efectos económicos del divorcio (véase 65 *supra*).

**A. El derecho a contraer matrimonio (inc. a) del párr. 1 del art. 16 de la CEDAW)**

584. El artículo 14 de la Const. funda el derecho a casarse y constituir una familia. Según la doctrina y la jurisprudencia, la libertad de contraer matrimonio es incondicional tanto para la mujer como para el hombre.

585. El derecho matrimonial suizo aplica los principios de la monogamia, la heterosexualidad de los cónyuges y la necesaria libertad de ambos esposos para prestar su consentimiento. El derecho suizo cita diversas condiciones para que el matrimonio sea válido:

- Desde 1996, los futuros esposos, tanto la mujer como el hombre, deben haber alcanzado la mayoría de edad, es decir, los 18 años. No hay ninguna excepción para este límite de edad.
- Los futuros esposos deben tener capacidad de discernimiento. El Tribunal federal ha precisado que la exigencia de capacidad de discernimiento no debe interpretarse con criterio muy restrictivo para no crear una traba injustificada a la libertad de contraer matrimonio.
- Los futuros esposos tienen que prestar su consentimiento. Las personas interdictas deben contar con el consentimiento de su representante legal. Cabe poner de relieve, sin embargo, que el derecho a contraer matrimonio es un derecho estrictamente personal que, en principio, no admite ninguna representación. La persona que ejerce la tutela no puede negarse a dar su consentimiento más que en defensa del interés bien entendido de su pupila o pupilo.
- El matrimonio debe estar libre de todo impedimento. La revisión del año 2000 limita los impedimentos para el matrimonio a los lazos de parentesco estrechos (parentesco en línea directa, hermanos y hermanas, parentesco putativo o adoptivo). Otro impedimento es la existencia de un matrimonio anterior. La revisión ha suprimido el plazo de espera que la mujer debía respetar antes de que pudiera contraer un nuevo matrimonio. Esta norma de la espera tenía por objeto resolver los conflictos que podían generarse de resultados de la colisión de las dos presunciones de paternidad que entrañaban dos matrimonios consecutivos. Empero, la nueva reglamentación presupone que, en esos casos, el padre es el nuevo cónyuge y, por lo tanto, la disposición en cuestión ya no tiene razón de ser.
- Es preciso respetar ciertas formas (procedimiento preparatorio, celebración del matrimonio).

**B. La libre elección del cónyuge y el libre consentimiento para contraer matrimonio (inc. b) del párr. 1 del art. 16 de la CEDAW)**

586. El derecho matrimonial suizo se basa en el principio del libre y pleno consentimiento de los futuros esposos. Concurren a establecer este principio diversas disposiciones del derecho matrimonial y el procedimiento para casarse:

- La capacidad de discernimiento de los futuros esposos es una condición del matrimonio.

- Los futuros esposos deben presentarse juntos ante el oficial del registro civil para cumplir el procedimiento preparatorio.
- El elemento esencial de la celebración del matrimonio es la pregunta que el oficial del registro civil dirige a cada uno de los esposos para determinar si prestan su consentimiento. Si ambos responden afirmativamente, el matrimonio se declara concertado.
- La presencia de dos testigos mayores de edad y con capacidad de discernimiento, así como el carácter público de la ceremonia matrimonial, también tienen por objeto cerciorarse de que los futuros esposos presten su libre consentimiento.

587. Todo matrimonio concertado por una persona sin capacidad de discernimiento se declara nulo de oficio (arts. 105 ss. del CCS).

### **C. Falta de efectos jurídicos de los esponsales y del matrimonio de niños y la obligatoriedad de la inscripción del matrimonio en un registro oficial (párr. 2 del art. 16 de la CEDAW)**

588. Las normas jurídicas aplicables a los esponsales no establecen una edad mínima para desposarse. El párrafo 2 del artículo 90 del CCS se contenta con estipular que la promesa de matrimonio no obliga a las personas menores de edad o interdictas si su representante legal no hubiere prestado su consentimiento. Por lo demás, el párrafo 3 del mismo artículo precisa que los esponsales no son fundamento del derecho a contraer matrimonio. Los efectos jurídicos de los esponsales se limitan al derecho de pedir la restitución de los regalos o una participación financiera en compensación de los gastos realizados (arts. 91 y 92 del CCS).

589. Mujeres y hombres pueden contraer matrimonio a partir de los 18 años. No se prevén excepciones (párr. 1 del art. 94 del CCS). La edad requerida para contraer matrimonio es parte de las condiciones que examina el oficial del registro civil antes de proceder a la celebración del matrimonio.

590. El artículo 39 del CCS estipula que el estado civil se comprueba por los registros, especialmente por el registro de matrimonios. La ordenanza federal relativa al estado civil<sup>187</sup> delega en los oficiales de los registros civiles cantonales el mandato de celebrar matrimonios y de llevar el registro correspondiente, donde se inscriben los matrimonios y los divorcios.

### **D. Derechos y responsabilidades durante el matrimonio y con ocasión de su disolución (incs. c), e) y h) del párr. 1 del art. 16 de la CEDAW)**

#### **Derechos y responsabilidades durante el matrimonio**

591. A partir de la revisión del derecho matrimonial de 1988, la colaboración entre los miembros de la pareja ha pasado a ser el nuevo paradigma de la institución del matrimonio en Suiza. El principio patriarcal, conforme al cual el hombre era el jefe supremo de la familia y la instancia principal de decisión, quedó abolido (véanse 60 y 129 *supra*).

<sup>187</sup> Ordenanza de 1º de junio de 1953 relativa al estado civil (OEC), CS 211.112.1.

592. Este cambio de paradigma se refleja en particular en las disposiciones que siguen. Los esposos se obligan recíprocamente a velar por la prosperidad de la familia y a subvenir juntos al sustento y a la educación de los hijos (art. 159 del CCS). Eligen juntos el hogar común (art. 162 del CCS). El marido y la mujer contribuyen, cada cual con arreglo a su capacidad, al sustento de la familia y se ponen de acuerdo en la forma en que cada uno de ellos realiza su aportación (prestaciones en dinero, quehaceres domésticos, cuidado de los hijos, ayuda en el ejercicio de la profesión o el funcionamiento de la empresa del cónyuge o la cónyuge: art. 163 del CCS). Para ello tienen en cuenta las necesidades de la unión conyugal y su situación personal (art. 167 del CCS). Cada esposo representa a la unión conyugal en relación con las necesidades corrientes de la familia durante la vida en común (art. 166 del CCS).

593. Con respecto al apellido y a la adquisición del derecho de ciudadanía cantonal y comunal de los esposos, el hombre y la mujer tienen todavía estatutos diferentes (en cuanto a las reglas que rigen para el apellido y a la correspondiente reserva de Suiza, véase 609 *infra*). Al contraer matrimonio, la mujer (tan sólo ella) adquiere el derecho de ciudadanía cantonal o comunal de su marido, sin que eso entrañe la pérdida del que tenía cuando era soltera (art. 161 del CCS). Según el Tribunal federal, la actual reglamentación jurídica viola el principio de igualdad entre los sexos<sup>188</sup>. Una revisión de esta disposición con miras a poner a los cónyuges en pie de igualdad fracasó en el Parlamento en junio de 2001, sobre todo a causa de las reglas propuestas en caso de discrepancia entre los esposos con respecto al apellido de sus hijos (véanse 23 *supra* y 610 *infra*).

