



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

Distr. general
29 de enero de 2019
Español
Original: francés
Español, francés e inglés
únicamente

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

**Informes periódicos 10º a 12º combinados
que Suiza debía presentar en 2017 en virtud
del artículo 9 de la Convención* ****

[Fecha de recepción: 3 de diciembre de 2018]

* La versión original del presente documento no fue objeto de revisión editorial oficial.

** Los anexos pueden consultarse en los archivos de la secretaría del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

GE.19-01391 (S) 040919 171019



* 1 9 0 1 3 9 1 *

Se ruega reciclar



Índice

	<i>Página</i>
Lista de abreviaturas.....	3
Introducción	6
Parte I: Información general.....	6
1. Evolución de la población en Suiza	6
2. Bases constitucionales y legislativas	6
3. Política general de lucha contra la discriminación racial.....	10
Parte II: Examen de la aplicación de los artículos 1 a 7 de la Convención	12
1. Artículo 1. Definición de discriminación racial.....	12
2. Artículo 2. Condena de la discriminación racial.....	14
3. Artículo 3. Condena del <i>apartheid</i>	17
4. Artículo 4. Medidas para castigar ciertos actos de discriminación racial	18
5. Artículo 5. Eliminación de la discriminación racial en relación con ciertos derechos humanos.....	19
6. Artículo 6. Garantía de recursos eficaces.....	31
7. Artículo 7. Medidas en las esferas de la enseñanza, la educación, la cultura y la información.....	33
8. Otras recomendaciones	36

Lista de abreviaturas

AELC	Asociación Europea de Libre Comercio
AG	Cantón de Argovia
AI	Cantón de Appenzell Rodas Interiores
AIRH	Alianza Internacional para la Recordación del Holocausto
AR	Cantón de Appenzell Rodas Exteriores
ATF	Sentencia del Tribunal Federal
BE	Cantón de Berna
BL	Cantón de Basilea-Campiña
BS	Cantón de Basilea-Ciudad
CC	Código Civil suizo de 19 de diciembre de 1907 (RS 210)
CDIP	Conferencia Suiza de Directores Cantonales de Instrucción Pública
CEDH	Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades
cfđ	Christlicher Friedensdienst
CFJM	Centre de formation au journalisme et aux médias
CFM	Comisión Federal para Asuntos de Migración
CFR	Comisión Federal de Lucha contra el Racismo
CO	Código de Obligaciones
Constitución	Constitución de la Confederación Suiza de 18 de abril de 1999 (RS 101)
CP	Código Penal suizo de 21 de diciembre de 1937 (RS 311.0)
CPC	Código de Procedimiento Civil suizo de 19 de diciembre de 2008 (RS 272)
CPM	Código Penal Militar de 13 de junio de 1927 (RS 321.0)
CPP	Código de Procedimiento Penal suizo de 5 de octubre de 2007 (RS 312.0)
CRC	Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada en Nueva York el 20 de noviembre de 1989 (RS 0.107)
CSDH	Centro Suizo Especializado en los Derechos Humanos
DDIP	Dirección de Derecho Internacional Público
DFAE	Departamento Federal de Asuntos Exteriores
DFI	Departamento Federal del Interior
DFJP	Departamento Federal de Justicia y Policía
ECRI	Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia
Encuesta VeS	Encuesta “ <i>Vivre ensemble en Suisse</i> ” (Convivir en Suiza)
FF	Boletín Federal
FOIS	Fédération d’organisations islamiques de Suisse
FR	Cantón de Friburgo
FSCI	Fédération suisse des communautés israélites
GE	Cantón de Ginebra
GR	Cantón de los Grisones

ICERD	Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, de 21 de diciembre de 1961 (RS 0.104)
Ip.	interpelación
JU	Cantón del Jura
LAMal	Ley Federal de Seguro de Enfermedad de 18 de marzo de 1994 (RS 832.10)
LAsi	Ley Federal de Asilo de 26 de junio de 1988 (RS 142.31)
LAVI	Ley Federal de Ayuda a las Víctimas de Delitos de 23 de marzo de 2007 (RS 312.5)
LEC	Ley Federal de Fomento de la Cultura de 11 de diciembre de 2009 (RS 442.1)
LEg	Ley Federal de Igualdad entre Hombres y Mujeres de 24 de marzo de 1995 (Ley de Igualdad, RS 151.1)
LEtr	Ley Federal de Extranjería de 16 de diciembre de 2005 (RS 142.20)
LHand	Ley Federal de Eliminación de las Desigualdades que Afectan a las Personas con Discapacidad (Ley de Igualdad para las Personas con Discapacidad, RS 151.3)
LInt	Ley de Integración de la Población Extranjera
LMCFA	Ley Federal sobre las Medidas Coercitivas con Fines de Asistencia y los Acogimientos Extrafamiliares Anteriores a 1981, de 30 de septiembre de 2016 (RS 211.223.13)
LMSI	Ley Federal de Medidas para el Mantenimiento de la Seguridad Interior de 21 de marzo de 1997 (RS 120)
LN	Ley Federal de Adquisición y Pérdida de la Nacionalidad Suiza de 29 de septiembre de 1952 (RS 141.0)
LOAP	Ley Federal sobre la Organización de las Autoridades Penales de la Confederación de 19 de marzo de 2010 (Ley de Organización de las Autoridades Penales, RS 173.31)
LOGA	Ley sobre la Organización del Gobierno y la Administración de 21 de marzo de 1997 (RS 172.010)
LRTV	Ley Federal de Radio y Televisión de 24 de marzo de 2006 (RS 784.40)
LU	Cantón de Lucerna
MAZ	<i>Medienausbildungszentrum</i>
NE	Cantón de Neuchâtel
OAMal	Orden sobre el Seguro de Enfermedad, de 27 de junio de 1995 (RS 832.102)
OASA	Orden sobre la Admisión, la Residencia y el Ejercicio de una Actividad Lucrativa, de 24 de octubre de 2007 (RS 142.201)
OFAS	Oficina Federal de Seguros Sociales
OFC	Oficina Federal de Cultura
OFROU	Oficina Federal de Carreteras
OFS	Oficina Federal de Estadística
OIE	Orden sobre la Integración de los Extranjeros, de 24 de octubre de 2007
OLOGA	Orden sobre la Organización del Gobierno y la Administración, de 25 de noviembre de 1998 (RS 172.010.1)
ONG	organización no gubernamental

Pacto II de las Naciones Unidas	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado en Nueva York el 16 de diciembre de 1966
PIC	programas de integración cantonales
PNR	programa nacional de investigación
Po.	postulado
RLEO	Reglamento de Ejecución de la Ley de Enseñanza Obligatoria de 7 de junio
RNS	Red Nacional de Seguridad
RS	Compendio Sistemático de Derecho Federal
SEM	Secretaría de Estado de Migración (hasta el 1 de enero de 2015: Oficina Federal de Migración (ODM))
SG	Cantón de San Galo
SG-DFI	Secretaría General del Departamento Federal del Interior
SH	Cantón de Schaffhausen
SLR	Servicio de Lucha contra el Racismo
SO	Cantón de Soleura
SPC	Estadística Policial de la Delincuencia
TI	Cantón del Tesino
TG	Cantón de Turgovia
UE	Unión Europea
VD	Cantón de Vaud
VS	Cantón de Valais
ZG	Cantón de Zug
ZH	Cantón de Zúrich
ZHAW	Escuela Superior de Ciencias Aplicadas de Zúrich

Introducción

1. En sus observaciones finales, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, de las Naciones Unidas, recomendó a Suiza que presentara sus informes 10º a 12º combinados, en un solo documento, a más tardar el 29 de diciembre de 2017¹.
2. El presente documento abarca el período comprendido entre febrero de 2014 y septiembre de 2018. Los datos estadísticos llegan hasta el final de diciembre de 2017. Cuando los datos no han cambiado con respecto a un período anterior, se remite al informe correspondiente.
3. El presente informe fue elaborado por la Dirección de Derecho Internacional Público (DDIP) del Departamento Federal de Asuntos Exteriores (DFAE), en colaboración con el Servicio de Lucha contra el Racismo (SLR) del Departamento Federal del Interior (DFI). Los demás servicios interesados de la administración federal fueron invitados a presentar sus opiniones en el marco del procedimiento de consulta de las oficinas pertinentes. La Comisión Federal de Lucha contra el Racismo (CFR) y la Comisión Federal para Asuntos de Migración (CFM), así como las organizaciones que participan en la lucha contra la discriminación racial, tuvieron la posibilidad de expresar su posición con respecto al informe.
4. El presente informe fue publicado por Suiza en alemán, francés e italiano. Puede consultarse en esos idiomas en los sitios web del DFAE y el SLR.

Parte I Información general

5. En la parte I se presenta información general sobre la evolución del derecho interno, junto con una visión global de la política aplicada actualmente por las autoridades suizas para combatir todas las formas de discriminación racial.

1. Evolución de la población en Suiza

6. La información relativa a este capítulo se encuentra en el documento básico común que forma parte integrante de los informes de Suiza (documento básico común, secc. II, A, 3).

2. Bases constitucionales y legislativas

7. Las principales bases constitucionales y legislativas de la lucha contra el racismo ya se han descrito en los informes anteriores; por lo tanto, en el presente capítulo solo se mencionarán brevemente los cambios y las novedades registrados desde la publicación de esos informes. Los sucesos importantes se detallan en la parte II.

2.1 Novedades importantes a nivel constitucional

8. Facilitación de la naturalización para los extranjeros de tercera generación: desde el 15 de febrero de 2018, los jóvenes extranjeros que viven en Suiza porque sus abuelos migraron a este país pueden acogerse a un procedimiento de naturalización facilitada. En este procedimiento, la solicitud es examinada directamente por la Confederación (que consulta con el cantón antes de la aprobación; véase el cap. 5.1).

¹ Observaciones finales de 13 de marzo de 2014 (documento de las Naciones Unidas CERD/C/CHE/CO/7-9), párr. 25.

9. Enmienda del artículo 121, párrafos 3 a 6, de la Constitución: la iniciativa popular federal “Por la expulsión de los extranjeros delincuentes” (iniciativa sobre la expulsión) fue aceptada por el pueblo y los cantones el 28 de noviembre de 2010 (con un voto favorable del 52,3 %). El 1 de octubre de 2016, el Consejo Federal puso en vigor las disposiciones jurídicas del Código Penal (CP) y del Código Penal Militar (CPM) elaboradas por el Parlamento para aplicar esta enmienda constitucional. En comparación con la devolución y la expulsión previstas en la Ley Federal de Extranjería (LEtr), estas disposiciones introducen normas más estrictas (en particular, la expulsión obligatoria sin pena mínima o la posible expulsión de por vida); sin embargo, una cláusula de rigor permite a los tribunales tener en cuenta, a título excepcional, las situaciones particulares, como la de los extranjeros de segunda o tercera generación. Las disposiciones de ejecución entraron en vigor el 1 de marzo de 2017.

10. Nuevo artículo 121a de la Constitución: el 9 de febrero de 2014, el pueblo suizo y la mayoría de los cantones aceptaron la iniciativa popular federal “Contra la inmigración masiva” con un voto favorable del 50,3 %. En virtud del texto constitucional correspondiente (Constitución, art. 121a), el Consejo Federal y el Parlamento debían introducir, en el plazo de tres años, un nuevo sistema de admisión que permitiera a Suiza gestionar el número de entradas en el país, preservando sus intereses económicos e instaurando un trato preferente del trabajador nacional. Desde el 1 de julio de 2018, a fin de aprovechar mejor el potencial de la fuerza de trabajo nativa y controlar así indirectamente la inmigración, los empleadores están obligados a anunciar a las oficinas regionales de empleo todos los puestos vacantes en las ocupaciones en que la tasa de desempleo sea igual o superior a un umbral determinado.

11. En marzo de 2016, un comité puso en marcha la iniciativa popular titulada “Sí a la prohibición de ocultar el rostro”. La iniciativa fue registrada en octubre de 2017². Prevé la prohibición de ocultar el rostro en los espacios públicos y en todos los lugares de acceso público. En junio de 2018, el Consejo Federal se pronunció en contra de esta iniciativa, debido a que compete a los cantones introducir ese tipo de reglamentación. En respuesta a los problemas que puede plantear la ocultación del rostro, el Consejo Federal ha presentado un contraproyecto que aborda el tema de la iniciativa de manera indirecta. En él se establece que las personas deberán mostrar el rostro cuando la identificación visual sea el único medio por el que una autoridad federal o cantonal pueda cumplir sin esfuerzos desproporcionados una tarea que le asigne la legislación federal, y se precisa que el hecho de obligar a una persona a ocultar el rostro será expresamente punible (completando así la disposición sobre la coacción del Código Penal). Cuando se redactó el presente informe, el contraproyecto del Consejo Federal se encontraba todavía en la fase de consulta.

2.2 Novedades importantes a nivel legislativo

12. Ampliación del alcance de la disposición penal contra el racismo (CP, art. 261 *bis*, RS 311.0): en respuesta a una iniciativa parlamentaria³, la Comisión de Asuntos Jurídicos del Consejo Nacional puso en marcha en junio de 2017 un proceso de consulta sobre un anteproyecto de ley para ampliar el delito de discriminación racial (CP, art. 261 *bis*) de modo que incluyera la discriminación basada en la orientación sexual y en la identidad de género. Los resultados⁴ de la consulta, publicados en diciembre de 2017, muestran que esta propuesta fue aceptada. En consecuencia, el 3 de mayo de 2018, la comisión parlamentaria competente decidió presentar al Consejo Nacional un proyecto correspondiente al anteproyecto⁵. El Consejo Federal tomó conocimiento del proyecto el 15 de agosto de 2018. En su opinión emitida el mismo día⁶, observó, en particular, que la formulación abierta del concepto de identidad de género podría plantear problemas de aplicación, y propuso que se renunciara a ese criterio y que el proyecto se limitara a la orientación sexual. Los debates parlamentarios aún están en curso.

² El texto de la iniciativa se puede consultar en www.bk.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis465t.html.

³ Iniciativa parlamentaria “Combatir la discriminación basada en la orientación sexual” (Mathias Reynard, 13.407).

⁴ www.parlament.ch/centers/documents/fr/vernehmlassungsergebnisse-rk-n-13-407-2017-12-14-f.pdf.

⁵ FF 2018 3897.

⁶ FF 2018 5327.

13. Ley de Nacionalidad Suiza (LN, RS 141.0): el 1 de enero de 2018, el Consejo Federal puso en vigor la versión revisada de la Ley de Nacionalidad, que regula la naturalización. Con la revisión, el tiempo de residencia exigido para iniciar un procedimiento de naturalización ordinario se ha reducido de 12 a 10 años (el tiempo vivido en Suiza entre el 8º y 18º año de vida cuenta por dos, pero la duración total de la residencia en Suiza no debe ser inferior a 6 años). También se han aclarado las exigencias referentes a la integración (véase el cap. 5.1).

14. Ley de Extranjería (LEtr, RS 142.20): el 16 de diciembre de 2016, el Parlamento aprobó la modificación de esta Ley destinada a mejorar la integración. La puesta en práctica se efectuará en dos partes. La primera parte, que entró en vigor el 1 de enero de 2018, comprende principalmente la eliminación del impuesto especial sobre la renta de las actividades lucrativas para las personas acogidas al régimen de asilo (lo que representaba un freno importante al ejercicio de una actividad remunerada). También se modificaron las normas para el otorgamiento de los pagos de integración, que ahora dependen de la consecución de objetivos estratégicos relacionados con las prestaciones y la eficacia, y se estableció una obligación de reembolso en caso de incumplimiento de esos objetivos. La segunda parte entrará en vigor el 1 de enero de 2019. Esta parte comprende las adaptaciones de la Orden sobre la Admisión, la Residencia y el Ejercicio de una Actividad Lucrativa (OASA), así como la revisión completa de la Orden sobre la Integración de los Extranjeros (OIE).