594. El derecho matrimonial suizo no contiene ninguna disposición relativa al derecho a decidir el número de los hijos y el intervalo entre los nacimientos (véase el inc. e) del párr. 1 del artículo 16 de la CEDAW). Habida cuenta de que la institución del matrimonio fue concebida como una sociedad, es una decisión que los esposos adoptan en principio de común acuerdo (con respecto al acceso a la información sobre la procreación, los métodos anticonceptivos y la planificación familiar, véase en el presente informe 458 *supra* en relación con el art. 12 de la CEDAW).

595. En lo que atañe a la condición patrimonial de la mujer casada (véase el inc. h) del párr. 1 del art. 16 de la CEDAW), la revisión de 1988 instauró la igualdad en los aspectos esenciales. Hasta 1987 el régimen matrimonial ordinario de unión de los bienes se caracterizaba por la dominación del marido y el tutelaje de la esposa, pero ambas desigualdades fueron eliminadas en 1988. El régimen ordinario de participación en los bienes gananciales establece una distinción entre estos bienes gananciales y los bienes propios de los esposos. Los bienes gananciales comprenden los bienes adquiridos a título oneroso por el marido o la esposa durante el matrimonio: esencialmente, son el producto del trabajo y las prestaciones brindadas por las entidades de previsión personal, los seguros sociales y las instituciones de previsión social (art. 197 del CCS). Constituyen los bienes propios tanto los efectos de uso exclusivamente personal de cada cónyuge como los bienes que le hubieren pertenecido ya al contraer matrimonio o que hubiere recibido ulteriormente por herencia o cualquier otro título gratuito (art. 198 del CCS). Los esposos también pueden convenir en el contrato matrimonial que ciertos bienes definidos por la ley no son bienes gananciales, sino que forman parte de los bienes propios (art. 199 del CCS). Durante el matrimonio, cada cónyuge administra tanto sus bienes gananciales como sus bienes propios (art. 201 del CCS).

<sup>188</sup> FTF 125 III 209 ss.

596. Según se señaló *supra*, ciertas uniones conyugales siguen sujetas a las viejas normas relativas al régimen matrimonial, en particular a las normas discriminatorias atinentes a la administración del patrimonio. En tal caso, en principio es el marido quien administra las aportaciones de la mujer (véase el párr. 1 del art. 200 del aCCS); con respecto a las normas relativas al goce y disposición del patrimonio, véase el párr. 1 del art. 201 del aCCS. En las uniones conyugales que se rigen por el antiguo derecho, también es el marido quien administra el patrimonio común (párr. 1 del art. 216 del aCCS). En relación con este tema y con la reserva correspondiente formulada por Suiza con respecto al segundo párrafo del artículo 15 de la CEDAW, véanse las observaciones sobre este art. 15 en 565 ss. del presente informe.

### **Los efectos patrimoniales en caso de disolución del matrimonio**

597. Al contrario de lo que ocurría con el antiguo derecho, las nuevas normas en vigencia desde 1988 velan por la igualdad de los derechos de mujeres y hombres. Cuando se disuelve un matrimonio por divorcio o fallecimiento de uno de los cónyuges, se separan los bienes propios de los bienes gananciales de los esposos. El valor restante de los bienes gananciales una vez hechas diversas correcciones y deducidas las deudas, constituye el beneficio. El cónyuge supérstite y los derechohabientes del cónyuge fallecido tienen derecho, cada uno de ellos, a la mitad del beneficio del otro (art. 215 del CCS), salvo que los esposos hubieren previsto un reparto del beneficio distinto (art. 216 del CCS).

### **La disolución del matrimonio por divorcio**

598. La última revisión del derecho de familia se refirió al divorcio y, principalmente, a las consecuencias económicas del divorcio; en particular, modificó las normas que regían la previsión profesional y la manutención después del divorcio. A partir de la revisión, la pertenencia a un sexo y la existencia o inexistencia de culpa no desempeñan ningún papel en esa esfera. El antiguo derecho del divorcio no contenía disposiciones discriminatorias en la acepción estricta de la palabra. Empero, habida cuenta de que en la sociedad subsiste todavía hoy el reparto tradicional de los papeles entre mujeres y hombres, era frecuente que el divorcio tuviera como consecuencia perjudicar en los hechos a los cónyuges que se hubieren ocupado de los quehaceres domésticos y del cuidado de los niños, es decir, a las mujeres en la mayoría de los casos. La más importante de las nuevas disposiciones es la que estipula que las prestaciones que debe brindar una institución de previsión profesional al disolverse el matrimonio como consecuencia de derechos adquiridos durante la unión conyugal, se dividen por la mitad entre los cónyuges, fueren cuales fuesen el régimen aplicable al matrimonio, las condiciones de la manutención después del divorcio y el motivo del divorcio (arts. 122 y 123 del CCS). Si el reparto no fuere posible porque ya hubiese sobrevenido un caso (de jubilación o de invalidez, por ejemplo) cubierto por el seguro en beneficio de uno de los esposos, corresponde una indemnización equitativa, que puede materializarse en forma de cesión de una parte de las prestaciones de la institución de previsión profesional una vez disuelto el matrimonio (art. 124 del CCS y párr. 1 del art. 22 de la ley relativa al libre traspaso<sup>189</sup>).

<sup>189</sup> Ley federal de 17 de diciembre de 1993 relativa al libre traspaso de seguros de vejez, de supérstites y de invalidez (ley relativa al libre traspaso (LFLT)) en el ámbito de la previsión profesional, CS 831.42.

599. Las condiciones de la manutención después del divorcio son neutras en cuanto a los sexos y, en principio, independientes de la existencia o inexistencia de culpa. Si razonablemente no se puede esperar que un cónyuge subvenga por sí mismo y de manera conveniente a su propio sustento, lo que incluye la constitución de un seguro de vejez apropiado, su cónyuge debe contribuir equitativamente a su manutención (párr. 1 del art. 125 del CCS). Las condiciones de la manutención después del divorcio se basan en criterios objetivos tales como el reparto de tareas durante el matrimonio, la duración de éste, el nivel de vida de los esposos durante el matrimonio, la edad y el estado de salud de los esposos, la importancia y la duración del cuidado que aún queda por brindar a los hijos, la formación profesional y las perspectivas de ganar dinero de los esposos, el costo probable de la inserción profesional del beneficiario de la manutención y las expectativas del seguro de vejez y de supérstites, de la previsión profesional y de la previsión privada (párr. 2 del art. 125 del CCS). El derecho a la manutención está limitado por una cláusula de protección contra el abuso de derecho en casos de culpa grave (párr. 3 del art. 125 del CCS).

600. El nuevo derecho del divorcio ya no contiene disposiciones discriminatorias contra la mujer. Sin embargo, no se puede descartar la posibilidad de que la persona que realiza la limpieza del hogar y se ocupa de los hijos resulte más perjudicada en sus intereses económicos como consecuencia de las dificultades que eventualmente encontrará para reincorporarse en la vida activa. De hecho, son en su mayoría mujeres las que encuentran este tipo de dificultades en un entorno económico desfavorable, habida cuenta de que dos tercios de las personas que no desempeñan actividades lucrativas son mujeres. En su proyecto de nuevo derecho de divorcio, el Consejo federal propuso el pago de una renta de divorcio que, en principio, se extinguiría automáticamente en caso de que el derechohabiente contrajera nuevo matrimonio. No obstante, el derechohabiente dispondría de seis meses para pedir al tribunal que se siguiese pagando, total o parcialmente, la renta acordada para permitir la reinserción profesional o la guarda de los hijos. Empero, el Parlamento rechazó esta propuesta. El nuevo derecho estipula que, salvo convenio en contrario, la obligación de la manutención se extingue cuando el derechohabiente contrae nuevo matrimonio (párr. 2 del art. 130 del CCS).