15. Ley de Asilo (LAsi, RS 142.31): en el referéndum celebrado el 5 de junio de 2016, la población aprobó el proyecto de procedimiento acelerado de asilo con el 66,8 % de los votos. La enmienda tiene por objeto acelerar significativamente la tramitación de los procedimientos de asilo, sin infringir en ningún momento los principios del estado de derecho. En adelante, alrededor del 60 % de los casos deberán resolverse de forma definitiva en un plazo máximo de 140 días, incluida la expulsión directa del solicitante en caso de denegación de la solicitud. Estos procedimientos se llevarán a cabo en centros federales regionales para los solicitantes de asilo. Los solicitantes de asilo cuya solicitud requiera aclaraciones se seguirán repartiendo entre los cantones. Estos procedimientos de asilo “extendidos” (aproximadamente el 40 % del total) deberán resolverse definitivamente en el plazo de un año, incluida la expulsión en caso de rechazo de la solicitud. Para velar por que esta aceleración no viole las garantías procesales previstas en la Constitución, los solicitantes de asilo tendrán derecho a una protección jurídica amplia y gratuita. La aceleración de los procedimientos de asilo permite una integración más rápida y favorece así el acceso al mercado de trabajo y la participación en la vida social. La Ley enmendada entrará en vigor el 1 de marzo de 2019.

16. Código de Procedimiento Civil suizo (CPC, RS 272): en la primavera de 2018, el Consejo Federal inició (en respuesta a varias solicitudes del Parlamento) una consulta sobre un proyecto de modificación del Código de Procedimiento Civil suizo. Las propuestas centrales incluyen la reducción de los riesgos relacionados con los costos del procedimiento (el pago anticipado no podrá superar la mitad de las costas previstas) y la facilitación de la aplicación colectiva de los derechos (creación de un procedimiento de arreglo colectivo y fortalecimiento del derecho de acción de las organizaciones que reclaman la reparación de daños y perjuicios colectivos; véanse los párrs. 38 y 120 y ss.).

2.3 Novedades importantes a nivel cantonal

17. Desde el 1 de enero de 2015, el cantón de Berna cuenta con una Ley de Integración de la Población Extranjera (LInt). A tenor de esta Ley, “el fomento de la integración se basa en el principio de que nadie puede ser objeto de discriminación, especialmente en razón de la raza, el color de la piel, el sexo, la edad, el idioma, el origen, el modo de vida, la orientación sexual, la convicción política o religiosa, o una discapacidad física, mental o psíquica” (LInt, art. 4, párr. 2 d). El cantón y los municipios deben prevenir la discriminación de las personas extranjeras y de los nacionales suizos, y combatirla mediante la adopción de medidas de comunicación y sensibilización específicas y la prestación de servicios de asesoramiento a las personas afectadas (LInt, art. 14, párrs. 1 y 2). Si bien esta base legislativa no permite hacer valer ninguna reivindicación, tiene un

carácter programático y subraya explícitamente que la protección contra la discriminación forma parte de la política cantonal de integración.

18. En el cantón de Vaud, el 2 de julio de 2012 entró en vigor el artículo 100 del Reglamento de Ejecución de la Ley de Enseñanza Obligatoria de 7 de junio de 2011 (RLEO), que reafirma explícitamente la voluntad de rechazar todo acto de carácter racista.

19. El 1 de julio de 2016 entró en vigor en el Tesino una disposición jurídica que prohíbe el ocultamiento del rostro en los espacios públicos⁷. Una primera evaluación realizada seis meses después de la entrada en vigor indicó que se habían entablado seis procedimientos por infracción de la ley y emitido una decena de advertencias⁸. El 23 de septiembre de 2018, los ciudadanos del cantón de San Galo se pronunciaron también a favor de la prohibición del ocultamiento del rostro en los espacios públicos. Otros cantones están debatiendo actualmente la posibilidad de implantar una prohibición de ese tipo. Tras un amplio debate, la *Landsgemeinde* (asamblea cantonal) del cantón de Glaris se pronunció en contra de esa prohibición el 7 de mayo de 2017.

2.4 Novedades en el ámbito del derecho internacional

20. En el período que se examina, Suiza ratificó o estudió la posibilidad de ratificar los siguientes instrumentos de derecho internacional:

- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, de 13 de diciembre de 2006: Suiza se adhirió a la Convención el 15 de abril de 2014 (entrada en vigor: 15 de mayo de 2014).
- Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, de 20 de diciembre de 2006: Suiza ratificó la Convención el 2 de diciembre de 2016, un mes después de la promulgación de la Orden relativa a la Ley Federal sobre la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (entrada en vigor: 1 de enero de 2017).
- Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos, de 16 de mayo de 2005: Suiza ratificó el Convenio el 17 de diciembre de 2012 (entrada en vigor: 1 de abril de 2013).
- Convenio del Consejo de Europa para la Protección de los Niños contra la Explotación y el Abuso Sexual (Convenio de Lanzarote), de 25 de octubre de 2007: Suiza ratificó el Convenio el 18 de marzo de 2014 (entrada en vigor: 1 de julio de 2014).
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones: Suiza se adhirió a este Protocolo Facultativo (entrada en vigor: 24 de julio de 2017).
- Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra la Mujer y la Violencia Doméstica (Convenio de Estambul), de 11 de mayo de 2011: Suiza depositó el instrumento de ratificación el 14 de diciembre de 2017. El Convenio entró en vigor para Suiza el 1 de abril de 2018.
- Protocolo núm. 15 relativo a las enmiendas al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales: Suiza ratificó el Protocolo el 15 de julio de 2016 (el Protocolo entrará en vigor cuando lo hayan ratificado los 47 Estados miembros del Consejo de Europa).

⁷ Numerosos cantones (BS, ZH, BE, LU, TG, SO, SG) tienen disposiciones jurídicas que prohíben a todas las personas el uso de objetos que impidan su reconocimiento durante las manifestaciones (prohibición de ocultar el rostro). Sin embargo, estas prohibiciones se limitan a las manifestaciones organizadas en espacios públicos y que requieren autorización. Por lo tanto, su objetivo es garantizar la seguridad y el orden públicos, impidiendo la comisión de delitos al amparo del anonimato.

⁸ www.ti.ch > Comunicati > Tutti i comunicati > Nuove Leggi sull'ordine pubblico e la dissimulazione del volto: un primo bilancio (comunicado de prensa de 6 de febrero de 2017).

- Convenio sobre el Trabajo Decente para las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos (núm. 189) de la Organización Internacional del Trabajo: Suiza ratificó este Convenio el 12 de noviembre de 2014 (entrada en vigor: 12 de noviembre de 2015).

3. Política general de lucha contra la discriminación racial

21. La política general de lucha contra la discriminación racial en Suiza está estructurada en torno a los siguientes ejes: la incorporación de la protección contra la discriminación racial a nivel cantonal y municipal en el marco de los programas de integración cantonales (PIC); la protección de las poblaciones minoritarias o generadas por la migración; la protección jurídica; la apertura de las instituciones y la integración del tema en las políticas generales; la promoción de las iniciativas dimanantes de la población; la observación. El SLR se encarga de elaborar y coordinar las medidas a nivel federal; la aplicación compete a los diferentes servicios especializados. Además, las comisiones extraparlamentarias desempeñan un papel importante.

3.1 Protección jurídica

22. Aunque, en consonancia con las conclusiones del Centro Suizo Especializado en los Derechos Humanos (CSDH), el Consejo Federal considera que el marco jurídico actual proporciona globalmente una buena protección, en 2016 determinó que los instrumentos de derecho privado, en particular, no se conocían ni utilizaban aún lo suficiente y que podrían mejorarse aplicando medidas selectivas. A este respecto, véase también la información presentada en la parte II (caps. 2 y 6).

3.2 Protección de las minorías y los migrantes

23. Algunos grupos de población están particularmente expuestos a ser víctimas de discriminación racial o de comportamientos racistas. Por lo tanto, es importante complementar los instrumentos generales de lucha contra la discriminación racial con enfoques que tengan en cuenta las características específicas de algunos grupos especialmente vulnerables. Las medidas adoptadas por Suiza se exponen en el capítulo 5.3.

3.3 Observación

24. Para poder orientar las medidas y observar la evolución de la situación, es necesario contar con datos adecuados. Suiza dispone de un sistema de seguimiento que integra las diferentes fuentes de datos existentes (correspondientes a las múltiples facetas de la discriminación racial); también ha elaborado instrumentos de medición que permiten determinar las tendencias de las actitudes de la población suiza ante los fenómenos del racismo y la discriminación racial (a este respecto, véase también la información presentada en el capítulo 2.2).

3.4 Promoción de las iniciativas dimanantes de la sociedad

25. La sociedad desempeña un papel clave en todas las esferas de la lucha contra la discriminación. El SLR apoya proyectos por un valor del orden de un millón de francos anuales; un tercio de esta cifra se destina a proyectos escolares. Las subvenciones también permiten respaldar proyectos que abordan temas más específicos, como la discriminación múltiple de los solicitantes de asilo que son personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero o intersexuales.

3.5 Apertura de las instituciones e integración del tema en las políticas generales

26. La responsabilidad de aplicar medidas de protección contra la discriminación racial recae en las autoridades competentes (la Oficina Federal de Salud Pública, la Oficina Federal de Vivienda, la Secretaría de Estado de Migración, la Oficina Federal de Seguros Sociales, etc.). Como ejemplo cabe citar el proyecto “Hospitales suizos por la equidad”, en que los hospitales afiliados han elaborado medidas para garantizar el acceso de la población

migrante a las prestaciones adecuadas⁹. A nivel cantonal y municipal, los PIC prevén asimismo que los delegados para la integración colaboren directamente con las instancias ordinarias a fin de promover la protección contra la discriminación racial.

3.6 Incorporación de la protección contra la discriminación a nivel cantonal y municipal

27. La discriminación racial se manifiesta a menudo en esferas que competen principalmente a los cantones, los municipios y las ciudades (escuelas, sistema de salud, política social, policía, etc.). Por ello, es necesario adaptar las medidas a las realidades respectivas, vinculándolas a la labor de las organizaciones locales. Con los programas de integración cantonales, Suiza dispone, desde 2014, de un instrumento que establece los objetivos comunes de la lucha contra la discriminación en todos los cantones, pero cuya aplicación se adapta a las realidades locales. Las medidas que dimanen de este proceso deben beneficiar explícitamente a todos los grupos de población, en particular a los migrantes, pero también a los nacionales suizos, que son víctimas de discriminación racial. Así pues, esas medidas son acordes con la estrategia de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y contribuyen especialmente al logro de la meta 10.2 (véase también la información sobre los programas de integración cantonales presentada en el capítulo 7.2).

3.7 Aportaciones de las comisiones extraparlamentarias

28. Las dos comisiones extraparlamentarias competentes en materia de discriminación racial, la Comisión Federal de Lucha contra el Racismo (CFR) y la Comisión Federal para Asuntos de Migración (CFM), son órganos de observación y asesoramiento independientes de la administración, que no ejercen funciones estatales¹⁰. La CFR tiene la misión de observar críticamente la situación en esta esfera, a nivel del Estado y de la sociedad. Centrada en las necesidades y preocupaciones de las minorías, la Comisión puede expresar libremente su opinión sin tener que ajustarse a la postura de las autoridades públicas o a una línea política. Por su parte, la CFM tiene la misión legal de estudiar los problemas sociales, económicos, culturales, políticos, demográficos y jurídicos que puede plantear la residencia de los extranjeros en Suiza. Las dos comisiones asesoran al Consejo Federal y a la administración, y publican informes, opiniones y recomendaciones; de ese modo, desempeñan un papel importante en la elaboración de medidas contra la discriminación racial.

29. De conformidad con su mandato, la CFR define del siguiente modo los puntos fuertes de su labor: prevención y sensibilización; análisis e investigación; información, comunicación y asesoramiento; recomendaciones/opiniones; vigilancia. Los temas de los que se ocupa la CFR son problemas a largo plazo, y las actividades correspondientes pueden durar varios años. Los siguientes son algunos ejemplos de las actividades realizadas en el período que se examina:

- La campaña “Una Suiza con nuestros colores”, realizada en 2015 con ocasión del 20º aniversario de la CFR, hizo una contribución importante a la lucha contra la incitación al odio y la discriminación racial en Internet y las redes sociales.
- En 2017, la CFR organizó en la Universidad de Friburgo un coloquio público titulado “Hostilidad Contra los Musulmanes: Sociedad, Medios de Comunicación y Política”, que reunió a expertos, profesionales y representantes de ONG. Basándose en diversos estudios y observaciones sobre el terreno, los participantes detallaron la evolución del discurso en el debate público y la visión de los musulmanes que predomina actualmente en Suiza.

⁹ www.hplus.ch/fr/prestations/solutions_de_branche/swiss_hospitals_for_equity_migrant_friendly_hospitals/.

¹⁰ Las condiciones generales que rigen la institución de las comisiones extraparlamentarias (condiciones, composición, duración de los mandatos, duración de la función, límites de edad, resarcimiento de los gastos, etc.) figuran en la Ley sobre la Organización del Gobierno y la Administración (LOGA) (arts. 57a y ss.) y en la Orden sobre la Organización del Gobierno y la Administración (OLOGA) (arts. 8a y ss.).

- También en 2017, la CFR publicó un estudio jurídico de la Escuela Superior Especializada de Zúrich, en que se examina el fenómeno del racismo contra los negros en Suiza¹¹. Sobre la base de los resultados del estudio, la Comisión formuló una serie de recomendaciones¹².
- Dos veces por año, la CFR publica su boletín “TANGRAM”, con un temario que contribuyen al debate y a la formación de la opinión pública. En el período que se examina se trataron, entre otros, los siguientes temas: el deporte y el racismo, la hostilidad contra los musulmanes, el antisemitismo, el racismo contra los negros, los yeniches, los manuches/sintis y los romaníes en Suiza, el acceso a la justicia y el racismo en la escuela.

30. La CFM se ocupa de temas que van desde la protección de los refugiados hasta la migración económica, pasando por la cohesión social y las cuestiones transnacionales. Esta Comisión publica semestralmente una revista sobre la integración y la migración, *Terra Cognita*, y cada año organiza una conferencia sobre un tema de actualidad relacionado con la migración. Además, ofrece información detallada en su sitio web, para crear conciencia entre los lectores. Por último, en 2016, la CFM lanzó la exposición itinerante *FUIR* (Huir), en colaboración con el Organismo de Desarrollo y Cooperación, la Secretaría de Estado de Migración (SEM) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. En el período que se examina, la CFM presentó los siguientes proyectos y recomendaciones:

- Naturalización: propuestas y recomendaciones para un derecho de ciudadanía contemporáneo (2012)
- Vejez y migración (2012)
- Estancias temporales para una actividad lucrativa (2013)
- Concesión de protección (recomendación de un nuevo estatuto de protección) (2014)
- Economía y trabajo en el punto de mira (2016)
- Reestructuración del ámbito del asilo (2017)
- Integración – ¡No un instrumento de medición, sino una tarea de todos! (2017)

Parte II

Examen de la aplicación de los artículos 1 a 7 de la Convención

31. Los comentarios de los artículos se refieren a las recomendaciones sobre los informes periódicos séptimo a noveno combinados de Suiza formuladas en las observaciones finales que el Comité aprobó el 20 de febrero de 2014, en su 2291ª sesión.

1. Artículo 1

Definición de discriminación racial

1.1 Aplicación de la Convención en el derecho interno

Aplicación de la recomendación formulada en el párrafo 6 a) de las observaciones finales

El Comité recomienda a Suiza que apruebe una definición clara y global de la discriminación racial que incluya la discriminación directa e indirecta y que abarque todas las esferas de la vida privada y pública.

¹¹ T. Naguib y otros, Anti-Schwarze-Rassismus. Juristische Untersuchung zu Phänomen, Herausforderungen und Handlungsbedarf. Basilea, 2017 (en alemán únicamente).

¹² Las recomendaciones y el estudio se pueden consultar en <http://www.ekr.admin.ch/services/fl15/1320.html>.

32. La información proporcionada en los informes séptimo a noveno combinados de Suiza sigue siendo válida. El ordenamiento jurídico suizo se caracteriza por su adhesión a la tradición monista. Desde la ratificación de la Convención, el Tribunal Federal comenzó a remitirse a ella en su jurisprudencia. El reconocimiento del procedimiento de las comunicaciones individuales previsto en el artículo 14 de la Convención también ha contribuido a garantizar un respeto más riguroso de las disposiciones de la Convención.

1.2 Datos sobre la discriminación racial en Suiza

Aplicación de la recomendación formulada en el párrafo 9 de las observaciones finales

El Comité recomienda a Suiza que establezca un sistema eficaz de recopilación de datos que utilice indicadores de diversidad étnica basados en el anonimato y la autoidentificación de las personas y los grupos, a fin de proporcionar un fundamento empírico adecuado para el establecimiento de las políticas y mejorar así el goce de todos, en pie de igualdad, de los derechos consagrados en la Convención.

33. El racismo y la discriminación racial abarcan una amplia gama de fenómenos, y los datos correspondientes proceden de diferentes fuentes. Diversos órganos públicos registran los actos previstos en el derecho que dan lugar a denuncias, acciones judiciales o condenas. Diferentes medios de comunicación y organizaciones independientes (por ejemplo, los centros de asesoramiento o los servicios de presentación de quejas) registran también los incidentes por los que no se recurre necesariamente a la justicia. Por último, las encuestas representativas proporcionan información a la vez sobre la discriminación de que son víctimas las personas entrevistadas y sobre las opiniones de la población acerca del racismo y la discriminación racial.

34. Para ofrecer un panorama general de la situación, desde 2012 el SLR publica cada dos años un informe sobre la discriminación racial en Suiza. El informe abarca las distintas esferas de la vida y tiene en cuenta a los grupos de población particularmente vulnerables. El informe más reciente se publicó en octubre de 2017¹³.

35. Desde 2016, la Oficina Federal de Estadística (OFS) lleva a cabo, también cada dos años, la encuesta titulada “Convivir en Suiza”, que investiga las actitudes racistas u hostiles de la población suiza y la discriminación de que han sido objeto las personas entrevistadas¹⁴. A partir de la tercera encuesta, que tendrá lugar en 2020, los resultados serán suficientemente significativos para poder determinar las tendencias y adaptar las medidas en consecuencia.

36. Suiza no clasifica a la población por grupos étnicos en las estadísticas oficiales. En este aspecto, la práctica suiza está en consonancia con la práctica en el ámbito europeo, donde la recopilación de información estadística sobre la “raza” o la etnia y, por consiguiente, la diferenciación/categorización de la población en varios grupos “raciales” o étnicos no es una práctica común, y los conceptos de “raza” y etnia no se utilizan como conceptos estadísticos sociales o demográficos (salvo en el Reino Unido). Cabe señalar que la reunión de ese tipo de datos no es vista con buenos ojos por todos los grupos posiblemente afectados. Mientras que algunos de los participantes en el coloquio sobre el racismo contra los negros celebrado en mayo de 2018 se pronunciaron a favor de la recopilación de datos sobre la población negra de Suiza, la Fédération suisse des communautés israélites (FSCI) expresó más reservas en el proceso de consulta del presente informe, señalando que el censo anual de la población realizado por la OFS desde 2010 ya permitía reunir indicadores de ese tipo, y que muchas personas no deseaban dar información sobre su pertenencia a uno u otro grupo.

¹³ Servicio de Lucha contra el Racismo: “La discrimination raciale en Suisse”. Berna, octubre de 2017: www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/slr/rapports-et-monitorage/rapport.html.

¹⁴ www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/enquetes/zids.html.

2. Artículo 2

Condena de la discriminación racial

Aplicación de la recomendación formulada en el párrafo 6 b) de las observaciones finales

El Comité recomienda a Suiza que introduzca una disposición general en su legislación civil y administrativa que prohíba la discriminación racial directa e indirecta en todas las esferas de la vida privada y pública, y establezca vías de recurso adecuadas para los casos de discriminación.

37. Suiza no tiene una legislación global destinada a combatir todas las formas de discriminación. Esto se debe, en particular, a la especificidad del ordenamiento jurídico suizo, que se caracteriza por su adhesión a la tradición monista y por el federalismo, como se explica en el documento básico y en los informes anteriores.

38. En un estudio sobre el acceso a la justicia en caso de discriminación publicado en 2015, el Centro Suizo Especializado en los Derechos Humanos (CSDH) señala que no se recomienda establecer una ley general contra la discriminación en Suiza. La problemática es muy diferente según la esfera de que se trate, y sería difícil elaborar una ley que abarcara todas las situaciones. Además, una ley general contra la discriminación podría poner en entredicho los avances logrados y debilitar la vigilancia, el asesoramiento y el apoyo establecidos en cada esfera¹⁵. Por su parte, el Parlamento suizo ha rechazado sistemáticamente toda intervención parlamentaria destinada a establecer una ley contra la discriminación racial que abarque todas las esferas de la vida pública y privada¹⁶.

39. Sin embargo, el escaso número de acciones judiciales podría indicar que las víctimas desconocen los instrumentos jurídicos de que disponen, o que no los utilizan debido a los obstáculos procesales. El Consejo Federal ha estudiado y aplicado medidas para poner remedio a esta situación (véase el cap. 6).

Aplicación de la recomendación formulada en el párrafo 6 c) de las observaciones finales

El Comité recomienda a Suiza que incorpore en el Código Penal una disposición en virtud de la cual la comisión de un delito por motivos o fines racistas constituya una circunstancia agravante que permita imponer penas más severas, tal y como establece la recomendación general núm. 31.

40. El derecho suizo no contiene una definición jurídica específica del delito de odio. Además, tampoco establece ningún elemento constitutivo que califique un delito cualquiera cometido por motivos racistas como delito de odio y lo incluya así en una categoría particular que se instruya de manera especial y luego se sancione con más severidad que otros delitos. Sin embargo, la motivación racista se tiene siempre en cuenta en la imposición de la pena a nivel individual (por ejemplo, al evaluar la culpabilidad en el sentido del art. 47, párr. 2, del CP, y en el concurso de delitos en el sentido del art. 49 del CP), en particular en el caso de los delitos contra la vida y la integridad física (CP, arts. 111 y ss.), los delitos contra el honor (CP, arts. 173 y ss.), los crímenes o delitos contra la libertad (CP, arts. 180 y ss.), los atentados a la libertad de creencia y de culto (CP, art. 261) o la discriminación racial (CP, art. 261 bis). Por lo tanto, no es necesaria ninguna modificación legal para tener debidamente en cuenta las motivaciones racistas en la imposición de la pena.

¹⁵ Kälin Walter, Locher Reto y otros. *Accès à la justice en cas de discrimination*. CSDH, Berna, julio de 2015, www.csdh.ch > Home > Domaines thématiques > Politique genre > Publications.

¹⁶ Por otro lado, el Consejo Federal y el Parlamento se oponen sistemáticamente a las intervenciones parlamentarias encaminadas a derogar la disposición penal contra la discriminación racial (CP, art. 261 bis), y en mayo de 2018 la Comisión de Asuntos Jurídicos del Consejo Nacional decidió presentar a este Consejo un proyecto de ley para incluir en el artículo 261 bis del Código Penal la discriminación basada en la orientación sexual y la identidad de género (FF 2018 3897; véase el párr. 12).

41. Desde 2009, la publicación “Statistique policière de la criminalité” (Estadística Policial de la Delincuencia, SPC) documenta, aplicando principios uniformes de recopilación y uso, los delitos denunciados en toda Suiza, así como la tasa de resolución de casos. La SPC puede notificar, respecto de todos los delitos, la existencia de una motivación racista no prevista en el artículo 261 *bis* del Código Penal. Cabe señalar, sin embargo, que la recopilación de esta variable es opcional. En lo que respecta específicamente al censo estadístico de los delitos de odio basados en la orientación sexual, la identidad de género, la expresión de género o las características sexuales, el Consejo Federal, en su respuesta a la moción Quadranti 17.3667, recordó que consideraba importante promover la igualdad y seguir eliminando toda discriminación, especialmente la basada en la orientación sexual y la identidad de género, y obtener datos para poder aplicar medidas apropiadas. Con todo, la recopilación eficaz, uniforme y obligatoria de datos en la SPC sigue siendo difícil.

2.1 Iniciativas populares

Aplicación de la recomendación formulada en el párrafo 8 de las observaciones finales

El Comité insta a Suiza a poner más empeño en la introducción de un mecanismo eficaz e independiente que examine la compatibilidad de las iniciativas populares con las obligaciones del Estado parte dimanantes de las normas internacionales de derechos humanos, incluida la Convención. También le recomienda que intensifique la labor realizada a todos los niveles para dar amplia difusión a las incompatibilidades que se planteen entre las iniciativas propuestas y las obligaciones del Estado parte en materia de derechos humanos y para sensibilizar al público sobre ese tema, así como sobre las consecuencias que de ello se deriven.

42. El derecho de los ciudadanos de modificar la Constitución mediante una iniciativa es un elemento fundamental de la democracia suiza. El Parlamento rechazó en 2016 un conjunto de medidas legislativas destinadas a mejorar la compatibilidad de las iniciativas populares con el derecho internacional no vinculante. Suiza seguirá cumpliendo sus obligaciones en materia de derechos humanos y resolviendo los posibles conflictos entre su Constitución y los derechos humanos caso por caso y respetando la voluntad popular.

43. Las iniciativas populares deben cumplir con las normas imperativas del derecho internacional (Constitución, art. 139, párr. 3, art. 193, párr. 4, y art. 194, párr. 2). Si una iniciativa popular no respeta las *normas imperativas* del derecho internacional, es declarada nula y sin efecto por el Parlamento y no se somete al voto del pueblo y los cantones.

44. La cuestión de la compatibilidad de las iniciativas populares con los compromisos internacionales de Suiza es examinada en primer lugar por el Consejo Federal y el Parlamento. El resultado de este examen se presenta en el mensaje que el Consejo Federal dirige al Parlamento, con la recomendación de aceptar o rechazar la iniciativa popular de que se trate. Si es el caso, la cuestión de la compatibilidad con el derecho internacional se aborda también en las explicaciones que el Consejo Federal envía antes de cada votación a todo ciudadano suizo en edad de votar.

2.2 Institución nacional de derechos humanos

Aplicación de la recomendación formulada en el párrafo 10 de las observaciones finales

El Comité recuerda su recomendación anterior de que Suiza considere la posibilidad de establecer una institución nacional de derechos humanos conforme con los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París). También recomienda a Suiza que proporcione a la CFR los recursos financieros y humanos adecuados.

45. En el marco de un proyecto piloto de cinco años, la Confederación adquirió del Centro Suizo Especializado en los Derechos Humanos prestaciones por valor de un millón de francos anuales. Desde el comienzo de sus actividades en 2011, el Centro ha ejecutado

numerosos proyectos, especialmente estudios, jornadas temáticas, actividades de capacitación y publicaciones (CDD, págs. 54 y 55). Sobre la base de una evaluación, el Consejo Federal decidió en 2015 prorrogar el proyecto piloto por un período de cinco años y pidió a los departamentos pertinentes (el DFAE y el Departamento Federal de Justicia y Policía (DFJP)) que le presentaran diferentes opciones para una reglamentación duradera. Esas opciones fueron evaluadas por el Consejo Federal en junio de 2016.

46. Los servicios competentes de la administración federal están sentando actualmente las bases para la creación de una institución nacional de derechos humanos.

47. Desde 2001, la lucha contra el racismo y la discriminación está institucionalizada en el plano federal. El SLR, adscrito al DFI, se encarga de elaborar y coordinar la política nacional de lucha contra el racismo¹⁷. La definición y aplicación de medidas en los diferentes ámbitos de la vida diaria y en los planos cantonal y municipal incumben a los servicios estatales competentes. Las comisiones extraparlamentarias son un instrumento de control importante en este sistema: compuestas por especialistas y personas directamente interesadas en los temas abordados, no tienen por misión definir la política estatal relativa a la protección contra la discriminación racial, sino observar con espíritu crítico la acción del Estado y aportar a este sus conocimientos especializados.

48. Por este motivo, la CFR puede registrar libremente las necesidades y peticiones de las minorías y tomar posición sin necesidad de ajustarse a una línea política o del Estado. La Comisión sigue la vida social y política, y se reúne de manera regular con los diferentes grupos afectados específicamente por la discriminación y el racismo. También observa la aplicación de la disposición penal contra la discriminación racial (CP, art. 261 *bis*¹⁸). De 2011 a 2018, el presupuesto anual de la CFR osciló entre 180.000 y 200.000 francos.

49. En la decisión sobre la institución de la CFR de 22 de mayo de 2013, el Consejo Federal reforzó la independencia de la Comisión. Las comunicaciones externas ya no están sujetas a la aprobación de la Secretaría General del DFI, sino que solo se señalan a la atención de este Departamento. En todo lo que respecta a los asuntos del Parlamento y el Consejo Federal, la CFR participa directamente a través de la consulta de las oficinas. Está facultada para presentar sus tomas de posición independientes a los órganos de las Naciones Unidas, el Consejo de Europa, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y otras organizaciones. Además, la CFR puede denunciar casos y mantener contactos con los servicios oficiales de los cantones, los partidos y otras organizaciones en el marco de su mandato. También puede solicitar dictámenes sobre cuestiones de derecho de carácter general, recurrir a expertos y realizar auditorías para sus deliberaciones.

50. El Consejo Federal considera que este modelo y la división del trabajo entre la CFR y el SLR en la lucha contra el racismo han demostrado su eficacia hasta la fecha. Por estos motivos, el Consejo Federal se ha pronunciado sistemáticamente en contra de toda iniciativa parlamentaria encaminada a dismantlar la CFR o a debilitarla.

2.3 Reserva al artículo 2

Aplicación de la recomendación formulada en el párrafo 11 de las observaciones finales

El Comité recomienda a Suiza que considere la posibilidad de retirar las reservas al artículo 2, párrafo 1 a), de la Convención. En caso de que Suiza decida mantener estas reservas, el Comité le solicita que proporcione información detallada sobre los motivos por los que las considera necesarias.

¹⁷ Orden sobre los Proyectos de Promoción de los Derechos Humanos y la Lucha contra el Racismo (RS 151.21), art. 3: el Servicio de Lucha contra el Racismo (SLR), adscrito a la Secretaría General del Departamento Federal del Interior (DFI), asumirá las siguientes funciones: a) alentar y coordinar las actividades encaminadas a prevenir el racismo, el antisemitismo y la xenofobia y a promover los derechos humanos en los planos federal, cantonal y municipal; b) coordinar sus actividades con la administración federal, las comisiones extraparlamentarias, los cantones, los municipios y las conferencias intercantionales competentes; c) ejecutar proyectos por sí solo o en colaboración con terceros; (...).

¹⁸ Código Penal suizo de 21 de diciembre de 1937 (CP, RS 311.0).

51. Suiza es parte en la mayoría de los grandes tratados de derechos humanos que protegen a las personas contra la discriminación. El Consejo Federal examina periódicamente, a la luz de la situación jurídica y política del momento, la posibilidad de ratificar otros instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos o de retirar las reservas formuladas. La lista de los nuevos tratados ratificados figura en el párrafo 20.

52. Los motivos por los que Suiza formuló una reserva en relación con el acceso al mercado de trabajo se explicaron en detalle en el informe inicial de Suiza, de 14 de marzo de 1997 (párrs. 50 y ss.), y siguen siendo pertinentes al día de hoy. La distinción entre los nacionales de los países miembros de la Unión Europea/AELC y los nacionales de terceros países, que se deriva del sistema binario de admisión de extranjeros, se basa en acuerdos bilaterales con los países interesados; esa distinción es considerada lícita por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos¹⁹. A fin de conservar cierto margen de maniobra para el futuro, Suiza considera preferible mantener la reserva.

3. Artículo 3 Condena del *apartheid*

53. A nivel nacional, Suiza mantiene su política de promover la integración y combatir la segregación a través de varios programas y medidas; entre ellos cabe mencionar, en particular, los siguientes.

54. Programa “Proyectos Urbanos – Integración Social en Zonas Residenciales” (2008 a 2015): a través de este programa, la Confederación ayudó a los municipios, con el apoyo de los cantones, a mejorar la calidad de vida en los barrios residenciales con dificultades particulares y a promover la integración social y reducir la segregación residencial²⁰. En vista de la evaluación positiva de esta iniciativa, los organismos públicos y privados están trabajando ahora para imprimir un carácter permanente a numerosas medidas. El Consejo Federal confió a la Oficina Federal de Desarrollo Territorial (ARE) la tarea de diseñar un nuevo programa en el marco de la Política de las Aglomeraciones Urbanas 2016+ de la Confederación. Titulado “Cohesión en los Vecindarios”, este programa procura, en colaboración con los municipios, garantizar la integración en la vida social de los diversos grupos de población y tener en cuenta las variadas necesidades de una sociedad plural²¹.