601. De conformidad con la jurisprudencia del Tribunal federal, en principio la obligación de manutención no debe usurpar el mínimo vital correspondiente a la persona sujeta a esa obligación. Cuando los ingresos de los esposos divorciados no son suficientes en el momento en que se fija la contribución pecuniaria, los derechohabientes (en general la mujer divorciada y los hijos) deben compensar esa falta de ingresos y a veces se ven obligados a recurrir a prestaciones de la asistencia social o a endeudarse. Las prestaciones asistenciales pagadas a la esposa son en principio reembolsables si cambia para mejor la fortuna de la mujer.

### **La disolución del matrimonio por fallecimiento de uno de los cónyuges**

602. Hasta 1988, el derecho sucesorio suizo se basaba en el principio de la transmisión vertical: los hijos y demás parientes de sangre eran los primeros beneficiarios. Para la nueva reglamentación hay una sociedad entre los esposos, que encuentra expresión aún después del fallecimiento de uno de ellos (véanse el art. 457 ss. del CCS).

603. A partir de 1988 y a falta de disposición por causa de muerte, el cónyuge supérstite o la cónyuge supérstite tiene derecho a la mitad de la herencia cuando él o ella concurre con los descendientes directos. Si él o ella concurre con el padre, la madre o su posteridad, recibe las tres cuartas partes de la herencia. En todos los demás casos, el cónyuge supérstite tiene derecho a la herencia íntegra (art. 462 del CCS).

#### **E. Derechos y responsabilidades en relación con los hijos (incs. d) y e) del párr. 1 del art. 16 de la CEDAW)**

604. Durante el matrimonio, el padre y la madre ejercen la patria potestad en común (art. 297 del CCS). Subvienen juntos a la manutención y la educación de los hijos (art. 159 del CCS). En 1976 se suprimió una disposición que estipulaba que, en caso de desacuerdo, el padre tenía voz preponderante.

605. Hay discriminación entre los padres casados con respecto al nombre patronímico y el derecho de ciudadanía. Si los padres están casados, el hijo adquiere el apellido familiar, que normalmente es el apellido del padre (párr. 1 del art. 160 del CCS; véase 609 *supra*). Por añadidura, el hijo adquiere el derecho de ciudadanía cantonal y comunal de su padre (párr. 1 del art. 271 del CCS; con respecto a las diferencias relacionadas con el sexo en materia de adquisición del derecho de ciudadanía cantonal y comunal con ocasión del matrimonio, véanse 23 y 593 *supra*).

606. El nuevo derecho del divorcio permanece neutral en relación con los sexos en lo atinente a la adjudicación de la guarda de los hijos. Con relativa constancia en el curso de los años, los tribunales confían a las madres la guarda de los hijos en la mayor parte de los casos (en una relación de uno a nueve); empero, esto no constituye una discriminación contra los hombres, sino la consecuencia de una situación de hecho. El artículo 133 del CCS estipula que, en lo sucesivo, el juez debe atribuir la patria potestad a uno de los padres y fijar tanto las relaciones personales entre el hijo y el otro progenitor como la cuota de manutención que este último ha de aportar. Al atribuir la patria potestad y regular las relaciones personales, el juez tendrá en cuenta todas las circunstancias importantes para el bienestar del niño. Si los padres formulan una petición conjunta y exponen un acuerdo en que se determine su participación en el cuidado del hijo y el reparto de los gastos de manutención de éste, el juez mantendrá el ejercicio conjunto de la patria potestad, a condición de que sea compatible con el bienestar del hijo.

607. Si los *padres no están casados*, la patria potestad corresponde a la madre (párr. 1 del art. 298 del CCS). Esta desigualdad de trato es reflejo de una situación de hecho, pues son las madres quienes por lo general quedan a cargo de los hijos. Por consiguiente, esta disposición coincide con el bienestar del niño en la mayoría de los casos. El derecho en vigencia prevé la posibilidad de que los padres que no estén casados, al igual que los padres divorciados, presenten a la autoridad tutelar del domicilio del niño una petición conjunta para que la patria potestad les sea adjudicada en común (párr. 1 del art. 298 a. del CCS).

## **F. La tutela y la curatela (inc. f) del párr. 1 del art. 16 de la CEDAW)**

608. El derecho suizo relativo a la tutela no contiene desigualdades de trato entre los sexos, pues sus disposiciones no tienen como fundamento el sexo de la persona por proteger ni el de los demás actores. Con ocasión de la revisión que se llevó a cabo en 2000, se eliminó una desigualdad entre mujeres y hombres: el párrafo 1 del artículo 382 del aCCS, que limitaba la obligación de aceptar la tutela y la curatela (en virtud de la remisión a que se refiere el párrafo 1 del artículo 397 del CCS) a los padres varones del menor o de la persona interdicta, o en su defecto al marido o a otra persona del sexo masculino con residencia en el distrito. Esta disposición fue modificada para hacerla extensiva a las mujeres (párr. 1 del art. 383 del CCS).

## **G. La elección del apellido (inc. g) del párr. 1 del art. 16 de la CEDAW)**

609. El derecho matrimonial que entró en vigor en 1988 está todavía ligado, excepcionalmente, a dos consecuencias jurídicas del criterio fundado en el sexo: el apellido familiar y el derecho de ciudadanía cantonal y comunal (con respecto al derecho de ciudadanía, véanse 23, 60 ss., 593 y 605 *supra*). En relación con estas cuestiones, la igualdad no se ha materializado aún.

610. El apellido familiar de los cónyuges es el apellido del marido (párr. 1 del art. 160 del CCS). El cambio de apellido se autoriza, en general, “por motivos justos”<sup>190</sup>. Además, siempre que invoquen intereses legítimos, los futuros esposos pueden solicitar autorización para llevar el apellido de la mujer como apellido de la familia (párr. 2 del art. 30 del CCS) a partir de la celebración del matrimonio. Este procedimiento es gratuito. Si el apellido de la familia es el apellido del marido, la futura esposa puede declarar ante el oficial del registro civil, el día de la celebración del matrimonio, que quiere anteponer su apellido de soltera al apellido familiar (párr. 2 del art. 160 del CCS). Si la mujer llevara ya un doble apellido, no podrá anteponer al apellido familiar más que el primero de sus dos apellidos (párr. 3 del art. 160 del CCS). Como consecuencia del fallo Burghartz del Tribunal Europeo de Derechos Humanos<sup>191</sup>, la ordenanza relativa al estado civil fue revisada en 1994 y, en lo esencial, las normas relativas al apellido familiar de los esposos se aplican hoy de manera neutra. Así es como el procedimiento de registro del apellido de la esposa como apellido familiar es gratuito<sup>192</sup>. Por otra parte, el marido también tiene la posibilidad de que su apellido se anteponga al apellido familiar si junto con su esposa ha elegido que este último sea el apellido de ella. En junio de 2001 fracasó en el Parlamento un intento de revisar estas disposiciones con el propósito de instaurar la igualdad entre mujeres y hombres en relación con el apellido familiar y el derecho de ciudadanía. Por consiguiente, Suiza tiene que mantener hasta nueva orden la reserva que formuló con respecto al apellido de la familia con ocasión de la ratificación de la Convención (véanse también 23 y 593).