55. Programa “Periurbano”: a través de este programa, la CFM apoya el fomento de la integración en las regiones que, hasta el momento, han dedicado poco o ningún esfuerzo a la cohesión social, o cuyas medidas no han recibido apoyo de la Confederación. La tercera y última fase de este programa, que comenzó en 2016, permitirá respaldar hasta 2020 a municipios rurales que deseen reforzar la cohesión social y la participación de la población mediante proyectos innovadores²².

56. Programa “Ciudadanía – Intercambiar, Crear, Decidir”: la CFM alienta nuevas formas de participación a través de proyectos modelo basados en el concepto de la ciudadanía, cuyo primer propósito es promover la codeterminación y la participación de todas las personas, sea cual sea su nacionalidad. El programa tiene por objetivo ayudar a las personas a formarse una opinión, expresar su voluntad y reforzar sus conocimientos de los principios democráticos y los derechos fundamentales. Reciben apoyo los proyectos que permiten a un público lo más amplio posible participar en el debate público y en los procesos de adopción de decisiones.

57. Además, las medidas adoptadas en la esfera de la educación y descritas en los capítulos 5.3 y 7.2 también contribuyen a la lucha contra los fenómenos de la segregación y la exclusión social, en particular de las minorías o los grupos de población generados por la migración.

¹⁹ Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume Uni, de 28 de mayo de 1985, párr. 84.

²⁰ www.are.admin.ch > Villes et agglomérations > Programmes et projets > Projets urbains.

²¹ www.are.admin.ch > Villes et agglomérations > Stratégie et planification > Politique des agglomérations 2016+ de la Confédération.

²² www.periurban.ch > Periurban > Programme.

4. Artículo 4

Medidas para castigar ciertos actos de discriminación racial

4.1 Reserva al artículo 4

Aplicación de la recomendación formulada en el párrafo 11 de las observaciones finales

El Comité recomienda a Suiza que considere la posibilidad de retirar sus reservas al artículo 4 de la Convención. En caso de que Suiza decida mantener estas reservas, el Comité le solicita que proporcione información detallada sobre los motivos por los que las considera necesarias.

58. En Suiza no existe un control previo de las organizaciones en proceso de formación. La penalización de la creación o dirección de un grupo que promueva el racismo, del apoyo a un grupo de ese tipo o de la participación en sus actividades implicaría presuponer que la persona a la que se aplique esa disposición penal era consciente de antemano del carácter ilícito de la organización (que no siempre es evidente) y aun así no renunció a ser miembro de ella, exponiéndose a un enjuiciamiento penal. Eso no sería compatible con el derecho fundamental a la libertad de asociación (Constitución, art. 23). En 2003, la propuesta de introducir esa prohibición fue rechazada por la mayoría de los participantes en el proceso de consulta, y no hay elementos nuevos que hagan pensar que la situación ha cambiado.

59. Sin embargo, el Código Civil ofrece al juez la posibilidad de disolver, a petición de la autoridad competente o de cualquier persona interesada, una asociación cuyo objetivo sea ilícito o contrario a la moral pública (CC, art. 78), como las organizaciones destinadas a promover una ideología racista.

Aplicación de la recomendación formulada en el párrafo 12 c) de las observaciones finales

El Comité recomienda también que se sensibilice al personal judicial, incluidos los jueces, sobre las normas internacionales que protegen la libertad de opinión y de expresión y sobre las normas contra las expresiones de odio con motivos racistas.

60. En Suiza, los derechos humanos y la legislación sobre la discriminación racial constituyen una asignatura obligatoria en las facultades de derecho del país, y los fiscales y los jueces permanentes deben tener un título de estudios en jurisprudencia para ejercer la profesión. Diversas universidades ofrecen cursos y seminarios específicos sobre estos temas, o tienen previsto hacerlo (por ejemplo, las universidades de Ginebra o de Basilea).

61. En Suiza no existe un plan de estudios obligatorio para los jueces. La organización de las autoridades judiciales cantonales y la formación de los jueces que las integran son de la competencia de los cantones. En lo que respecta a los fiscales y jueces de la Confederación, la legislación no impone ninguna formación específica (véase la Ley Federal sobre la Organización de las Autoridades Penales de la Confederación, art. 42).

62. En cuanto a la formación sobre las normas internacionales, los funcionarios judiciales tienen acceso a programas de educación continua. A este respecto, el Centro de Formación en Derechos Humanos (Zentrum für Menschenrechtsbildung, ZMRB), de la Escuela Superior de Pedagogía de Lucerna, tiene amplia experiencia en la enseñanza de los derechos humanos. Otras instituciones, como la Fundación para la Formación Continua de los Jueces Suizos, también ofrecen cursos de perfeccionamiento para los jueces, secretarios judiciales, fiscales y jueces de instrucción. Además, el CSDH organiza regularmente coloquios, especialmente para el personal judicial.

63. A este respecto, véase también el documento de información adicional de Suiza relativo a tres observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas sobre sus informes séptimo a noveno, presentado al Comité de conformidad con el párrafo 23 de las observaciones finales (CERD/C/CHE/CO/7-9), en relación con el párrafo 12 c).

Aplicación de la recomendación formulada en el párrafo 12 d) de las observaciones finales

El Comité recomienda a Suiza que adopte medidas rápidas, como complemento de los procesos judiciales, en caso de comentarios o actos racistas, por ejemplo mediante el rechazo oficial de los discursos de odio por altos funcionarios y la condena de las ideas de odio expresadas.

64. La incitación pública al odio o la discriminación en razón de la pertenencia de una persona o un grupo de personas a una raza, etnia o religión es punible con una pena de privación de libertad de hasta tres años o una pena pecuniaria (CP, art. 261 *bis*). Con la aplicación de la iniciativa parlamentaria Reynard, esta disposición incluiría también la discriminación basada en la orientación sexual y la identidad de género (véase el párr. 12)²³. En el derecho civil, el artículo 28 del Código Civil permite castigar los atentados contra la personalidad causados por un discurso de odio, cuando la persona es agredida directamente. El mecanismo de asesoramiento establecido en los cantones en el marco de los programas de integración cantonales (PIC) tiene por objeto aumentar la eficacia de esos instrumentos.

65. En general, el número y el tipo de casos de racismo llevados ante los tribunales por violación del artículo 261 *bis* del Código Penal se mantienen bastante estables a lo largo del tiempo (41 fallos en 2016, 57 en 2015, 22 en 2014 y 47 en 2013). Solo en una minoría de los casos llevados ante los tribunales han estado implicados los medios de comunicación (según el compendio CFR de fallos relacionados con el art. 261 *bis* del CP: 2 en 2016 y 8 en 2015) o actores políticos (0 en 2016, 1 en 2015). En cambio, una parte importante de los casos registrados se relaciona con declaraciones racistas en la comunicación electrónica (el 12 % de los casos registrados entre 1995 y 2016)²⁴.

66. En vista de este fenómeno, es imperativo complementar las medidas de represión con medidas de sensibilización y prevención. Además, es importante que las autoridades practiquen y difundan ideas contrarias al discurso de odio, que promuevan resueltamente la convivencia. Los consejeros federales intervienen con frecuencia para recordar la necesidad de preservar la convivencia y de no sucumbir a los llamamientos que propugnan la intolerancia. El consejero federal Alain Berset, Jefe del Departamento Federal del Interior y Presidente de la Confederación en 2018, ha exhortado en muchos discursos a reforzar la cohesión y la convivencia²⁵.

67. A este respecto, véase también el documento de información adicional de Suiza relativo a tres observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas sobre sus informes séptimo a noveno, presentado al Comité de conformidad con el párrafo 23 de las observaciones finales (CERD/C/CHE/CO/7-9), en relación con el párrafo 12 d).

5. Artículo 5 Eliminación de la discriminación racial en relación con ciertos derechos humanos

5.1 Naturalización

Aplicación de la recomendación formulada en el párrafo 13 de las observaciones finales

El Comité recomienda a Suiza que vele por que ninguna revisión de la Ley de Nacionalidad Suiza tenga una repercusión desproporcionada y discriminatoria sobre algún grupo. También reitera su recomendación anterior a Suiza de que apruebe normas

²³ Iniciativa parlamentaria “Combatir la discriminación basada en la orientación sexual” (Mathias Reynard, 13.407).

²⁴ Compendio CFR de fallos relacionados con el art. 261 *bis* del Código Penal. Cuando se redactó el presente informe todavía no estaban disponibles las cifras de 2017.

²⁵ Véanse, por ejemplo <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/discours/discours-conseillers-federaux.msg-id-65398.html>; y www.edi.admin.ch/edi/fr/home/dokumentation/reden.msg-id-64372.html.

de integración para el proceso de naturalización que sean conformes a la Convención, y de que adopte todas las medidas eficaces y adecuadas para que las solicitudes de naturalización no sean denegadas por motivos discriminatorios en ningún lugar del territorio de Suiza, entre otras cosas, mediante el establecimiento de un procedimiento de apelación independiente y uniforme en todos los cantones.

68. Además de lo señalado en el documento de información adicional de Suiza relativo a tres observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas sobre sus informes séptimo a noveno, presentado al Comité de conformidad con el párrafo 23 de las observaciones finales (CERD/C/CHE/CO/7-9) en relación con el párrafo 13, han tenido lugar los hechos que se exponen a continuación.

69. La revisión de la Ley de Nacionalidad Suiza (LN), que entró en vigor el 1 de enero de 2018, ha permitido armonizar los criterios para la naturalización a nivel nacional, lo que garantiza ahora la aplicación de un procedimiento uniforme en todo el territorio del país. Esta Ley revisada dispone que el titular de un permiso de establecimiento pueda naturalizarse si vive en Suiza desde hace al menos diez años y está bien integrado. La integración se considera satisfactoria cuando la persona es capaz de comunicarse en un idioma nacional, respeta la seguridad y el orden públicos, así como los principios fundamentales de la Constitución, participa en la vida económica o adquiere una formación y promueve la integración de su familia. Los candidatos a la naturalización deben además estar familiarizados con las condiciones de vida en Suiza y no deben poner en peligro la seguridad interior o exterior del país. La orden de ejecución detalla los criterios de integración que son determinantes para la naturalización, y explica la práctica en caso de condenas anteriores y de dependencia de la asistencia social. La Ley dispone ya expresamente que las autoridades competentes deben tener en cuenta la situación personal del solicitante de la nacionalidad al efectuar la evaluación de sus conocimientos lingüísticos y de su autonomía financiera. Una discapacidad, una enfermedad u otras razones personales importantes que impidan satisfacer estos criterios no constituyen motivo suficiente para rechazar de entrada la solicitud de naturalización (LN, art. 12, párr. 2).

70. La naturalización facilitada de los jóvenes extranjeros de tercera generación fue aceptada por votación popular el 12 de febrero de 2017, con el 60,4 % de los votos. Por consiguiente, los jóvenes extranjeros de tercera generación que han vivido toda su vida en Suiza y tienen en general un vínculo más fuerte con Suiza que con el país de origen de sus abuelos pueden acogerse a un procedimiento de naturalización considerablemente más breve y menos costoso que el procedimiento ordinario.

71. En preparación para la entrada en vigor de las nuevas disposiciones, las autoridades federales encargadas de la naturalización han publicado mucha información al respecto en su sitio web. En particular, han elaborado una guía sobre el derecho a la ciudadanía, en que se detallan los diversos procedimientos de naturalización y las condiciones aplicables. Incluso antes de la entrada en vigor de la nueva legislación, la División de Nacionalidad de la SEM ha organizado numerosas conferencias y reuniones informativas con los cantones y los círculos interesados. Gracias a ello, las autoridades cantonales han podido, a su vez, informar adecuadamente a los servicios municipales encargados de la naturalización.

72. Pese a esta labor de información, es inevitable que la introducción de la nueva legislación plantee interrogantes a todos los niveles. Las autoridades federales han recopilado esos interrogantes en una lista de preguntas frecuentes que está disponible en línea. Las personas que deseen adquirir la nacionalidad suiza y las autoridades competentes también pueden informarse mediante las fichas sobre los diferentes procedimientos que la Confederación ha elaborado y difundido ampliamente.

73. Las modificaciones legales afectan también a los cantones y los municipios, ya que el fin es establecer criterios de nacionalización uniformes para que los municipios puedan cumplir sus tareas (como la verificación de los criterios de integración y las otras condiciones para la naturalización) de manera transparente, conforme al estado de derecho, correcta y equitativa. Los nuevos instrumentos permitirán evaluar el nivel de integración de los candidatos de forma equitativa y no discriminatoria (por ejemplo, gracias a la normalización de las pruebas lingüísticas).

74. La CFM también ha elaborado una documentación accesible que menciona el proceso de naturalización facilitada y sus distintas etapas, así como las personas que pueden acogerse a él. Con ese fin, se han producido asimismo un vídeo de dos minutos y una guía “paso a paso” que están disponibles en línea.

5.2 Establecimiento de perfiles raciales

Aplicación de la recomendación formulada en el párrafo 14 de las observaciones finales

El Comité insta a Suiza a adoptar medidas eficaces para que nadie sea objeto de controles de identidad, registros y otras operaciones policiales por motivos de raza o etnia, y a adoptar las medidas judiciales apropiadas contra los agentes de las fuerzas del orden que incurran en una conducta ilícita basada en la discriminación racial. También recomienda a Suiza que establezca en cada cantón un mecanismo independiente para recibir e investigar las denuncias de conducta policial irregular, y que vele por que se imparta formación en derechos humanos a los agentes de policía en todos los cantones.

75. La investigación de las denuncias contra la policía se rige por el Código de Procedimiento Penal (CPP) suizo, unificado en 2011. Este Código garantiza la tramitación de esas denuncias por una autoridad penal independiente (CPP, art. 4), a saber, el ministerio público. Este último está obligado por ley a iniciar y llevar a cabo un proceso judicial sin demora, cuando tiene conocimiento de un delito o de indicios que permitan presuponer la existencia de un delito (CPP, art. 7). Más en general, las autoridades penales están obligadas a denunciar a las autoridades competentes los delitos de los que tomen conocimiento en el desempeño de sus funciones (CPP, art. 302).

76. Toda persona puede presentar su denuncia directamente ante el ministerio público (CPP, art. 301), sin estar obligada a pasar por la policía. Además, cada parte en el procedimiento puede solicitar la recusación de una persona que ejerza una función en el ámbito de una autoridad penal (incluida la policía), si hay motivos para sospechar que pueda albergar prejuicios (CPP, arts. 56 y ss.). Las partes también pueden apelar contra las decisiones y las actuaciones procesales de la policía y del ministerio público (CPP, art. 393).

77. Las medidas que van más allá de las garantías procesales establecidas por el derecho federal son en primer lugar, en virtud de federalismo suizo, de la competencia de los cantones. En algunos cantones, por ejemplo, las audiencias sobre las denuncias contra la policía son realizadas exclusivamente por el ministerio público o por un funcionario de otro cuerpo de policía; otros cantones han creado una dependencia especial para ese tipo de casos. A veces existen también servicios de defensoría u oficinas de mediación. Por último, siempre es posible recurrir a la autoridad de vigilancia, en el marco de un procedimiento administrativo, para quejarse del comportamiento de un agente de policía o de la policía en general, más allá de los hechos punibles según el derecho penal. Los mecanismos de denuncia fueron objeto de un estudio que el CSDH publicó en 2014²⁶.

78. Suiza no recopila estadísticas oficiales a nivel federal sobre la elaboración de perfiles raciales y su frecuencia. El motivo de ello es que esta forma de discriminación está asociada a los controles ordinarios y de sospechosos, que son de la competencia de los cantones. Sin embargo, la Oficina Federal de Estadística puede identificar los casos de la SPC en que concurren delitos correspondientes al artículo 312 (abuso de autoridad) y al artículo 261 *bis* (discriminación racial) del Código Penal. Entre 2009 y 2017 se registraron 7 casos de este tipo (lo que representa entre 1 y 2 casos por año, excluyendo 2009, 2014, 2016 y 2017, cuando no se registró ningún caso). Con respecto a los servicios de consulta, los centros de asesoramiento de las víctimas del racismo registraron 25 incidentes racistas relacionados con la policía en 2017 (frente a 19 en 2016, 23 en 2015, 19 en 2014, 17 en

²⁶ Künzli, Jörg / Sturm, Evelyne y col. *Protection juridique contre les abus de la part de la police – Présentation des mécanismes de plainte possibles en Suisse*. Ed.: Centro Suizo Especializado en los Derechos Humanos, Berna, 21 de febrero de 2014.

2013 y 13 en 2012)²⁷. Esto corresponde a alrededor de un 10 % de los casos registrados anualmente. Estas cifras son solo indicativas y no abarcan todos los casos, ya que no todas las personas afectadas recurren a un servicio de consulta.

79. La gestión de la diversidad y las cuestiones relacionadas con la protección contra la discriminación son parte integrante de la formación de la policía. En la formación básica, los futuros agentes de policía aprenden a ejercer su profesión en el respeto de la dignidad y de los derechos de todas las personas, tal como están consagrados en la Constitución, en el Convenio Europeo de Derechos Humanos, y en las leyes o en el Código de Conducta de las Naciones Unidas para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley²⁸. En particular, se los sensibiliza con respecto a las culturas diferentes y las minorías étnicas, y a los aspectos relacionados con la migración y los derechos humanos. Además, la psicología, la ética policial y los derechos humanos son parte integrante del examen profesional de los agentes de policía y representan más de un tercio de las horas de clase programadas. El Instituto Suizo de Policía publica desde 2012 una edición revisada de su curso sobre derechos humanos y ética profesional, en cuya elaboración participó el CSDH. Posteriormente, esos temas se siguen tratando en el marco de la formación continua (organizada, por ejemplo, por la Academia de Policía de Suiza Oriental, la Academia de Policía de Savatan o el Instituto Suizo de Policía de Neuchâtel)²⁹. Desde hace varios años, el SLR ayuda a las academias y los cuerpos de policía cantonales a diseñar y realizar actividades de formación continua.

80. En diciembre de 2016, una jornada organizada por el CSDH permitió a los representantes de la policía, el Estado y las ONG compartir sus diferentes posiciones sobre esta cuestión y debatir nuevas soluciones. El CSDH realizó también, por encargo del Departamento de Seguridad de la ciudad de Zúrich, un estudio sobre los criterios jurídicos que rigen el control de las personas y las medidas que permitirían evitar la utilización de perfiles raciales o étnicos. Entre las medidas que podrían contribuir a la eficacia y la constitucionalidad de los controles policiales, el CSDH privilegia las instrucciones de servicio redactadas en términos concretos, la capacitación del personal policial y la expedición de resguardos³⁰.

81. Los cantones y las ciudades examinan regularmente sus prácticas y adoptan medidas para mejorar la eficacia y la calidad de los controles (en particular ZH, BE, GE y Lausana); en el anexo 2 figuran ejemplos de estas medidas.

82. A raíz de la puesta en marcha de los programas de integración cantonales en 2014, todos los cantones, salvo uno (AI), ofrecen asesoramiento a las víctimas de la discriminación y de los perfiles raciales. Además, cinco cantones (BL, BS, VD, ZG, ZH) y cinco ciudades (Berna, Rapperswil-Jona, San Galo, Winterthur y Zúrich) cuentan con un servicio de mediación.

83. En 2016, personas del mundo científico, cultural y jurídico formaron la “Alliance contre le Racial Profiling”³¹. Al mismo tiempo, en la Suiza francófona se fundó el movimiento “À qui le tour? La vie des Noirs compte”. Estos movimientos reúnen

²⁷ Red de Centros de Asesoramiento a las Víctimas del Racismo. Informes de análisis “Incidents racistes recensés par les centres de conseil”, www.network-racism.ch/rapports/index.html.

²⁸ Véanse el reglamento de 18 de junio de 2012 sobre el examen profesional de los agentes de policía, párr. 5.11, www.institut-police.ch > examens > brevet > Règlement et guide méthodologique > Règlement concernant l’Examen professionnel de Policier / Policière du 18 juin 2012 (situación al 28 de julio de 2015); y el plan de estudios para los agentes de policía de 5 de noviembre de 2014, págs 7 y 12, www.institut-police.ch > examens > brevet > Plan d’étude cadre pour policier/policière du 05.11.2014 (situación al 28 de julio de 2015).

²⁹ La Academia de Policía de Suiza Oriental forma a los agentes de los cantones de AI, AR, GR, SH, SG y TG, y a los de las ciudades de San Galo y Coira. La Academia de Policía de Savatan forma a los agentes de los cantones de GE, VD y VS, así como a los de la ciudad de Lausana.

³⁰ Jörg Künzli, Judith Wytttenbach, Vijitha Fernandes-Veerakatty, Nicola Hofer. “Personenkontrollen durch die Stadtpolizei Zürich - Standards und Good Practices zur Vermeidung von racial und ethnic profiling”, Berna, 28 de febrero de 2017 (pdf, en alemán, 81 págs.); resumen en francés del estudio sobre los controles de personas realizado por orden del Departamento de Seguridad de la ciudad de Zúrich, www.skmr.ch/cms/upload/pdf/171214_resume_etude_police_controles.pdf.

³¹ www.stop-racial-profiling.ch/fr/alliance/.

información, formulan reivindicaciones ante las autoridades y sensibilizan a la población, por ejemplo acompañando los procesos judiciales con medidas mediáticas. Además, contribuyen a promover el debate en la sociedad; de hecho, desde 2016 se han presentado varias intervenciones parlamentarias para debatir el problema de la discriminación en los controles policiales o en el marco de las actividades del Cuerpo de la Guardia de Fronteras³². En el proceso de consulta relativo al presente informe, la Fédération d'organisations islamiques de Suisse (FOIS) y la FSCI consideraron que el establecimiento de perfiles raciales debía combatirse principalmente con medidas preventivas que promovieran el diálogo y con la formación continua y el perfeccionamiento de los agentes de policía.

5.3 Minorías nacionales

Aplicación de la recomendación formulada en el párrafo 15 de las observaciones finales

El Comité recomienda a Suiza que aumente sus esfuerzos por promover y proteger los derechos de las minorías nacionales, particularmente en relación con el acceso a la educación y la preservación de su idioma y su estilo de vida, y la insta a velar por que las leyes y políticas aparentemente neutras no tengan ningún efecto discriminatorio sobre los derechos de los miembros de las minorías nacionales. El Comité también alienta a Suiza a dar a conocer mejor al público la historia y las características de las diferentes minorías nacionales, y a adoptar medidas eficaces para inducir a los medios de comunicación a evitar las generalizaciones y los estereotipos.

84. Cuando ratificó el Convenio Marco del Consejo de Europa para la Protección de las Minorías Nacionales (en adelante, “el Convenio Marco”), en 1998, Suiza reconoció como minorías nacionales a las minorías lingüísticas nacionales, los miembros de la comunidad judía y los “itinerantes”. En el cuarto informe periódico sobre la aplicación del Convenio Marco, de 15 de febrero de 2017, el Consejo Federal aclaró que los “itinerantes” reconocidos como minoría nacional comprendían el conjunto de los yeniches y los sintis/manuches suizos. Al reconocer a los yeniches y a los manuches/sintis como minoría nacional, Suiza se comprometió a permitirles preservar y desarrollar su cultura. De 2012 a 2015, la Oficina Federal de Cultura (OFC) otorgó contribuciones de apoyo, en el sentido del artículo 17 de la Ley Federal de Fomento de la Cultura (LEC), a la organización coordinadora de las poblaciones itinerantes “Radgenossenschaft der Landstrasse” y a la fundación de defensa del futuro de esas poblaciones “Assurer l’avenir des gens du voyage suisses”, por un total de aproximadamente 400.000 francos. El mensaje relativo a la promoción de la cultura para el período 2016-2020 (“Mensaje sobre la cultura 2016-2020”) indica que este crédito aumentará en 300.000 francos por año en este período, lo que permitirá a la fundación “Assurer l’avenir des gens du voyage suisses” participar activamente en la creación de zonas de acampada y de tránsito.

85. A nivel cantonal, prosiguen los trabajos destinados a crear zonas de acampada y de tránsito. Por ejemplo, el cantón de Friburgo abrió en junio de 2017 la nueva zona de tránsito de Joux-des-Ponts en la autopista A12, que puede ser utilizada también como zona de descanso por los vehículos de carga pesada. Esta zona es fruto de la colaboración entre la Oficina Federal de Carreteras (OFROU), que se encargó de la construcción, y el cantón de Friburgo, que prestó apoyo financiero al proyecto y administra la zona a satisfacción de los usuarios. El cantón de Neuchâtel ha establecido una instancia cantonal de dirección interdepartamental (en que está representado el servicio encargado de la prevención del racismo) para mejorar la coordinación en este ámbito.

86. El 1 de junio de 2018, el Consejo Federal examinó la solicitud presentada por dos organizaciones con respecto al reconocimiento de los romaníes suizos como minoría

³² Véanse, en particular, el Po. Meyer 18.3353, de 16 de marzo de 2018, “Prevenir toda discriminación en los controles de las personas efectuados por el Cuerpo de la Guardia de Fronteras”; el Po. Arslan 18.3356, de 16 de marzo de 2018, “Prevenir toda discriminación en los controles de las personas efectuados por la policía”; y la Ip. Arslan 17.3601, de 16 de junio de 2017, “Controles basados en el perfil racial. Punto de vista del Consejo Federal”.

nacional en virtud del Convenio Marco del Consejo de Europa para la Protección de las Minorías Nacionales. Esta solicitud de reconocimiento es la primera desde la ratificación del Convenio Marco por Suiza en 1998. El Consejo Federal determinó que no se cumplían todos los criterios acumulativos señalados en la declaración interpretativa formulada por Suiza en el momento de la ratificación del Convenio Marco. Sin embargo, desea destacar que, independientemente de la cuestión de su reconocimiento como minoría nacional, los romaníes son parte integrante de la sociedad suiza y son reconocidos como tal. Los romaníes suizos gozan de los mismos derechos que los demás ciudadanos del país, incluido el derecho a vivir su cultura y a hablar su propio idioma. El Consejo Federal reafirma su compromiso en este sentido, así como la obligación de las autoridades suizas de combatir el racismo y los estereotipos negativos de que son víctimas los romaníes y de protegerlos contra la discriminación.

87. En 2014, los yeniches y los manuches/sintis señalaron a la atención pública la falta de zonas de tránsito y de acampada, y sus reivindicaciones se tradujeron en tres intervenciones parlamentarias a nivel federal, que dieron lugar a la creación de un grupo de trabajo titulado “Mejora de las Condiciones de Vida Nómadas y Promoción de la Cultura de los Yeniches, los Manuches/Sintis y los Romaníes”, bajo los auspicios de la Oficina Federal de Cultura (OFC). Además de los yeniches y de los manuches/sintis, se invitó a participar en el grupo de trabajo también a representantes de los romaníes ya que, en la práctica, estos suelen estar asociados a los yeniches y los manuches/sintis y ellos mismos han pedido que se proteja su cultura. El grupo de trabajo, en el que participaron también representantes de las autoridades federales, cantonales y municipales, presentó a la Confederación una serie de propuestas para abordar las diferentes problemáticas de manera constructiva. En el informe provisional del grupo de trabajo se definen cinco esferas de acción: las zonas de acogida, la capacitación, la cultura y la identidad, las cuestiones sociales y la reorientación de la fundación “Assurer l’avenir des gens du voyage suisses”³³.

88. Los nómadas tales como los yeniches y los manuches/sintis fueron víctimas de medidas coercitivas con fines de asistencia hasta los años ochenta. En 1986, la Confederación les presentó oficialmente sus disculpas. La Ley Federal sobre las Medidas Coercitivas con Fines de Asistencia y los Acogimientos Extrafamiliares Anteriores a 1981 (LMCFA, RS 211.223.13), que entró en vigor el 1 de abril de 2017, tiene por objeto contribuir al reconocimiento y la reparación de esta injusticia. Además, en 2017 se puso en marcha un programa nacional de investigación (PNR 76) con el objetivo de analizar las características, los mecanismos y los efectos de las políticas y las prácticas suizas de asistencia social en los diferentes contextos, determinar las posibles causas de las medidas sociales que atentaron contra la integridad de esas personas o que permitieron protegerla, y analizar los efectos que tuvieron en ellas. Por otra parte, el Consejo Federal está examinando la posibilidad de apoyar una iniciativa que apunta a crear un monumento dedicado a las víctimas de la *Œuvre des enfants de la grand-route*. El Consejo Federal considera que el hecho de tener presentes los errores del pasado permite también combatir la estigmatización estructural y cultural de los yeniches³⁴.

89. Desde hace diez años, el SLR apoya regularmente proyectos desarrollados por los yeniches y los manuches/sintis, o en favor de estas poblaciones, y también proyectos destinados a difundir la cultura romaní más allá de los estereotipos habituales. Por ejemplo, apoyó con 24.000 francos suizos un proyecto de la Escuela Superior de Pedagogía FHNW (Zentrum Politische Bildung und Geschichtsdidaktik) destinado a desarrollar las condiciones marco para la enseñanza de la historia y a elaborar materiales pedagógicos relacionados con los modos de vida itinerantes. En sus investigaciones globales, la Oficina Federal de Estadística, en colaboración con el SLR, la OFC, la DDIP y las asociaciones de comunidades yeniches y sintis, tiene previsto desarrollar en 2019 un módulo sobre el tema

³³ El grupo de trabajo publicó un informe provisional el 21 de diciembre de 2016: Groupe de travail “Amélioration des conditions de vie nomade et promotion de la culture des Yéniches, des Manouches et des Roms”, Rapport et plan d’action. Véase www.bak.admin.ch > Création culturelle > Les Yéniches et les Manouches sont une minorité nationale.

³⁴ Opinión del Consejo Federal en respuesta a la interpelación 16.3370 de Barbara Gysi. En 2015 y 2016 se presentaron al Parlamento cinco intervenciones relativas a los yeniches, los manuches/sintis y los romaníes.

del racismo en relación con el modo de vida itinerante. La OFC apoya un proyecto de documentación sobre el idioma y la cultura de los yeniches. A fin de preservar su lengua, los yeniches de Suiza (o la Radgenossenschaft der Landstrasse) organizan tardes lingüísticas para los niños, utilizando una herramienta pedagógica desarrollada con ese fin.

90. El reconocimiento de la comunidad judía como minoría nacional concede derechos a esta comunidad, especialmente el derecho a preservar su identidad, y obliga a Suiza a respetar ciertas obligaciones, como la protección contra la intolerancia y la discriminación. Desde 2004, a raíz de una decisión de la Conferencia Suiza de Directores Cantonales de Instrucción Pública (CDIP), se celebra el “Día de Conmemoración de las Víctimas del Holocausto” el 27 de enero de cada año. En esa ocasión, el Consejo Federal emite un mensaje para honrar a las víctimas del Holocausto.

91. En 2016, el SLR documentó por primera vez las medidas adoptadas por la Confederación para combatir el antisemitismo. Su informe ofrece una visión de conjunto de las medidas de sensibilización y prevención, la legislación, y la protección de las personas y las instituciones judías en Suiza³⁵, y subraya que el Consejo Federal considera un deber permanente combatir de manera constante y sistemática toda forma de racismo y antisemitismo. Las numerosas actividades de las distintas oficinas federales, pero también de los cantones y los municipios, contribuyen a la aplicación de una política sistemática de sensibilización y prevención. Además, el informe señala que la Confederación y los cantones están obligados a actuar si existen serios indicios de que la comunidad o personas o instituciones judías puedan ser objeto de violencia. La publicación de este informe suscitó un debate en profundidad sobre el antisemitismo y la protección de las minorías religiosas e ideológicas. Sobre la base de ese debate, el Consejo Federal encomendó al delegado de la Red Nacional de Seguridad (RNS) la elaboración de un concepto para mejorar, en estrecha colaboración con la Confederación y los cantones y en cooperación con las partes interesadas, la coordinación de las medidas destinadas a proteger a las minorías amenazadas.

92. En este contexto, el Consejo Federal decidió en julio de 2018 elaborar una orden para concretar el apoyo de la Confederación a la adopción de medidas preventivas en el sentido del artículo 386 del Código Penal, y someterla a una consulta antes del final de 2018. A partir de 2019, las medidas de información, sensibilización y capacitación deberán contar con apoyo en virtud de esa orden. En un segundo momento, se examinará si es necesario elaborar una base jurídica que permita a la Confederación apoyar medidas de protección de las instituciones o las personas pertenecientes a las minorías particularmente amenazadas.