<sup>190</sup> La práctica reciente del Tribunal federal se desprende, por ejemplo, de los siguientes fallos: FTF 124 III 402; 121 III 145; 120 II 277.

<sup>191</sup> Fallo del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 22 de febrero de 1994, en la causa Burghartz contra Suiza, serie A, No. 280-B.

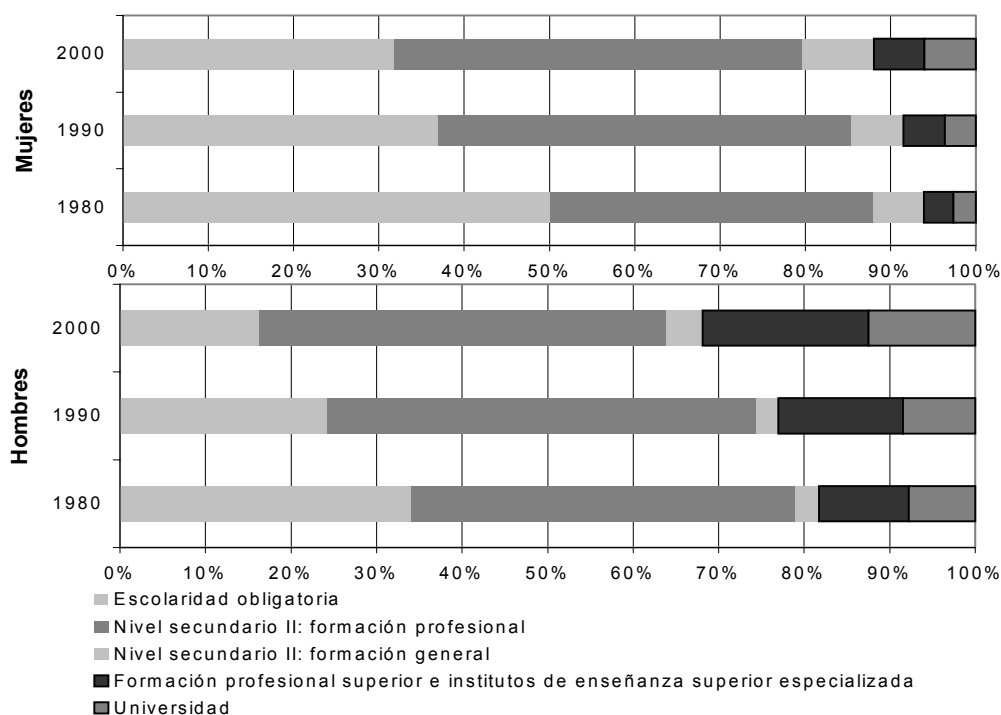
<sup>192</sup> FTF 126 I 1.



## **Anexo I**

### **Indicadores relativos a los principales aspectos de la vida**

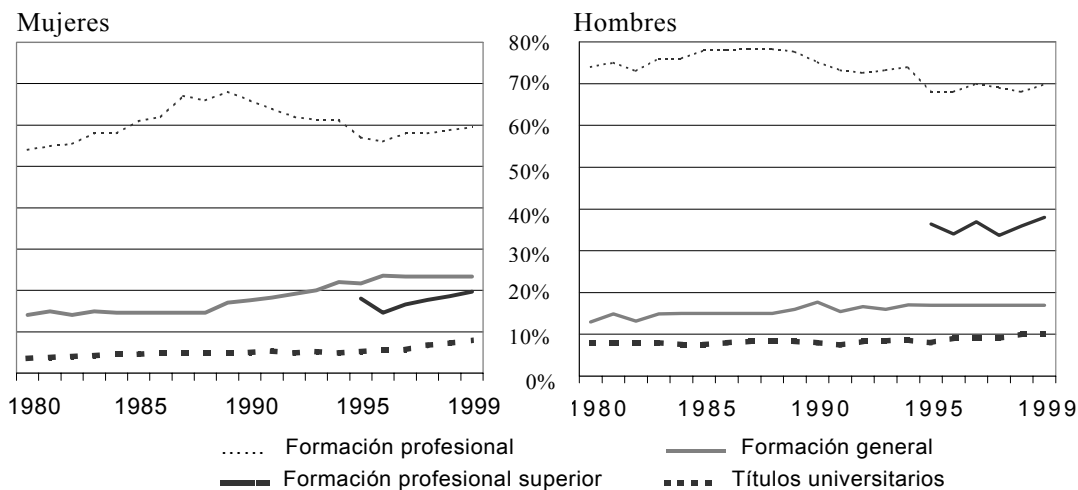
**Grado de capacitación de la población residente en 1980, 1990 y 2000:  
personas de 25 a 64 años**



Fuente: Censo federal de población de 1980 y 1990 y Encuesta suiza sobre la población activa (ESPA) de 2000.

© Oficina Federal de Estadística.

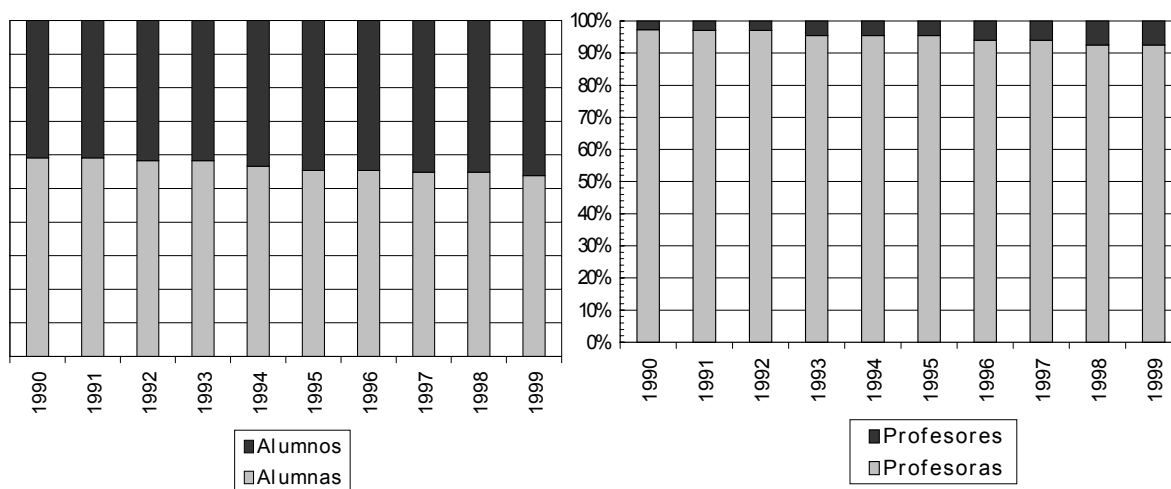
**Cuantía de los diplomas de distinta categoría (1980 a 1999)**



Fuente: Formación escolar y profesional/institutos de estudios superiores y ciencias.

© Oficina Federal de Estadística.

### Estudiantes\* y cuerpo docente\*\*: distribución porcentual de varones y mujeres (1990-1999)



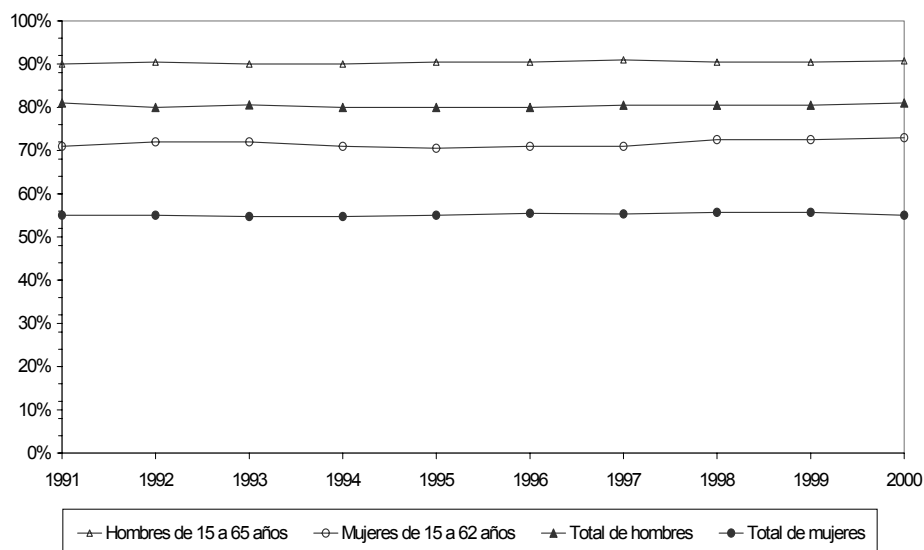
Fuente: Sistema de información universitaria de Suiza (SIUS).

© Oficina Federal de Estadística.

\* Antes del primer diploma (sin estudios de posgrado ni tesis doctorales).

\*\* Equivalentes con dedicación exclusiva.

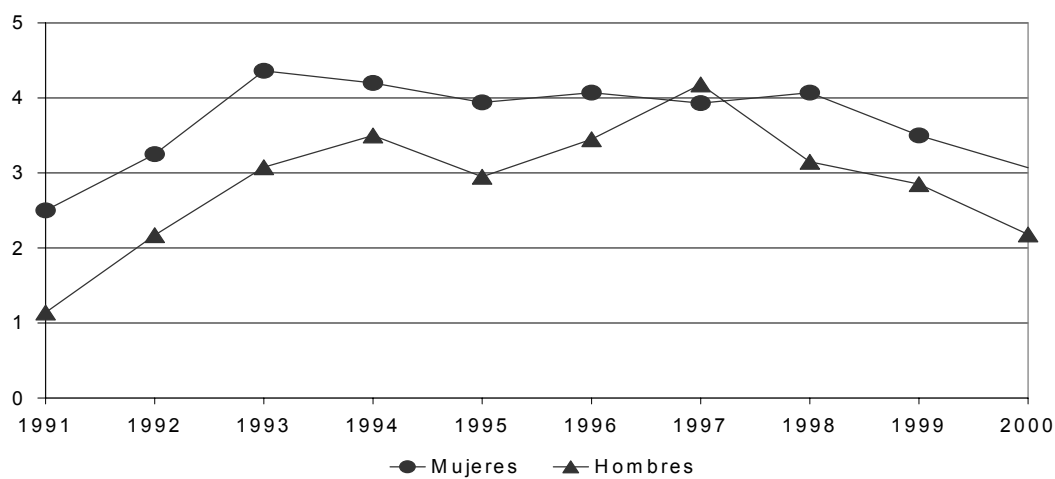
### Tasa de actividad profesional (1991-2000)



Tasa de actividad profesional: proporción de personas, entre la población total de más de 15 años de edad, que ejercen una actividad profesional o están en paro.

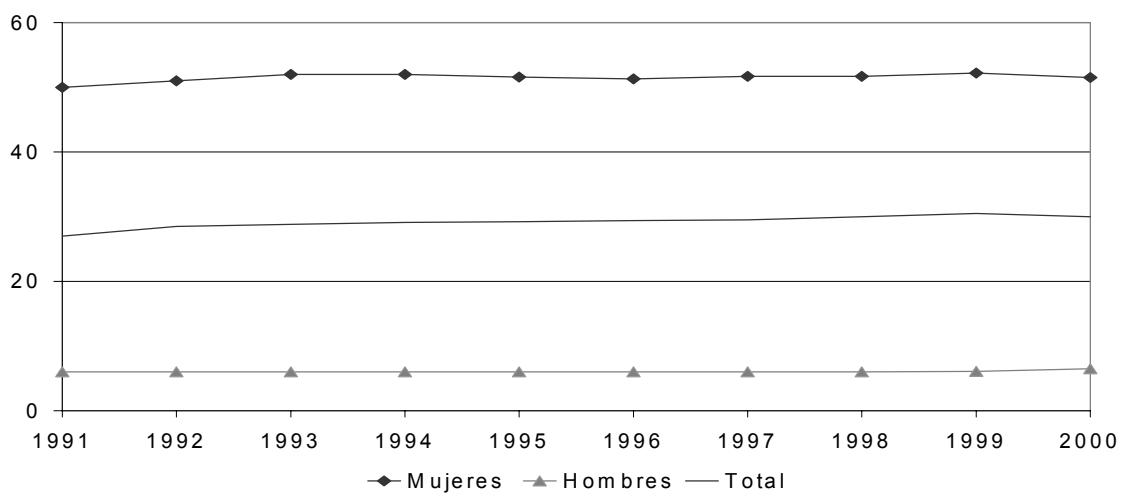
Fuente: Encuesta suiza sobre la población activa (ESPA).

© Oficina Federal de Estadística.

**Tasa de desempleo (1991-2000)**

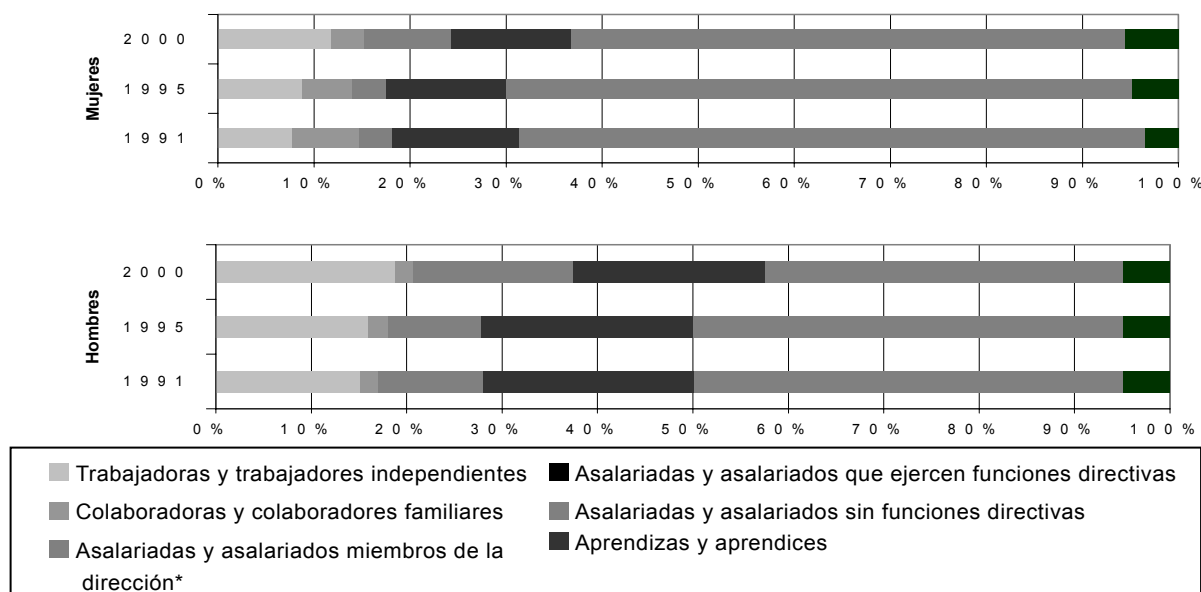
Tasa de desempleo: proporción de personas sin empleo entre la población activa (personas que ejercen una actividad profesional o están en paro) que integra la población total de más de 15 años de edad.