93. En marzo de 2017, Suiza asumió por un año la Presidencia de la Alianza Internacional para la Recordación del Holocausto (AIRH), lo que le permitió intensificar la lucha contra todas las formas de antisemitismo³⁶. Con ocasión de esa Presidencia, la Fundación Gamaraal, apoyada por el Departamento Federal de Asuntos Exteriores (DFAE) y el SLR, organizó una exposición titulada *Los últimos supervivientes suizos del Holocausto*. Fotografías y grabaciones sonoras de 150 de los últimos supervivientes del Holocausto que viven en Suiza personalizaron esta tragedia. Además, en 2015 se publicó el décimo quinto y último volumen de las Memorias de los supervivientes del Holocausto. Esta serie de libros, respaldada por el DFAE, contiene los testimonios de supervivientes del Holocausto que viven en Suiza. En 2017 fue traducida al francés, en parte por algunas escuelas y en parte por la Secretaría General del Departamento Federal del Interior (SG-DFI); la publicación de la versión francesa es financiada por el DFAE³⁷.

³⁵ En octubre de 2017, el SLR actualizó el informe sobre las medidas adoptadas por la Confederación para combatir el antisemitismo en Suiza (*Rapport sur les mesures prises par la Confédération pour lutter contre l'antisémitisme en Suisse*): véase www.slr.admin.ch > Monitorage et rapports.

³⁶ www.eda.admin.ch > Actualité > Actualités du DFAE > La Suisse présidera l'International Holocaust Remembrance Alliance en 2017 (comunicado de prensa de 5 de noviembre de 2015). Suiza forma parte de esta Alianza desde 2004.

³⁷ www.admin.ch > Documentation > Communiqués > DFAE : Récits et visages de survivants de l'Holocauste (comunicado de prensa de 2 de junio de 2015).

94. Entre diciembre de 2011 y diciembre de 2017, el SLR apoyó 17 proyectos de prevención del antisemitismo, por un monto total de 241.700 francos. Por ejemplo, en 2015 la Fédération suisse des communautés israélites (FSCI) amplió su proyecto Likrat – Encuentro con el judaísmo a la Suiza francófona. En este proyecto, adolescentes judíos se reúnen con alumnos de las escuelas para darles a conocer el judaísmo y generar un debate sobre el antisemitismo, el racismo y la discriminación. Este tipo de encuentros fomentan la apertura y la disposición a debatir temas controvertidos y de actualidad³⁸. A nivel cantonal, son principalmente las escuelas las que organizan proyectos de lucha contra el antisemitismo, por ejemplo con ocasión del Día de Conmemoración de las Víctimas del Holocausto (el 27 de enero). En las escuelas superiores de pedagogía se aborda el tema del antisemitismo en el marco de talleres y jornadas especiales. La de Lucerna organizó en 2016 una conferencia y un taller pedagógico sobre el tema del Holocausto y el nacionalsocialismo. El proyecto de investigación de la AIRH sobre la educación acerca del Holocausto concluyó con la Conferencia Internacional de Investigación acerca de la Educación sobre el Holocausto, cofinanciada por Suiza. Esta manifestación estuvo destinada principalmente a las organizaciones judías y laicas.

95. En la esfera de la educación, el acceso a una enseñanza básica suficiente y gratuita está garantizado para todos los niños sin discriminación alguna (Constitución, art. 8, párr. 2). La ciudad de Berna está ejecutando actualmente un proyecto piloto para los escolares hijos de padres con un modo de vida itinerante en la zona de acampada de Buech. Concretamente, los talleres pedagógicos ofrecidos en los meses de invierno, en paralelo con la enseñanza en las aulas de clases, ayudan a los niños a colmar las lagunas que puedan derivarse de su ausencia entre las vacaciones de Semana Santa y las del otoño. A tal efecto, se elaboran nuevos materiales didácticos y métodos de enseñanza en línea.

96. Casi todos los proyectos apoyados por el SLR tienen un componente destinado a combatir las generalizaciones y los estereotipos en los medios de comunicación. En virtud de la Declaración de los Deberes y Derechos de los Periodistas del Consejo Suizo de la Prensa, los periodistas deben respetar la dignidad humana y evitar toda alusión discriminatoria. Estas directrices prescriben también que se evite, en particular, toda mención de la pertenencia étnica o nacional, el origen, la religión o el color de la piel, debido al posible efecto discriminatorio. En el capítulo 7.1 figura más información sobre los medios de comunicación (párrs. 123 y ss.).

97. A este respecto, véanse también el cuarto informe de Suiza, de febrero de 2017, sobre la aplicación del Convenio Marco del Consejo de Europa para la Protección de las Minorías Nacionales (RS 0.441.1), así como el sexto informe de Suiza, de diciembre de 2015, sobre la aplicación de la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias (RS 0.441.2).

98. Debido a la diversidad de la población suiza, otros grupos de población están particularmente expuestos a sufrir discriminación racial. Según la encuesta de la Oficina Federal de Estadística *Vivre ensemble en Suisse* (Convivir en Suiza) (VeS), el 6 % de las personas interrogadas en 2016 declararon sentirse molestas en la vida cotidiana por la presencia de una persona de otro color de piel, y el 10 % declararon sentirse molestas por personas de otra religión. Las autoridades suizas son conscientes de que se necesitan medidas específicas para prevenir la discriminación racial de esos grupos de población.

99. En 2016 y 2017, el SLR y la CFR se concentraron especialmente en el racismo contra los negros. Pusieron en marcha los trabajos para evaluar las experiencias de las personas que son víctimas de esa forma de racismo en Suiza y las actitudes de la población hacia ellas, por una parte (SLR, en colaboración con la OFS), y los aspectos institucionales y jurídicos del racismo contra los negros, por otra (CFR)³⁹. En diciembre de 2017, la CFR

³⁸ www.likrat.ch > Pour les écoles.

³⁹ Efonayi Denise y otros: “État des lieux du racisme anti-Noir-e en Suisse: Étude exploratoire à l’attention du Service de lutte contre le racisme (SLR)”, octubre de 2017, <https://bit.ly/2ucDigw>.
Pärli Kurt y otros: “Racisme anti-Noirs. Analyse juridique sur le phénomène, ses enjeux et les mesures à prendre”, estudio encargado por la CFR a la Escuela Superior de Ciencias Aplicadas de Zúrich (ZHAW), diciembre de 2017, http://www.ekr.admin.ch/pdf/Studie_AntiRassismus_F.pdf.

formuló una serie de recomendaciones dirigidas en particular a la administración pública, las autoridades encargadas de la seguridad y la justicia, los políticos, los profesionales de los medios de comunicación y los centros de acogida y asesoramiento de las víctimas de la discriminación. El 7 de diciembre de 2017, una reunión de la Comisión con los delegados cantonales para la integración permitió a las partes interesadas debatir esas recomendaciones. En un coloquio de trabajo que organizará el SLR en la primavera de 2018 se examinarán también los diferentes informes, estudios y recomendaciones con los círculos interesados. Además, el SLR y la CFR apoyaron la jornada de inauguración del Decenio Internacional de los Afrodescendientes en Suiza, que tuvo lugar en septiembre de 2017.

100. El diálogo entre los servicios administrativos competentes y los representantes de las organizaciones musulmanas en Suiza (mayo de 2010 a abril de 2011) permitió concluir que las soluciones concretas a las diferentes cuestiones que se plantean deben buscarse, en primer lugar, en el plano local, es decir, en los cantones y los municipios. Sin embargo, la Confederación presta apoyo financiero a diversos proyectos del Centro Suizo Islam y Sociedad, adscrito a la Universidad de Friburgo, en relación con algunos temas importantes para la participación de los musulmanes en la sociedad suiza. Por su parte, el SLR respalda regularmente proyectos encaminados a sensibilizar a la población sobre la hostilidad hacia las personas musulmanas (entre 2012 y 2018 financió 22 proyectos, por un monto total de 258.000 francos suizos).

5.4 Personas que tienen el permiso de admisión provisional (permiso “F”)

Aplicación de la recomendación formulada en el párrafo 16 de las observaciones finales

El Comité insta a Suiza a eliminar cualquier discriminación indirecta y todo obstáculo injustificado que afecte a las personas admitidas en su territorio con carácter provisional en el goce de sus derechos fundamentales. Además, el Comité le recomienda que elimine las restricciones desproporcionadas de los derechos de las personas admitidas provisionalmente en su territorio, en particular de aquellas que llevan mucho tiempo en él, permitiéndoles circular libremente dentro de Suiza y facilitándoles el proceso de reunificación familiar y el acceso al empleo, las oportunidades de educación y la atención de salud.

101. La información que se presenta a continuación complementa la que figura en el documento de información adicional de Suiza relativo a tres observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas sobre sus informes séptimo a noveno, presentado al Comité de conformidad con el párrafo 23 de las observaciones finales (CERD/C/CHE/CO/7-9), en relación con el párrafo 16.

102. La admisión provisional permite la permanencia en Suiza de las personas que están excluidas en general de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, pero que no es posible, lícito o razonable expulsar. Constituye un instrumento de protección esencial para las personas que, en caso de devolución a su patria o país de origen, estarían expuestas a situaciones de guerra, guerra civil, violencia general, emergencia sanitaria u otras situaciones de ese tipo. La admisión provisional permite también proteger a las personas especialmente vulnerables y a los niños no acompañados. La entrada en vigor de la Ley de Extranjería modificada está prevista para el 1 de enero de 2019 (Integración; 13.030); la modificación permitirá suprimir los obstáculos que dificultan el acceso al mercado de trabajo, puesto que el ejercicio de una actividad lucrativa ya no estará sujeto a una autorización, sino que deberá simplemente notificarse. La notificación permitirá controlar que se respeten las condiciones de trabajo y remuneración y, de ese modo, proteger a las personas admitidas provisionalmente. La modificación de la ley por la que se suprimió el impuesto especial sobre la renta del 10 % con que se gravaba la actividad lucrativa entró en vigor el 1 de enero de 2018.

Oficina Federal de Estadística: “Vivre ensemble en Suisse – Racisme Anti-Noir-e-s”, encuesta de la OFS, abril de 2018, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/enquetes/zids.html>.

103. Desde el 1 de julio de 2018, las personas admitidas provisionalmente que están en busca de empleo o en condiciones de trabajar y que reciben asistencia social son señaladas a las oficinas de empleo. El objetivo es ofrecerles las mejores posibilidades de integrarse de manera selectiva y duradera en el mercado de trabajo suizo. Para facilitar la integración profesional de los refugiados y las personas admitidas con carácter provisional, los cantones (GR, SG, etc.) han adoptado también numerosas medidas en el marco de los PIC.

104. En la actualidad, la libre circulación de las personas admitidas provisionalmente es limitada, en el sentido de que tropiezan con grandes dificultades para cambiar de cantón de residencia. En el marco de la aplicación actual de la moción 18.3002 de la Comisión de Instituciones Políticas del Consejo de Estados, “Modificaciones puntuales del estatuto de los extranjeros admitidos a título provisional”, que fue aprobada por el Parlamento, está previsto reducir los obstáculos al cambio de cantón para las personas admitidas provisionalmente que ejerzan una actividad lucrativa.

105. Al igual que todas las personas domiciliadas en Suiza, las personas admitidas provisionalmente están obligadas a contratar un seguro médico (Ley de Extranjería (LEtr), art. 86, párr. 2, conjuntamente con la Ley Federal de Seguro de Enfermedad (LAMal), art. 3, párr. 1). El seguro surte efecto a partir del depósito de la solicitud de asilo, de la decisión de admisión provisional o de la concesión de la protección temporal (Orden sobre el Seguro de Enfermedad (OAMal), art. 7, párr. 5). Así pues, todas las personas admitidas provisionalmente tienen derecho a todas las prestaciones del seguro de enfermedad básico.

106. La Constitución federal garantiza el derecho a una enseñanza básica suficiente y gratuita, independientemente de la condición jurídica (derecho de los extranjeros) de la persona en edad escolar (Constitución, art. 19). Este derecho fundamental garantiza también a los hijos de las personas admitidas provisionalmente el derecho a asistir a la escuela. Cabe señalar que la educación pública es de la competencia de los cantones (Constitución, art. 62), que deben ofrecer una enseñanza básica obligatoria suficiente.

107. Como contribución global al debate político, la CFM ha propuesto, en el marco de sus recomendaciones, un nuevo estatuto de protección que reemplazaría la admisión provisional⁴⁰.

5.5 No ciudadanos

Aplicación de la recomendación formulada en el párrafo 17 de las observaciones finales

El Comité insta a Suiza a adoptar medidas efectivas para acabar con la discriminación de los no ciudadanos, en particular los migrantes, las personas indocumentadas, los solicitantes de asilo y los refugiados, y a velar por que cualquier restricción de sus derechos esté basada en un objetivo legítimo y sea proporcionada al logro de ese objetivo. También la insta a ocuparse de los riesgos y la vulnerabilidad que afectan a las mujeres pertenecientes a estos grupos, y a velar por que las víctimas de violencia conyugal puedan permanecer en su territorio sin obstáculos de procedimiento excesivos.

108. **Migrantes:** cuando un migrante es víctima de discriminación racial en Suiza, tiene derecho a las mismas medidas de protección y asesoramiento que las demás personas residentes en Suiza. Numerosos cantones han adoptado medidas para sensibilizar al público en general, y también a algunos grupos específicos, como los empleadores. Por ejemplo, el cantón de Friburgo ha elaborado una guía de buenas prácticas y una lista de comprobación para alentar a los empleadores a contribuir a la integración profesional de los migrantes. Además, cada dos años otorga un premio a un empleador que se haya distinguido particularmente en esa esfera.

109. **Personas indocumentadas:** en virtud del artículo 30, párrafo 1 b, de la Ley de Extranjería (LEtr), en casos particulares de extrema gravedad es posible expedir un permiso de residencia a personas que vivan ilegalmente en Suiza (migrantes indocumentados). La

⁴⁰ www.ekm.admin.ch/ekm/fr/home/dokumentation/empfehlungen.html.

concesión de los permisos de residencia compete a las autoridades cantonales, pero está sujeta a la aprobación de la SEM. La obtención de un permiso de residencia como caso particular de extrema gravedad no es un derecho. Las autoridades cantonales, al igual que la SEM, disponen de un margen de apreciación. El Consejo Federal y el Parlamento suizo se han opuesto a una regularización colectiva (amnistía) de los migrantes indocumentados, por considerar que el examen individual y específico de los casos de extrema gravedad ha demostrado su eficacia. El cuadro siguiente muestra la evolución de la práctica de aprobación de las solicitudes entre 2009 y 2017.

Personas sin permiso de residencia (LEtr, art. 30, párr. 1 b)

<i>Año</i>	<i>Solicitudes aprobadas</i>	<i>Solicitudes rechazadas</i>
2017	607	10
2016	410	4
2015	316	16
2014	294	11
2013	280	31
2012	270	47
2011	163	26
2010	129	21
2009	88	93

110. En febrero de 2017, el cantón de Ginebra puso en marcha la operación Papyrus, un proyecto piloto que concluirá a finales de 2018. El proyecto prevé la regularización de la estancia de cierto número de migrantes indocumentados bien integrados, así como la aplicación de diferentes medidas de apoyo destinadas, en particular, a sanear el sector de la economía doméstica y a prevenir un posible efecto de “atracción”. En su calidad de autoridad encargada de la aprobación, la SEM examina uno por uno los casos que se le presentan en el marco del proyecto Papyrus, teniendo en cuenta los criterios jurídicos para la regularización de los casos particulares de extrema gravedad (LEtr, art. 30, párr. 1 b). El proyecto Papyrus no es ni una regularización colectiva ni una amnistía. La SEM y el cantón de Ginebra aplican estrictamente las disposiciones jurídicas vigentes, utilizando el margen de maniobra que les otorga la ley. El proyecto tiene un seguimiento científico.