*Fuente:* Encuesta suiza sobre la población activa (ESPA).  
© Oficina Federal de Estadística.

**Tasa de trabajadores a jornada parcial (porcentaje de la población activa) entre 1991 y 2000**

*Fuente:* Encuesta suiza sobre la población activa (ESPA).  
© Oficina Federal de Estadística.

### Situación en la profesión en 1991, 1995 y 2000 (en %)



Fuente: Encuesta suiza sobre la población activa (ESPA).

© Oficina Federal de Estadística.

\* En razón de una modificación del cuestionario introducida en 1996, los resultados de esta categoría no son directamente comparables entre 1991 y 2000. A partir de 1996, se formuló la pregunta: En su empleo, ¿forma Ud. parte de la dirección de la empresa u ocupa Ud. un cargo con responsabilidades similares? a todos los asalariados y asalariadas; en cambio, con anterioridad, sólo se tenían en cuenta los asalariados y asalariadas que ejercían funciones directivas.

### Salario mensual bruto estandarizado (mediana): sector privado (1994, 1996, 1998)



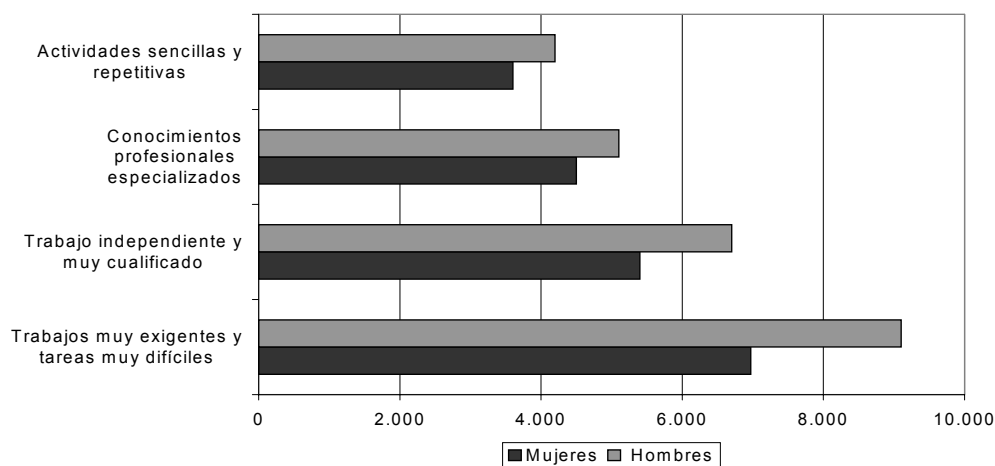
Para medir el salario mensual bruto estandarizado, los puestos de jornada parcial fueron convertidos en puestos de jornada completa sobre la base de cuatro semanas y un tercio a razón de 40 horas de trabajo por semana.

La mediana divide el grupo considerado en dos mitades: los salarios son superiores al salario mensual bruto estandarizado para la mitad de las personas asalariadas e inferiores para la otra mitad.

Fuente: Encuesta suiza sobre la estructura de los salarios.

© Oficina Federal de Estadística.

**El salario según la cualificación que requiere el puesto (mediana):  
sector privado (1998)**



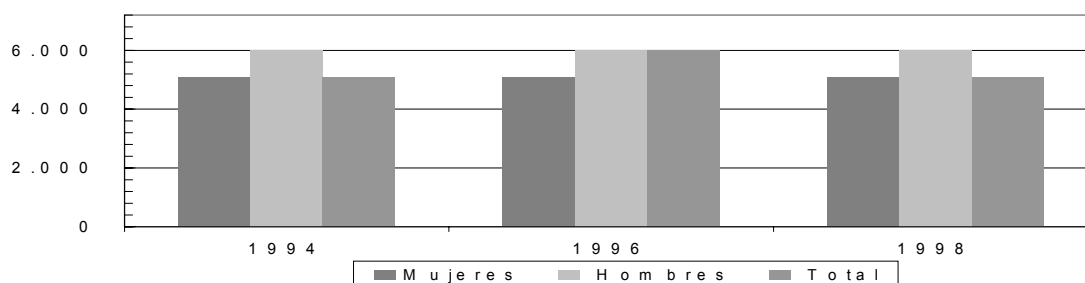
Para medir el salario mensual bruto estandarizado, los puestos de jornada parcial fueron convertidos en puestos de jornada completa sobre la base de cuatro semanas y un tercio a razón de 40 horas de trabajo por semana.

La mediana divide el grupo considerado en dos mitades: los salarios son superiores al salario mensual bruto estandarizado para la mitad de las personas asalariadas e inferiores para la otra mitad.

*Fuente:* Encuesta suiza sobre la estructura de los salarios.

© Oficina Federal de Estadística.

**Salario mensual bruto estandarizado (mediana): sector público (administración federal) en 1994, 1996 y 1998**



Para medir el salario mensual bruto estandarizado, los puestos de jornada parcial fueron convertidos en puestos de jornada completa sobre la base de cuatro semanas y un tercio a razón de 40 horas de trabajo por semana.

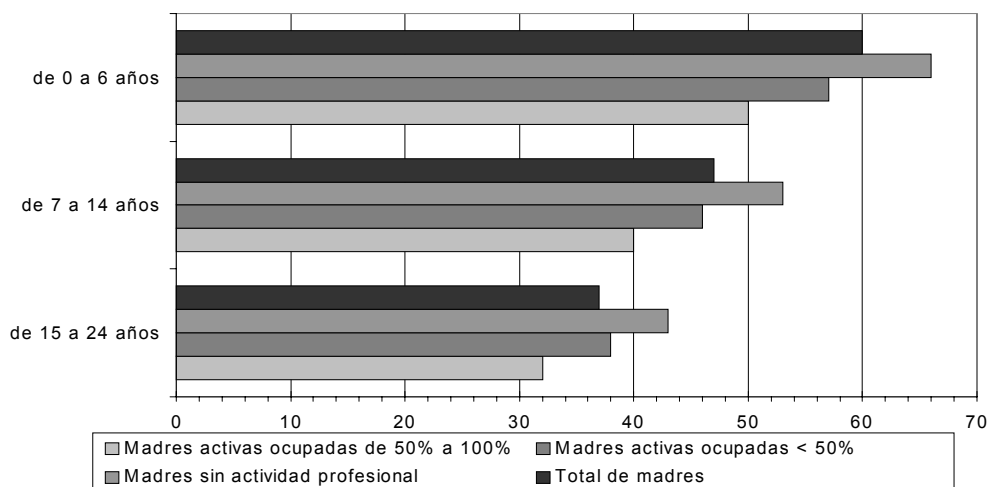
La mediana divide el grupo considerado en dos mitades: los salarios son superiores al salario mensual bruto estandarizado para la mitad de las personas asalariadas e inferiores para la otra mitad.

*Fuente:* Encuesta suiza sobre la estructura de los salarios.

© Oficina Federal de Estadística.

### Madres de familia

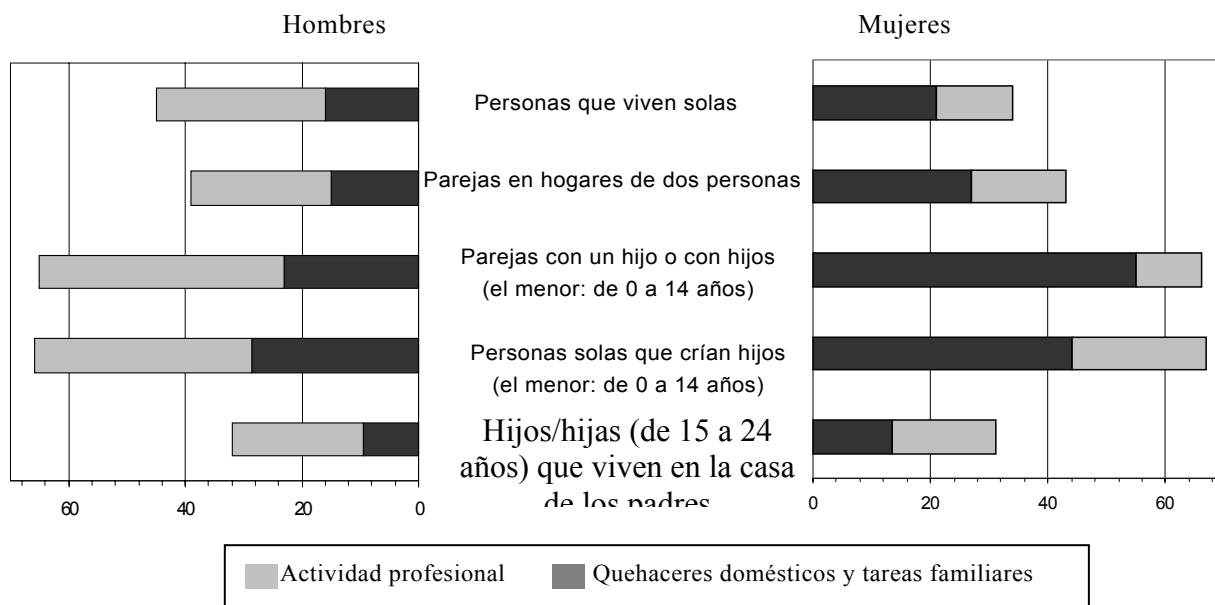
**Número de horas consagradas por semana (término medio) a los quehaceres domésticos o tareas familiares según la edad del más pequeño de los hijos y la situación profesional (2000)**



*Fuente:* Encuesta suiza sobre la población activa (ESPA): El trabajo no remunerado.  
© Oficina Federal de Estadística.

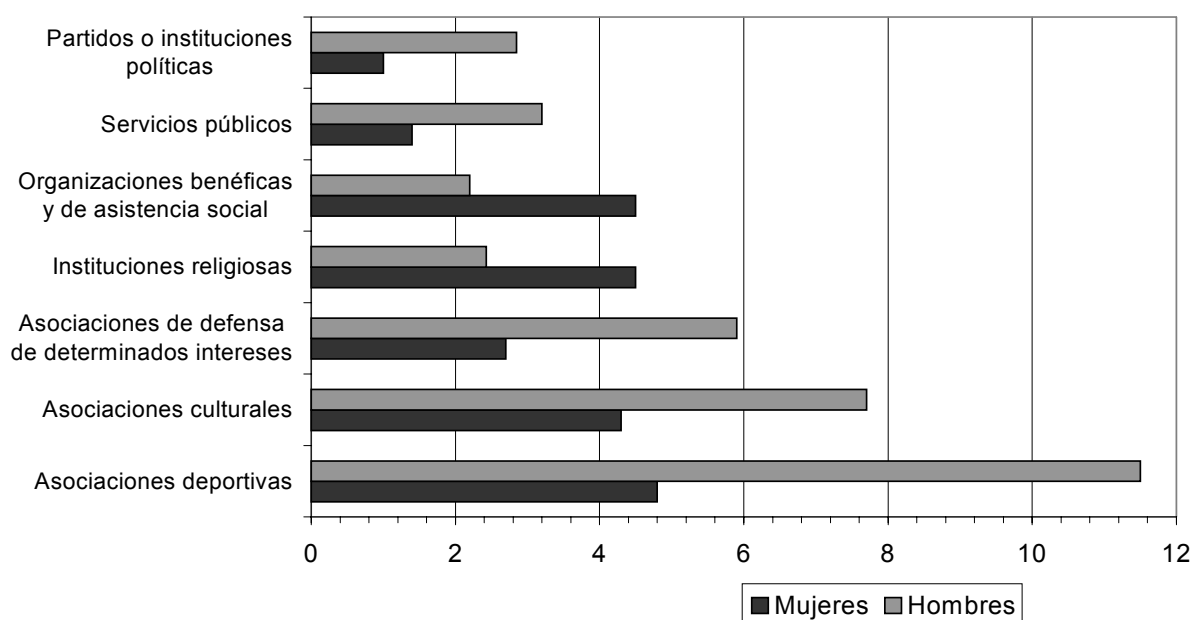
### Carga de trabajo total

**Número de horas consagradas por semana (término medio) a la actividad profesional y a los quehaceres domésticos o tareas familiares (2000)**



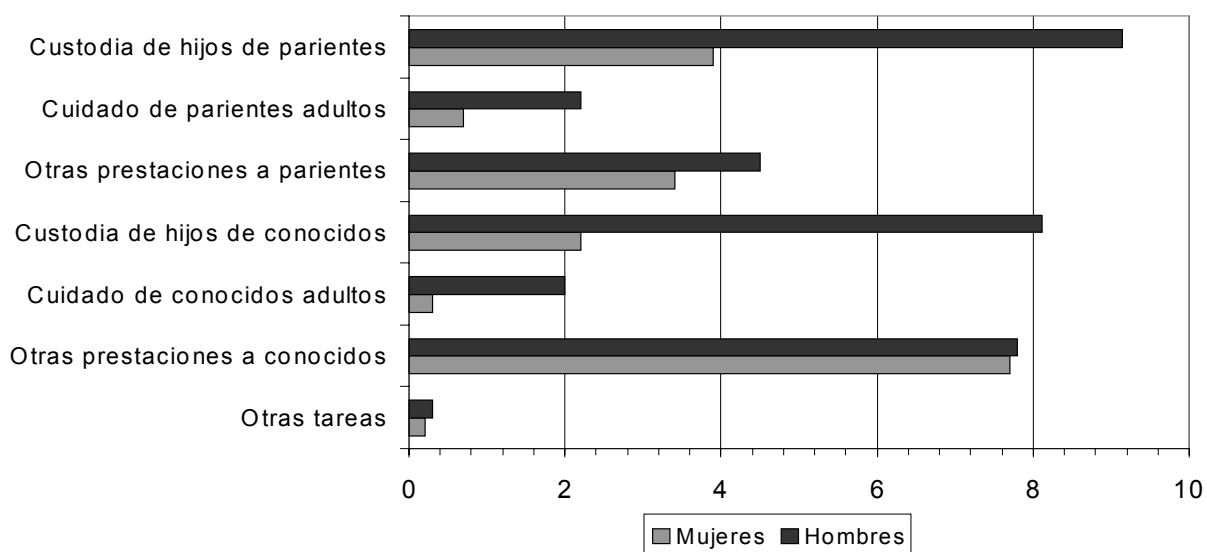
*Fuente:* Encuesta suiza sobre la población activa (ESPA): El trabajo no remunerado.  
© Oficina Federal de Estadística.