111. El 12 de junio de 2018, el Consejo Nacional aprobó el postulado 18.3381 de su Comisión de Instituciones Políticas, “Para un examen global de la problemática de los migrantes indocumentados”. En esta intervención se encomienda al Consejo Federal que prepare un informe sobre cuestiones tales como los derechos de los migrantes indocumentados a afiliarse a la seguridad social y a recibir las prestaciones correspondientes, las consecuencias de una posible eliminación de esos derechos, la práctica actual de intercambio de información entre las diferentes autoridades, y la práctica habitual relativa a la regularización de la estancia de los migrantes indocumentados y a la autorización para ejercer una actividad lucrativa en función de los criterios aplicados para definir los casos difíciles. El informe, que habrá de presentarse a más tardar en la primavera de 2020, deberá contener también posibles soluciones para las personas sin permiso de residencia.

112. La enseñanza básica gratuita está garantizada para todos los niños que viven en Suiza en virtud del artículo 19 de la Constitución, el artículo 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño y el artículo 13 del Pacto II de las Naciones Unidas. La Constitución obliga a los cantones a proporcionar una enseñanza básica suficiente y abierta a todos los niños sin discriminación (Constitución, art. 62, párr. 2). La Conferencia Suiza de Directores Cantonales de Instrucción Pública (CDIP) ya destacó en sus recomendaciones de 24 de octubre de 1991, relativas a la escolarización de los niños de idioma extranjero, que “es importante integrar a todos los niños de idioma extranjero que vivan en Suiza en las escuelas públicas”, sea cual sea su situación en lo que respecta a la residencia. La Ley Federal de Extranjería también contiene disposiciones que permiten a los migrantes jóvenes

indocumentados que hayan hecho una parte de su escolaridad en Suiza obtener un permiso de residencia para cursar una formación profesional inicial (OASA, art. 30a).

113. En situaciones de riesgo social y en determinadas condiciones, los indocumentados pueden recibir las prestaciones de la seguridad social. De hecho, la cobertura de la seguridad social no depende, en principio, de la condición de la persona en lo que respecta al derecho de los extranjeros, sino que dimana de la obligación jurídica de estar afiliado al seguro de que se trate.

114. **Restricción de la libertad de circulación de los solicitantes de asilo:** la nueva Ley de Asilo, que entrará en vigor el 1 de marzo de 2019, dispone que los solicitantes que pongan claramente en peligro la seguridad y el orden y que estén acogidos en un centro específico recibirán automáticamente una notificación por la que se les prohibirá salir de un determinado perímetro (nueva LAsi, art. 24a, párr. 1; nueva LEtr, art. 74, párrs. 1 bis y 2). Sin embargo, esta medida deberá ser examinada caso por caso, teniendo en cuenta, especialmente, el principio de la proporcionalidad. La prohibición de salir de un determinado perímetro puede ser recurrida ante un juez (LEtr, art. 74, párr. 3). La asignación a un centro específico también presupone un examen individual (amenaza importante para la seguridad y el orden públicos, o daño importante al funcionamiento y la seguridad de los centros federales).

115. **Exclusión del régimen de asistencia social de los solicitantes rechazados:** en virtud del artículo 82 de la Ley de Asilo (LAsi), las personas afectadas por una decisión de expulsión que ha entrado en vigor y a las que se ha concedido un plazo para la salida del país quedan excluidas del régimen de asistencia social. Cuando lo solicitan, reciben una asistencia de emergencia en el sentido del artículo 12 de la Constitución federal (derecho a obtener asistencia en situaciones de desamparo). Gracias a la asistencia de emergencia, entendida como ayuda para sobrevivir, estas personas obtienen los medios indispensables (subsistencia, vestimenta, alojamiento, atención médica básica, etc.) para una existencia acorde con la dignidad humana, sin tener que recurrir a la mendicidad. La autoridad cantonal o municipal competente concede la asistencia de emergencia teniendo en cuenta las necesidades concretas de la persona interesada y, en particular, las posibles vulnerabilidades especiales (como la pertenencia a una minoría). Los beneficiarios de la ayuda de emergencia siguen sujetos a la obligación de estar afiliados a un seguro de enfermedad y, por consiguiente, tienen acceso a todas las prestaciones obligatorias en virtud de la Ley Federal de Seguro de Enfermedad. Consagrada en la legislación (Orden sobre el Seguro de Enfermedad, art. 92d, conjuntamente con la Ley de Asilo, art. 82a), esta obligación ha sido confirmada por la jurisprudencia del Tribunal Federal. Según este último, corresponde a los propios beneficiarios de la asistencia de emergencia acatar esa obligación afiliándose a un seguro de enfermedad. Sin embargo, el cantón o el municipio con competencia para prestar la asistencia de emergencia es libre de concertar dicho seguro en favor del interesado. La disminución del nivel de apoyo que entraña el paso de la asistencia social a la asistencia de emergencia tiene por objeto reducir los incentivos materiales para permanecer en Suiza, a fin de alentar a las personas interesadas a cumplir voluntariamente la orden de abandonar el país.

116. **Mujeres extranjeras víctimas de la violencia conyugal:** en la intervención parlamentaria de 5 de mayo de 2015, “Derecho de residencia de las víctimas de la violencia conyugal” (Po. Feri 15.3408), se pidió al Consejo Federal que presentara un informe sobre la aplicación de las disposiciones que rigen el derecho de residencia de las migrantes víctimas de la violencia conyugal. El Consejo Federal aprobó el informe en abril de 2018. Sobre la base de las conclusiones del estudio publicado junto con el informe⁴¹, el Consejo Federal considera que la introducción del artículo 50, párrafo 1 b, de la Ley de Extranjería constituye una medida de fondo eficaz para proteger a las extranjeras víctimas de la violencia conyugal y que no hay motivos para elaborar nueva legislación. Sin embargo, el Consejo Federal se compromete a promover nuevas medidas de optimización con respecto

⁴¹ Jürg Guggisberg, Theres Egger, Tanja Guggenbühl, Margaux Goumaz, Severin Bischof (Büro BASS), Prof. Dra. Martina Caroni, Claudia Inglin (Universidad de Lucerna). “Bericht über die Praxis der Regelung des Aufenthaltsrechts von gewaltbetroffenen ausländischen Personen”. Berna, 22 de junio de 2017 (no disponible en francés).

a la sensibilización y la capacitación de los agentes que se ocupan de los casos especialmente difíciles, la información de los interesados, el intercambio, la colaboración con las autoridades y los servicios pertinentes, y la calidad de las pruebas que es necesario aportar.

6. Artículo 6 Garantía de recursos eficaces

Aplicación de las recomendaciones formuladas en los párrafos 7 y 9 de las observaciones finales

El Comité insta a Suiza a adoptar medidas efectivas, de conformidad con lo previsto en el artículo 6 de la Convención, para asegurar a todas las personas bajo su jurisdicción protección y recursos efectivos, ante los tribunales nacionales competentes y otras instituciones del Estado, contra todo acto de discriminación racial que viole sus derechos, así como el derecho a pedir a esos tribunales satisfacción o reparación justa y adecuada, entre otras cosas mediante la restitución, por todo daño de que puedan ser víctimas como consecuencia de tal discriminación. El Comité insta a Suiza a que sensibilice al personal judicial, incluidos los jueces, sobre las normas internacionales contra la discriminación racial.

El Comité insta a Suiza a velar por que todas las personas bajo su jurisdicción gocen del derecho a disponer de protección y recursos efectivos contra la discriminación en todas las esferas de la vida pública y privada, incluidos el acceso a la vivienda y al mercado laboral, y a la igualdad de trato en el trabajo y en la escuela, y tengan la posibilidad de obtener una satisfacción o reparación adecuada por todo daño de que puedan ser víctimas como consecuencia de tal discriminación, de conformidad con el artículo 6 de la Convención.

117. Las disposiciones jurídicas relativas a estos aspectos se exponen en detalle en los párrafos 215 y siguientes de los informes segundo y tercero, en los párrafos 192 y siguientes de los informes cuarto a sexto, y en los párrafos 228 y siguientes de los informes séptimo a noveno de Suiza.

118. Toda infracción del artículo 261 *bis* del Código Penal será punible con una pena de privación de libertad de tres años o más, o con una multa. El monto de la multa que pague la persona declarada culpable podrá asignarse a la parte agraviada, si se cumplen las condiciones pertinentes (CP, art. 73). El artículo 171c del CPM prevé las mismas penas, pero con una sanción disciplinaria en caso de infracción de poca gravedad (párr. 2). En lo que respecta específicamente a la situación de los agraviados y de las víctimas, los artículos 115 y siguientes del Código de Procedimiento Penal disponen que las personas directamente afectadas por un delito pueden constituirse en parte en el proceso y hacer valer todos los derechos consiguientes, en particular el derecho a ser escuchado, el derecho a la asistencia de un abogado y el derecho a pronunciarse con respecto a la causa y al procedimiento, incluido el derecho a presentar propuestas relacionadas con los medios de prueba. Por último, tienen asimismo la posibilidad de un recurso.

119. Un acto de discriminación racial puede constituir también un atentado ilícito contra la personalidad en el sentido del artículo 28 del Código Civil, si reviste un cierto grado de intensidad. La persona agraviada tiene la carga de la prueba (CC, art. 8). Puede emprender una acción judicial para que se prohíba una agresión ilícita a título preventivo, para que se le ponga fin o para que se demuestre su carácter ilícito (CC, art. 28a). Además, en caso de atentado grave, la persona agraviada puede solicitar una reparación por el daño material y moral causado (CC, art. 28a, párr. 3, conjuntamente con el Código de Obligaciones (CO), arts. 41, párr. 1, y 47 o 49). La persona agraviada puede hacer valer alegaciones civiles por adhesión a la acción penal (CPP, arts. 122 y ss.).

120. El Estado (el cantón) debe indemnizar a la víctima de discriminación racial, de conformidad con la Ley de Ayuda a las Víctimas (LAVI, RS 312.5), cuando haya sufrido un atentado directo a su integridad física, mental o sexual. En tal caso, la agresión debe revestir un cierto grado de intensidad. Esa indemnización es subsidiaria y tiene un límite

máximo. En los casos de atentado grave, la ley prevé una reparación moral (que también tiene un límite máximo). En cuanto a la cuestión de si una persona afectada por la discriminación racial en el sentido del artículo 261 *bis* del Código Penal puede ser considerada víctima en el sentido de la Ley de Ayuda a las Víctimas, y en qué medida, el Tribunal Federal ha precisado (ATF 128 I 218) que, en función de las circunstancias, se puede reconocer la calidad de víctima en el sentido del artículo 2, párrafo 1, de la Ley de Ayuda a las Víctimas (desde 2009: el art. 1 de esta Ley) en caso de violación del artículo 261 *bis*, párr. 4, del Código Penal, si la discriminación racial se acompañó de agresión. Si ese no es el caso y en ausencia de otros delitos tales como lesiones corporales o un incendio deliberado, la calidad de víctima solo se reconoce en casos particularmente graves (considerandos, párrs. 1.5 y ss.). La sentencia precisa que el factor determinante para reconocer la calidad de víctima en el sentido del artículo 2, párrafo 1, de la Ley de Ayuda a las Víctimas (considerandos, párr. 1.2) es el grado de vulneración de la persona y no la gravedad del delito.

121. En mayo de 2016, el Consejo Federal presentó su informe sobre el derecho a la protección contra la discriminación, en respuesta al postulado Naef (véase también el párr. 12)⁴². Sobre la base de un estudio realizado por el CSDH⁴³, el Consejo Federal reconoció que el derecho privado sigue teniendo lagunas en esta esfera y que algunas de las recomendaciones formuladas por el CSDH merecen un examen más detenido. Entre ellas cabe citar, en particular, la introducción de nuevas normas contra la discriminación en ciertos ámbitos regulados por el derecho privado (por ejemplo, el trabajo, el derecho de arrendamiento y el derecho de los contratos en general), la ampliación del alcance del derecho de acción de las organizaciones, la reducción de las costas en los procesos civiles (véase el cap. 1.3.6.) y la creación de conciencia sobre la discriminación múltiple. Además, el Consejo Federal se ha declarado dispuesto a mejorar la recopilación de datos sobre la discriminación basada en la orientación sexual o la identidad de género y, en ese contexto, podría examinarse la manera de reunir también datos sobre la discriminación múltiple.

122. El estudio del Centro Suizo Especializado en los Derechos Humanos (CSDH) demuestra que los especialistas están todavía demasiado poco informados y sensibilizados. Varias ONG consultadas comparten esta opinión (véanse las tomas de posición de la FOIS y la FSCI en el marco del procedimiento de consulta). Por ello, en 2017 el SLR organizó, en colaboración con el CSDH, un coloquio dedicado al acceso a la justicia en caso de discriminación racial. Destinado a los expertos jurídicos y a los colaboradores de los centros de asesoramiento, este coloquio brindó una visión de conjunto de la situación jurídica actual en Suiza y puso de relieve los retos, los obstáculos y las posibles estrategias a nivel del derecho civil y penal. En el capítulo 4.1 (párrs. 59 y ss.) figuran más detalles sobre la formación y el perfeccionamiento del personal judicial.

123. Con el mismo objetivo de mejorar la información, el SLR actualizó su guía jurídica, en estrecha colaboración con la secretaría de la CFR, y en julio de 2017 la publicó como aplicación web⁴⁴. Esta guía en línea, concebida para los especialistas en asesoramiento, los profesionales del ámbito jurídico, las víctimas y las personas en formación, permite acceder rápidamente a la información necesaria. Ofrece un panorama general de las principales definiciones, el marco jurídico y las prestaciones de asesoramiento disponibles, y presenta las disposiciones aplicables en los diferentes ámbitos (empleo, vivienda, actividades recreativas, etc.). Además de exponer las vías de recurso posibles, cada módulo propone medios de acción extrajudiciales de valor comprobado.

⁴² Informe del Consejo Federal en respuesta al postulado Naef 12.3543, de 14 de junio de 2012. “Le droit à la protection contre la discrimination”. Berna, 25 de mayo de 2016.

⁴³ Kälin Walter, Locher Reto y otros. *Accès à la justice en cas de discrimination*. CSDH, Berna, julio de 2015: www.csdh.ch > Home > Domaines thématiques > Politique genre > Publications.

⁴⁴ www.rechtsratgeber-frb.admin.ch.

7. Artículo 7

Medidas en las esferas de la enseñanza, la educación, la cultura y la información

7.1 Información y sensibilización para combatir la discriminación racial

Aplicación de la recomendación formulada en el párrafo 12 a) de las observaciones finales

El Comité recomienda a Suiza que ponga en marcha campañas amplias y sistemáticas de sensibilización a todos los niveles de la esfera pública y privada para combatir la estigmatización, la generalización, los estereotipos y los prejuicios de que son objeto los no ciudadanos, insistiendo claramente en la ignominia que representa la discriminación racial, que degrada la imagen de individuos y grupos en la sociedad.

124. Las medidas de sensibilización y de lucha contra la discriminación racial más eficaces son las que se insertan en la vida cotidiana de las personas y corren a cargo de agentes que las personas conocen. Por ello, el SLR alienta y apoya este tipo de proyectos a cargo de agentes locales y de los cantones y municipios.

125. A fin de combatir el racismo en Internet, Suiza participó en 2014 y 2015 en la campaña del Consejo de Europa titulada “Movimiento Contra el Discurso del Odio”. Por mandato de la Oficina Federal de Seguros Sociales (OFAS), el Conseil Suisse des Activités de Jeunesse (CSAJ) realizó diversas actividades en este ámbito, como el desarrollo de un sitio web que facilita información sobre el discurso de odio en línea y propone ideas para la acción⁴⁵. En 2015, la CFR lanzó la campaña “Una Suiza con nuestros colores”, dirigida principalmente a los jóvenes, con el objetivo de sensibilizar a la opinión pública sobre el tema del racismo y de la protección contra la discriminación en Internet. Por último, el SLR también apoya proyectos relacionados con el racismo en los medios digitales, y facilita información en su sitio web.

126. Desde 2014, la atención se centra en el desarrollo de actividades de sensibilización e información en el marco de los programas de integración cantonales. A ese respecto, el cantón de Basilea-Ciudad realizó una importante campaña contra la discriminación racial en 2014 (“Basel zeigt Haltung” (Basilea pone freno al racismo), prolongada luego con el nombre de “Chance” (Oportunidad) y centrada especialmente en promover la aceptación de los refugiados). En el plano nacional, la Conferencia Suiza de Delegados para la Integración permite a los cantones compartir las buenas prácticas en esta esfera. Véase más información a este respecto en el capítulo 7.2 y en el documento de información adicional de Suiza relativo a tres observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas sobre sus informes séptimo a noveno, presentado al Comité de conformidad con el párrafo 23 de las observaciones finales (CERD/C/CHE/CO/7-9), en relación con el párrafo 12 a).

Aplicación de la recomendación formulada en el párrafo 12 b) de las observaciones finales

El Comité recomienda a Suiza que adopte las medidas apropiadas para que las representaciones de los grupos étnicos en los medios de comunicación se basen en los principios del respeto y la equidad y en el rechazo de los estereotipos, y para que los medios eviten mencionar innecesariamente la raza, la etnia, la religión y otras características grupales que puedan promover la intolerancia.

127. Habida cuenta de la libertad y la independencia de los medios de comunicación garantizadas por la Constitución (art. 17), corresponde a los medios de comunicación velar por el cumplimiento de la Declaración de los Deberes del Periodista, en particular de su artículo 8, que prescribe el respeto de la dignidad humana y la prohibición de la discriminación basada en el origen étnico o nacional. Los mecanismos de autorregulación de los medios de comunicación convencionales están bien establecidos; el Consejo Suizo

⁴⁵ www.nohatespeech.ch.

de la Prensa y la Autoridad Independiente de Examen de las Denuncias sobre Radio y Televisión (AIEP) tienen la tarea de evaluar la labor de los medios de comunicación a este respecto (Ley Federal de Radio y Televisión (LRTV), art. 4, párr. 1). También es importante subrayar que los medios de comunicación cumplen la función de observadores, destacando las tendencias o los hechos problemáticos y generando así un debate público.

128. Los mecanismos de autorregulación de las redes sociales están menos institucionalizados, aun cuando varios medios de difusión en línea han introducido medidas para poner freno a los comentarios racistas y de incitación al odio (véase el anexo 1). En este ámbito, Suiza ha privilegiado la sensibilización mediante campañas y el establecimiento de la plataforma “Los jóvenes y los medios”, que tiene por objeto promover las competencias mediáticas de los niños y los jóvenes, también en lo que respecta al discurso de odio o al tema del extremismo. En el período 2017-2019, la plataforma se centra en la prevención de la radicalización extremista en línea.

129. Aun así, la colaboración estrecha y directa de las autoridades policiales y judiciales con las redes sociales sigue siendo esencial. En una sentencia de 23 de junio de 2017 (6B_43/2017), el Tribunal Federal confirmó el carácter público de las declaraciones racistas hechas en un blog. Sin embargo, es difícil identificar a los autores de esos delitos, y en muchos casos las autoridades judiciales no tienen más opción que recurrir a las direcciones IP. Además, a menudo es difícil hacer cumplir la ley a nivel internacional, es decir, lograr que rinda cuentas un delincuente que se encuentra en el extranjero⁴⁶.

130. En opinión de las ONG consultadas, el tratamiento de las minorías y los grupos étnicos, culturales y religiosos en los medios de comunicación sigue siendo una temática importante, en la que hay que avanzar a través de la capacitación y sensibilización de los profesionales (FSCI, Christlicher Friedensdienst (cfd)) y promoviendo una oferta mediática plural (FOIS, cfd). La CFR está en contacto con el Medienausbildungszentrum (MAZ) y con el Centre de formation au journalisme et aux médias (CFJM). El MAZ ofrece a los periodistas de habla alemana un curso de tres días sobre la ética y la “ecuanimidad” en el periodismo, en que se trata el tema de la discriminación racial. Para los periodistas francófonos, el CFJM tiene un curso de un día sobre el marco jurídico del periodismo que, entre otras cosas, trata del significado del artículo 261 *bis* del Código Penal para la labor periodística.

131. El SLR apoya los proyectos que tienen por objetivo ofrecer a los periodistas y los equipos de redacción información, herramientas de análisis y plataformas de intercambio que les permitan evaluar su propia práctica, sin inmiscuirse en su labor. Muchos cantones y ciudades también apoyan proyectos o elaboran medidas para hacer frente a la estigmatización basada en el origen. Por ejemplo, desde noviembre de 2017, la policía municipal de la ciudad de Zúrich ha dejado de mencionar de entrada la nacionalidad de los presuntos autores de delitos en los comunicados de prensa; esta información se proporciona únicamente cuando se solicita.

132. A este respecto, se remite también al documento de información adicional de Suiza relativo a tres observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas sobre sus informes séptimo a noveno, presentado al Comité de conformidad con el párrafo 23 de las observaciones finales (CERD/C/CHE/CO/7-9), sección relativa al párrafo 12 a).

7.2 Educación y formación para la lucha contra la discriminación racial

Aplicación de la recomendación formulada en el párrafo 18 de las observaciones finales

El Comité recuerda a Suiza que la integración es un proceso bidireccional que implica tanto a las comunidades mayoritarias como a las minoritarias, y le recomienda que

⁴⁶ Véase “Un cadre juridique pour les médias sociaux: Nouvel état des lieux”, mayo de 2017, informe complementario del Consejo Federal sobre el postulado Amherd 11.3912, “Marco jurídico para los medios sociales”, pág. 47, > www.ofcom.admin.ch > Suisse numérique et internet > Communication numérique > Médias sociaux.

adopte medidas adicionales dirigidas a la comunidad mayoritaria a fin de combatir la discriminación racial. En este aspecto, el Comité recomienda de nuevo a Suiza que apruebe un plan nacional contra la discriminación racial, y que realice campañas de información para que el público sepa cuáles son las manifestaciones y los actos de discriminación racial y sus consecuencias para las víctimas. También alienta a Suiza a velar por que los planes de estudio, los libros de texto y los materiales educativos traten cuestiones relativas a los derechos humanos y procuren promover el respeto y la tolerancia mutuos entre las naciones y los grupos raciales y étnicos.

133. **Plan de acción nacional:** con los programas de integración cantonales (PIC), Suiza dispone, desde 2014, de un instrumento que establece los objetivos comunes de la lucha contra la discriminación en todos los cantones, pero cuya aplicación se adapta a las realidades locales. Por consiguiente, los PIC equivalen a un plan de acción nacional contra la discriminación como el que recomiendan las instituciones internacionales (Naciones Unidas, Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) y otras).

134. En los programas de integración cantonales, la Confederación y los cantones han establecido los siguientes objetivos de lucha contra la discriminación: garantizar la oferta de asesoramiento a todas las víctimas de la discriminación, abrir las instituciones a una población diversificada, y sensibilizar a la población mediante actividades y campañas públicas. Las medidas adoptadas para alcanzar estos objetivos benefician a todos los grupos de población que puedan verse afectados por la discriminación racial, en particular a los miembros de las familias que han migrado y a los nacionales suizos que sufren discriminación racial por el hecho de pertenecer a un grupo minoritario.

135. **Servicio de asesoramiento a las víctimas de la discriminación racial:** entre 2014 y 2017 se estableció un nuevo servicio de asesoramiento en 17 cantones, y otros 9 reforzaron el servicio ya existente (por ejemplo, en el caso del cantón de Berna, mediante la adición de un nuevo centro de asistencia jurídica especializada). Tras esta fase de creación y fortalecimiento del servicio, el desafío es ahora mejorar la calidad de esta prestación. En 2016, el SLR, en colaboración con la Red de Centros de Asesoramiento, publicó una guía sobre la calidad de los servicios de asesoramiento en la esfera de la protección contra la discriminación. En 2017 y 2018 se organizaron varios talleres para promover la calidad de las intervenciones de los agentes en este campo, y en un coloquio organizado en octubre de 2017 se trataron los aspectos jurídicos de la consulta. Además, el SLR, en colaboración con la asociación profesional AvenirSocial, ha elaborado medidas para sensibilizar a los trabajadores sociales con respecto al riesgo de discriminación racial en su práctica profesional, a fin de que puedan identificar a las víctimas de la discriminación racial y remitirlas a un servicio de asesoramiento especializado. A nivel cantonal, la calidad del asesoramiento ofrecido se fomenta con diversas medidas, por ejemplo mediante la aplicación de un método de análisis de casos en los cantones de Suiza central, o mediante la organización de actividades de capacitación, sesiones de intercambio o mesas redondas en los cantones de Berna o Basilea-Ciudad.

136. **Medidas de formación:** durante el período que se examina, todos los cantones, con una sola excepción, ofrecieron cursos de formación básica y de formación continua para el personal interno y externo de la administración. Casi la mitad de esos cursos se centraron expresamente en cuestiones relacionadas con la discriminación, mientras que los demás abordaron la discriminación en el marco de la formación para la interculturalidad.

137. **Sensibilización de la población:** cerca de un tercio de los cantones y varias ciudades aprovecharon la oportunidad de la Semana Contra el Racismo, que se celebra cada año en el mes de marzo, para organizar mesas redondas, actividades culturales y otras actividades destinadas a sensibilizar a la población (AG, FR, GE, JU, NE, SG, TI, VD, VS, así como las ciudades de Berna, Lausana, Lucerna y otros municipios). Los cantones latinos promueven sus programas en un sitio web y en Facebook⁴⁷. La Semana Contra el Racismo permite fortalecer los vínculos entre los diversos actores de la sociedad y los círculos culturales, políticos y científicos. En el anexo 3 figuran ejemplos de las medidas adoptadas a nivel cantonal y municipal.

⁴⁷ www.semainecontreleracisme.ch.

138. **Medidas de promoción de la tolerancia religiosa:** muchos cantones han adoptado medidas encaminadas a promover el diálogo interreligioso y la tolerancia religiosa, por ejemplo mediante la organización de mesas redondas de las religiones o de actividades de información o capacitación. En el anexo 3 figuran también ejemplos de las medidas de este tipo adoptadas a nivel cantonal y municipal.

139. **Medidas adoptadas en el contexto escolar:** cabe recordar que los temas relacionados con la discriminación racial forman parte de los planes de estudios regionales de la escolaridad obligatoria. En el plan de estudios de la Suiza francófona, esos elementos están presentes especialmente en las asignaturas de ciencias sociales y humanas, mientras que en el equivalente de la Suiza alemana, el Lehrplan 21, están incluidos en las asignaturas de ética, religión y comunidad (*Ethik, Religion und Gemeinschaft*). Además, el Lehrplan 21 contiene un componente sobre política, democracia y derechos humanos, que forma parte de los siete temas transversales referentes al desarrollo sostenible. En el contexto del Día de Conmemoración de las Víctimas del Holocausto, el Centro IDES de la CDIP reúne el material didáctico que trata sobre este tema y también sobre las cuestiones relacionadas con la xenofobia, la tolerancia, el racismo y los derechos humanos, así como sobre el diálogo intercultural e interreligioso. Con respecto a las medidas adoptadas en la fase posterior a la escolaridad obligatoria, muchos elementos ya se señalaron en el informe anterior. Sobre esa base, numerosos cantones establecen programas o medidas para niños y jóvenes; en el anexo 4 se presentan ejemplos que dan una visión general.

140. La fundación éducation21 es el centro nacional de competencias y prestaciones para la educación con vistas al desarrollo sostenible en Suiza. Como tal, esta fundación elabora y reúne materiales sobre los temas del racismo, los derechos humanos y la ciudadanía, que se pueden encontrar en su catálogo. En el período que se examina, el SLR, en colaboración con la fundación éducation21, prestó apoyo a 99 proyectos dedicados a la prevención del racismo, por un total de 1,4 millones de francos⁴⁸. Las escuelas superiores de pedagogía tratan el tema del racismo en la formación inicial y en la formación continua de los docentes, así como en el marco de la investigación y los servicios.

141. Desde el punto de vista institucional, cabe destacar, a nivel cantonal, el papel de la Comisión de Educación y Migración de la CDIP, así como la Red de Delegados Cantonales para la Educación Intercultural. La edición de 2015 de su coloquio titulado CONVEGNO se consagró a la discriminación y la igualdad de oportunidades en el sistema educativo; uno de los talleres se centra concretamente de la discriminación en la vida escolar cotidiana⁴⁹.

142. En cuanto a las ONG, la Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (GRA) ofrece, desde 2016, una herramienta de aprendizaje en línea para los estudiantes y profesores que desean estudiar temas relacionados con los derechos humanos y la discriminación. Otras asociaciones, entre las que se cuenta la CICAD (Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation), organizan distintas actividades de sensibilización sobre esos temas para las escuelas.

8. Otras recomendaciones

8.1 Ratificación de otros tratados

Aplicación de la recomendación formulada en el párrafo 19 de las observaciones finales

El Comité alienta a Suiza a que considere la posibilidad de ratificar los tratados internacionales de derechos humanos que todavía no haya ratificado, en particular los tratados cuyas disposiciones guarden una relación directa con la discriminación racial.

143. A este respecto, se remite al capítulo 2 de la parte I del presente informe.

⁴⁸ www.education21.ch/de/learnmedien/katalog.

⁴⁹ www.edk.ch/dyn/14699.php.

8.2 Consultas de las organizaciones que trabajan en la lucha contra la discriminación racial

Aplicación de la recomendación formulada en el párrafo 20 de las observaciones finales

El Comité recomienda a Suiza que prosiga y amplíe su diálogo con las organizaciones de la sociedad civil que se dedican a la protección de los derechos humanos, en particular a la lucha contra la discriminación racial, en relación con la preparación del próximo informe periódico y el seguimiento de las presentes observaciones finales.

144. En el marco de la preparación del presente informe, el SLR invitó a las organizaciones nacionales de lucha contra la discriminación racial a adoptar una posición por escrito sobre las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y su aplicación. El objetivo era utilizar esas tomas de posición ya sea directamente en el informe, como información complementaria, o adjuntándolas en un anexo, como comentarios críticos. De las 32 organizaciones consultadas, respondieron 3: Christlicher Friedensdienst (cfd), la Fédération d'organisations islamiques de Suisse (FOIS) y la Fédération suisse des communautés israélites (FSCI). Todas las organizaciones serán consultadas nuevamente durante la redacción del informe alternativo.

145. Las aportaciones de las ONG que participaron en la consulta han sido integradas directamente en los capítulos correspondientes del presente informe. De manera general, las opiniones expresadas ponen de relieve la necesidad de fortalecer el marco jurídico suizo en la esfera de la discriminación racial. Se señaló que sería conveniente incluir, especialmente en el derecho civil y administrativo, disposiciones que prohíban la discriminación racial y protejan a las víctimas (FSCI, cfd). También se indicó que la disposición penal contra el racismo es fácilmente eludible (por ejemplo, la FOIS estima que los musulmanes están siendo objeto, cada vez más, de actos de denigración efectuados deliberadamente en privado y no en público). La cfd considera además que sería importante incluir en la reglamentación jurídica los medios financieros necesarios para que los servicios pertinentes puedan cumplir eficazmente sus tareas. También opina que los cantones atribuyen relativamente poca importancia a la protección contra la discriminación en el marco de los programas de integración cantonales. Las ONG consideran que es necesario proseguir y reforzar las medidas de información y sensibilización, y preconizan la creación de una institución nacional de derechos humanos y el mantenimiento del apoyo prestado a la CFR. Por último, todas las ONG insisten en el papel fundamental del mundo político y los medios de comunicación en la lucha contra la discriminación racial y la estigmatización de las minorías.

146. Los documentos relativos a la consulta y un cuadro recapitulativo de las tomas de posición están disponibles en el anexo 5.

8.3 Difusión

Aplicación de la recomendación formulada en el párrafo 21 de las observaciones finales

El Comité recomienda a Suiza que haga lo necesario para que sus informes periódicos se pongan a disposición y al alcance del público en el momento de su presentación, y que las observaciones finales del Comité con respecto a esos informes se divulguen del mismo modo en los idiomas oficiales y en los otros idiomas de uso común.

147. A este respecto, se remite a los informes periódicos séptimo a noveno combinados de Suiza (párrs. 380 y ss.).

8.4 Documento básico común

Aplicación de la recomendación formulada en el párrafo 22 de las observaciones finales

Observando que Suiza presentó su documento básico en 2001, el Comité la alienta a presentar un documento básico actualizado, de conformidad con las directrices armonizadas para la presentación de informes a los órganos creados en virtud de tratados internacionales de derechos humanos, en particular las relativas al documento básico común.

148. El documento básico se está actualizando y, en principio, se transmitirá a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos antes del final de 2018.