**Participación porcentual de la población residente en el trabajo voluntario organizado (2000)**



*Fuente:* Encuesta suiza sobre la población activa (ESPA): El trabajo no remunerado.  
© Oficina Federal de Estadística.

**Participación porcentual de la población residente en el trabajo voluntario no organizado (2000)**



*Fuente:* Encuesta suiza sobre la población activa (ESPA): El trabajo no remunerado.  
© Oficina Federal de Estadística.



**La mujer en los distintos órganos políticos, por partido (porcentaje)**  
Estado al 1° de enero de 2001 y comparación con 1997

Partidos	Gobiernos comunales		Gobiernos cantonales		Parlamentos cantonales <sup>3</sup>		Consejo Nacional		Consejo de los Estados	
	2001	1997	2001	1997	2001	1997	2001	1997	2001	1997
Partido Radical Democrático (PRD)	19,5	15,4	27,7	18,4	19,2	18,0	18,6	15,9	41,2	29,4
Partido Demócratacristiano (PDC)	23,5	21,4	5,8	8,8	19,6	15,7	22,9	14,7	6,7	6,3
Partido Socialista Suizo (PSS)	34,7	31,8	34,6	19,4	42,5	42,1	39,2	35,2	16,7	20,0
Unión Democrática del Centro (UDC)	16,2	15,7	17,6	15,4	11,7	9,7	6,8	10,0	0,0	0,0
Partido Liberal Suizo (PLS)	22,7	13,6	14,3	14,3	21,6	23,4	16,7	14,3		0,0
Partido Evangélico Popular Suizo (PEV)	9,1	9,5			20,9	21,4	0,0	0,0		
Partido Suizo del Trabajo (PST) <sup>1</sup>	33,3	28,6		0,0	50,0	45,5	0,0	33,3		
Verdes <sup>2</sup>	27,3	43,8	20,0	33,3	48,8	50,7	66,7	60,0		
Otros	26,8	30,5	0,0	0,0	16,5	15,9	0,0	6,3	0,0	100,0*
<b>Total</b>	<b>24,1</b>	<b>22,2</b>	<b>18,5</b>	<b>14,6</b>	<b>24,7</b>	<b>23,2</b>	<b>23,0</b>	<b>21,5</b>	<b>19,6</b>	<b>17,4</b>

\* N = 1.

<sup>1</sup> El Partido Suizo del Trabajo comprende Sol (Solidarités) y la Alianza de la Izquierda.

<sup>2</sup> Verdes: PE (Partido Ecologista) y AVF (Alternativa socialista verde y agrupaciones feministas).

<sup>3</sup> No se tienen en cuenta los dos semicantones de Appenzell, donde no es posible distribuir los escaños entre las agrupaciones políticas.

**Representación femenina a nivel comunal, cantonal y nacional**  
Estado al 1° de enero de 2001 y comparación con 1997

	Gobiernos			Parlamentos			1997
	Mujeres	Hombres	Cupo de mujeres	Mujeres	Hombres	Cupo de mujeres	
<b>Confederación</b>							
Consejo Federal	2	5	28,6%				14,3%
Consejo Nacional				46	154	23,0%	21,5%
Consejo de los Estados				9	37	19,6%	17,4%
<b>Cantones</b>							
Gobiernos cantonales	30	132	18,5%				14,6%
Parlamentos cantonales				725	2 204	24,8%	23,2%
<b>Comunas de más de 10.000 habitantes</b>							
Gobiernos comunales	211	663	24,1%				22,2%
Parlamentos comunales <sup>1</sup>				1 243	2 935	29,8%	28,0%

*Fuentes:* Oficina Federal de Estadística, Instituto de Ciencias Políticas de la Universidad de Berna y Unión de las Ciudades suizas.

<sup>1</sup> Estado en junio de 1996 y en junio de 2000 respectivamente.

## Anexo II

### Lista de los principales textos legislativos

RS 101	Constitución federal de la Confederación Suiza de 18 de abril de 1999 (Const.)
RS 141.0	Ley federal de 29 de septiembre de 1952 relativa a la adquisición y la pérdida de la nacionalidad (Ley relativa a la nacionalidad (LN))
RS 142.20	Ley federal de 26 de marzo de 1931 relativa a la estancia y el establecimiento de los extranjeros (LEEE)
RS 142.31	Ley de 26 de junio de 1998 relativa al asilo (LAsi)
RS 151.1	Ley federal de 24 de marzo de 1995 relativa a la igualdad entre mujeres y hombres (LIg)
RS 201	Código Civil suizo de 10 de diciembre de 1907 (CC)
RS 220	Ley federal de 30 de marzo de 1911 complementaria del Código Civil suizo (Libro quinto: Derecho de las obligaciones (CO))
RS 311.0	Código Penal suizo de 21 de diciembre de 1937 (CP)
RS 412.10	Ley federal de 19 de abril de 1978 relativa a la formación profesional (LFPr)
RS 431.01	Ley federal de 9 de octubre de 1992 relativa a la estadística federal (LEF)
RS 510.10	Ley federal de 3 de febrero de 1995 relativa al ejército y a la administración militar (LEAM)
RS 822.11	Ley federal de 13 de marzo de 1964 relativa al trabajo en la industria, la artesanía y el comercio (Ley relativa al trabajo)
RS 831.10	Ley federal de 20 de diciembre de 1946 relativa al seguro de vejez y de los supérstites (LSVS)
RS 831.20	Ley federal de 19 de junio de 1959 relativa al seguro de invalidez (LSI)
RS 831.40	Ley federal de 25 de junio de 1982 relativa a la previsión profesional en materia de vejez, supérstites e invalidez (LPP)
RS 831.42	Ley federal de 17 de diciembre de 1993 relativa al libre traspaso en la previsión profesional en materia de vejez, supérstites e invalidez (Ley relativa al libre traspaso ( LFLT))
RS 832.10	Ley federal de 18 de marzo de 1994 relativa al seguro de enfermedad (LSEnf)
RS 832.20	Ley federal de 20 de marzo de 1981 relativa al seguro contra accidentes (LSA)
RS 837.0	Ley federal de 25 de junio de 1982 relativa al seguro obligatorio de desempleo y a la indemnización en casos de insolvencia (Ley relativa al seguro de desempleo (LSDI))